RAPPORT ANNUEL 2012

Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012

FRA EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

Acronymes

CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEPD	Le Contrôleur européen de la protection des données
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne (cet acronyme est également utilisé pour la période précédant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en décembre 2009)
CouEDH	Cour européenne des droits de l'homme
EASO	Bureau européen d'appui en matière d'asile
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (Conseil de l'Europe)
EU-MIDIS	Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
FRANET	Réseau d'experts en sciences sociales et légales (FRA)
INDH	Institution nationale des droits de l'homme
LGBT	Personnes lesbiennes, homosexuelles bisexuelles et transgenres
LIBE	Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
TUE	Traité sur l'Union européenne
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Note : Une liste des conventions internationales et régionales des droits de l'homme et leurs abréviations peuvent être trouvées dans le Chapitre 10.

La FRA met en évidence les différents titres de la Charte des droits fondamentaux de l'UE en utilisant le code couleur suivant :

- Dignité
- Libertés
- Égalité
- Solidarité
- Citoyenneté
- Justice

FRA EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne.

Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

Crédit photo (couverture & intérieur) : © iStockphoto ; Commission européenne

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (http://europa.eu).

FRA – Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche
Tél. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
E-mail : info@fra.europa.eu – fra.europa.eu

Une fiche catalographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2013

ISBN 978-92-9239-166-9
doi:10.2811/37125

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2013
Toute reproduction partielle ou totale des informations est autorisée,
à l'exception des utilisations commerciales et à condition de mentionner la source.

Printed in Luxembourg

Imprimé sur papier recyclé sans chlore (PCF)

FSC
www.fsc.org
MIXTE
Papier issu de sources responsables
FSC® C103749

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012

Avant-propos

Une montée du chômage, des mesures d'austérité, des mouvements de protestation, des troubles sociaux et des conflits constitutionnels, sont tous des phénomènes qui ont fait les gros titres dans l'Union européenne (UE) en 2012. La crise à laquelle l'UE se trouve confrontée depuis 2007 ne se limite pas au monde financier et a des conséquences pour la légitimité démocratique et l'état de droit, et donc aussi pour les droits fondamentaux. C'est pourquoi la section « Focus » de cette année est consacrée à « L'Union européenne, une communauté de valeurs : sauvegarder les droits fondamentaux en période de crise ». Ce faisant, il contextualise le paysage des droits fondamentaux dans l'UE examiné dans le Focus de l'année dernière.

Les chapitres qui suivent présentent un compte rendu détaillé de l'évolution de la législation, de l'élaboration des politiques et de la situation sur le terrain dans le domaine des droits fondamentaux. Le présent rapport met en lumière les principaux développements au niveau de l'UE et des États membres dans des domaines tels que la négociation des instruments européens en matière d'asile, la réforme du cadre européen en matière de protection des données à caractère personnel, la poursuite de la ratification et de la mise en œuvre de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, ainsi que les développements relatifs à la « directive horizontale », la lutte contre les crimes motivés par le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, ou encore l'adoption d'une directive européenne établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

En dépit d'évolutions positives importantes, le présent Rapport annuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) met le doigt sur un grand nombre de défis qu'il convient de reconnaître, d'analyser et de traiter efficacement. Il souligne également des pratiques encourageantes. Cela ne doit toutefois pas occulter le fait que la plupart des éléments rapportés sont loin d'être prometteurs et requièrent l'attention et les efforts concertés de toutes les parties qui, au sein de l'UE, ont à cœur de garantir le plein respect des droits fondamentaux de chacun.

Nous souhaitons remercier le Conseil d'administration de la FRA d'avoir supervisé avec célérité et attention l'élaboration du Rapport annuel, de sa première version jusqu'à sa publication, de même que le Comité scientifique de la FRA pour ses précieux conseils et son soutien expert, qui permettent de garantir l'exactitude de ce rapport sur le plan scientifique, sa solidité et la rigueur de ses bases. Nous remercions tout particulièrement les agents de liaison nationaux pour leurs commentaires sur le projet, qui ont permis d'améliorer la qualité et la véracité des renseignements concernant les États membres de l'UE. Nous désirons également exprimer notre reconnaissance envers différentes institutions et différents mécanismes, par exemple ceux qui ont été mis en place par le Conseil de l'Europe, qui continuent de constituer des sources d'information importantes pour ce rapport.

Maija Sakslin
Présidente du Conseil d'administration

Morten Kjaerum
Directeur

Le Rapport annuel de la FRA de cette année porte sur plusieurs titres de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, suivant ce code couleur :

LIBERTÉS

- Asile, immigration et intégration
- Contrôles aux frontières et politique des visas
- Société de l'information et protection des données à caractère personnel

ÉGALITÉ

- Les droits de l'enfant et la protection des enfants
- Égalité et non-discrimination
- Racisme et discrimination ethnique

CITOYENNETÉ

- Participation des citoyens européens au fonctionnement démocratique de l'Union

JUSTICE

- Accès à une justice efficace et indépendante
- Droits des victimes de la criminalité

Table des matières

AVANT-PROPOS 3

INTRODUCTION 7

Domaines étudiés dans le rapport, y compris dans la section « Focus » 7
Une approche modulaire 8
Rapport annuel 2012 de la FRA : rédaction, champ et période couverte 9

FOCUS L'UNION EUROPÉENNE, UNE COMMUNAUTÉ DE VALEURS : SAUVEGARDER LES DROITS FONDAMENTAUX EN PÉRIODE DE CRISE 11

1 ASILE, IMMIGRATION ET INTÉGRATION 43

1.1. Asile 43
1.2. Apatrides 47
1.3. Immigration et retour 51
1.4. Intégration des migrants 64
Perspectives 72
Références 74

2 CONTRÔLE AUX FRONTIÈRES ET POLITIQUE DES VISAS 83

2.1. Contrôle aux frontières 83
2.2. Une politique commune des visas 95
Perspectives 103
Références 104

3 SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION ET PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL 111

3.1. Réforme de la législation européenne dans le domaine de la protection des données à caractère personnel 111
3.2. Indépendance complète des autorités chargées de la protection des données à caractère personnel 115
3.3. Conservation des données à caractère personnel 116
3.4. Données des dossiers passagers (PNR) 117
3.5. Passeports biométriques 118
3.6. La protection des droits de propriété intellectuelle 118
3.7. Les médias sociaux et les services basés sur internet 120
Perspectives 123
Références 124

4 DROITS DE L'ENFANT ET PROTECTION DES ENFANTS 131

4.1. Violence à l'encontre des enfants 132
4.2. Traite d'enfants 136
4.3. Une justice adaptée aux enfants 137
4.4. Enfants demandeurs d'asile et migrants 138
4.5. Famille et soins parentaux 139
4.6. Pauvreté des enfants 140
4.7. Participation des enfants 142
Perspectives 142
Références 144

5 ÉGALITÉ ET NON-DISCRIMINATION 151

5.1. Développements clés : aspects européens 151
5.2. Développements clés : aspects nationaux 155
Perspectives 178
Références 179

6 RACISME ET DISCRIMINATION ETHNIQUE 195

6.1. Évolution et tendances des crimes officiellement signalés motivés par le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée 195
6.2. Évolutions en matière d'extrémisme dans l'UE en 2012 206
6.3. Développements concernant la collecte des données relatives à l'ethnicité 207
6.4. Développements concernant la discrimination ethnique dans les soins de santé, le logement, l'éducation et l'emploi dans l'UE 209
6.5. La situation des populations roms dans l'Union européenne 214
Perspectives 221
Références 223

7 PARTICIPATION DES CITOYENS EUROPÉENS AU FONCTIONNEMENT DÉMOCRATIQUE DE L'UNION 233

7.1. Le droit de vote dans l'UE 234
7.2. Évolution de la démocratie participative 244
Perspectives 246
Références 247

8 ACCÈS À UNE JUSTICE EFFICACE ET INDÉPENDANTE 255

8.1. Événements et instruments européens et internationaux majeurs 255
8.2. Sélection d'affaires traitées par des tribunaux à l'échelle européenne 258
8.3. Développements législatifs au niveau de l'Union européenne 259
8.4. Développements concernant les tribunaux européens et nationaux 261
8.5. Faciliter l'accès à la justice 265
8.6. Mécanismes non judiciaires 269
Perspectives 272
Références 273

9 DROITS DES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ 281

9.1. Développements au niveau de l'UE et des États membres 281
9.2. Droits des victimes de violence domestique et de violence à l'égard des femmes 287
9.3. Droits des victimes de la traite des êtres humains et des formes graves d'exploitation du travail 291
9.4. Droits des victimes de crimes de haine 293
Perspectives 296
Références 297

10 LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE ET LEURS OBLIGATIONS INTERNATIONALES 303

10.1. Le paysage des droits fondamentaux 303
10.2. Acceptation des conventions et des protocoles du Conseil de l'Europe 306
10.3. Acceptation des conventions et protocoles de l'ONU 317
10.4. Obligations de suivi : niveau international 319
10.5. Obligations de suivi au niveau national : les institutions nationales de défense des droits de l'homme 325
Perspectives 328

Introduction

Le Rapport annuel de la FRA met en avant les accomplissements et les défis dans le domaine des droits fondamentaux au sein des 27 États membres de l'Union européenne (UE) et en Croatie au cours de l'année 2012. Ses neuf premiers chapitres abordent chacun des secteurs définis par le cadre pluriannuel 2007–2012 de l'agence. Le Chapitre 10 présente une vue d'ensemble des obligations internationales pertinentes pour les domaines du droit de l'UE couverts dans ce rapport. Cette année, le Focus est consacré à « L'Union européenne, une communauté de valeurs : sauvegarder les droits fondamentaux en période de crise ». Pour chaque domaine, le rapport détermine les « développements clés » ainsi que les « pratiques encourageantes », et décrit les « activités de la FRA » dans le détail. La section « Perspectives » répertorie les défis à relever. Le rapport a été établi en collaboration avec différentes parties prenantes et soumis à des contrôles de qualité internes et externes.

Conformément à son règlement fondateur, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) doit publier « *un rapport annuel sur les questions relatives aux droits fondamentaux relevant des domaines d'action de l'Agence, en soulignant également les exemples de bonnes pratiques* »[1]. le présent Rapport annuel est donc axé sur l'évolution des droits fondamentaux dans l'Union européenne (UE) et ses 27 États membres, ainsi que la Croatie, et pas sur les activités de la FRA proprement dites[2].

Des exemples de « bonnes pratiques » dans le domaine des droits fondamentaux sont mis en lumière dans des encadrés bleus intitulés « Pratiques encourageantes ». Ces pratiques sont qualifiées à dessein d'« encourageantes » et non pas de « bonnes », puisqu'elles n'ont pas été directement examinées ou évaluées par la FRA. Il n'en reste pas moins qu'elles ont pour objectif d'encourager les parties prenantes à se pencher sur les initiatives et à s'en inspirer, le cas échéant, ainsi que de permettre un échange d'expériences.

L'ambition principale du rapport est de fournir une vue d'ensemble adéquate, ponctuelle, objective et comparative des évolutions essentielles dans le domaine des droits fondamentaux. Le rapport étudie l'Union européenne et ses 27 États membres ainsi que la Croatie, tout en incluant les évolutions à l'échelle du Conseil de l'Europe et des Nations Unies (ONU), lorsque cela a des conséquences pour l'UE, ses États membres et la Croatie. Afin de mettre brièvement en lumière les contributions de l'agence, le rapport comprend des encadrés jaunes intitulés « Activité de la FRA », qui présentent une partie du travail effectué par celle-ci en 2012 dans chaque domaine.

Domaines étudiés dans le rapport, y compris dans la section « Focus »

Le règlement fondateur de l'Agence indique que le Rapport annuel doit aborder les domaines dans lesquels la FRA déploie son action conformément au cadre pluriannuel quinquennal défini par le Conseil de l'Union européenne. Le premier cadre concerne les années 2007

1 Article 4, paragraphe 1, alinéa e) du Règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil du 15 février 2007 portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO 2007 L 53, p. 1–14.

2 Voir : FRA (2013), Rapport d'activité annuel 2012, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, disponible à : http://fra.europa.eu/en/about-fra/what-we-do/annual-activity-programme.

à 2012 et donne mandat à la FRA pour agir dans les neuf domaines suivants : « (a) le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ; (b) les discriminations fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle ou l'appartenance à une minorité et toute combinaison de ces motifs (discrimination multiple) ; (c) l'indemnisation des victimes ; (d) les droits de l'enfant, y compris la protection des enfants ; (e) le droit d'asile, l'immigration et l'intégration des immigrés ; (f) les visas et les contrôles aux frontières ; (g) la participation des citoyens de l'Union au fonctionnement démocratique de celle-ci ; (h) la société de l'information et, en particulier, le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel ; (i) l'accès à une justice efficace et indépendante »[3].

Ces neuf domaines donnent lieu, aux fins du Rapport annuel de la FRA, à neuf chapitres regroupés en quatre sections qui reflètent différents « titres » de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Pour différencier les titres de la Charte – Dignité (Titre I) ; Libertés (Titre II) ; Égalité (Titre III) ; Solidarité (Titre IV) ; Droits des citoyens (Titre V) et Justice (Titre VI) – la FRA utilise un code de couleur. Les chapitres du Rapport annuel, qui couvrent plusieurs titres de la Charte, sont donc codés selon les couleurs suivantes :

1. **Asile, immigration et intégration**
2. **Contrôles aux frontières et politique des visas**
3. **Société de l'information et protection des données**
4. **Droits de l'enfant et protection des enfants**
5. **Égalité et non-discrimination**
6. **Racisme et discrimination ethnique**
7. **Participation des citoyens européens au fonctionnement démocratique de l'Union**
8. **Accès à une justice efficace et indépendante**
9. **Droits des victimes de la criminalité**
10. **Les États membres de l'Union européenne et leurs obligations internationales**

Il y a deux ans, le Chapitre 10 a été introduit en tant que chapitre distinct, suite aux commentaires positifs exprimés par le Parlement européen sur l'ancienne annexe concernant les obligations internationales[4]. Ce chapitre s'inscrit dans le cadre d'un effort de mise en évidence de la pertinence des droits fondamentaux à plusieurs niveaux : une protection efficace des droits fondamentaux n'est possible que s'il existe une interaction efficace entre les normes et les administrations locales, nationales, européennes et internationales.

Compte tenu de la crise socio-économique qui touche l'UE depuis cinq ans et des autres développements qui ont un impact sur les sociétés et l'état de droit, le Focus de ce Rapport annuel se penche sur la communauté européenne de valeurs et sur la façon dont la sauvegarde des droits fondamentaux a été affectée par des développements qui ont eu lieu en 2012. La FRA répond ainsi aux souhaits exprimés par les diverses parties prenantes et réagit aux résultats de sa consultation dans le cadre de la Plateforme des droits fondamentaux, organisée du 21 juin au 14 septembre 2012[5]. La section Focus de cette année repose sur l'approche institutionnelle adoptée pour le Focus de l'année dernière, consacré au « Paysage des droits fondamentaux dans l'Union européenne » (qui a été précédé par le Focus du Rapport annuel de 2010 intitulé « Les Roms dans l'UE – une question de mise en œuvre des droits fondamentaux »).

Les chapitres du présent rapport couvrent strictement la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2012. Seule la section horizontale « Focus » aborde certaines évolutions cruciales en matière de droits fondamentaux intervenues au début de l'année 2013.

Une approche modulaire

Les droits fondamentaux s'appliquent à tous les domaines de la vie humaine. Des groupes de droits différents revêtent de l'intérêt pour des groupes de personnes différents. Par conséquent, ce rapport applique une approche modulaire conférant une autonomie aux différents chapitres. Chaque chapitre commence par sa propre introduction, qui résume les principales évolutions de l'année écoulée dans le domaine concerné, et comporte également un aperçu présentant les enjeux principaux en matière de droits fondamentaux à prévoir dans un futur proche, en 2013 et après. Comme par le passé, l'accent a été mis sur la confirmation et le référencement de toutes les affirmations contenues dans le rapport. Chaque chapitre contient donc également une

3 Article 2 de la Décision du Conseil du 28 février 2008 portant application du règlement (CE) n° 168/2007 en ce qui concerne l'adoption d'un cadre pluriannuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne pour la période 2007-2012, JO 2008 L 63, p. 14 et 15.

4 Parlement européen, Rapport sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2009-2010) – aspects institutionnels à la suite de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne (2009/2161(INI)), A7-0344/2010, para. 32.

5 FRA (2012), Consultation relative au rapport annuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, disponible à l'adresse : http://fra.europa.eu/en/cooperation/civil-society/consultations.

Figure 1: Qualité générale du rapport d'après l'évaluation par les parties prenantes de la FRA participant à la Plate-forme des droits fondamentaux

Source: Consultation FRP, Consultation relative au Rapport annuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

bibliographie distincte et complète. Ceci est important, sachant que 90 % des organisations non gouvernementales (ONG) ayant répondu à la consultation 2012 réalisée auprès de la société civile au sujet du Rapport annuel de la FRA ont indiqué qu'elles l'utilisaient comme référence pour une analyse plus approfondie.

En revanche, cette approche modulaire ne change rien au fait que les chapitres sont reliés et que nombre d'entre eux devraient être lus en association les uns avec les autres. Le chapitre sur l'accès à la justice est dédié à un sujet transversal qui est pertinent pour tous les droits fondamentaux, alors que celui sur le racisme et celui sur l'égalité sont, cela va de soi, intimement liés. D'autres chapitres doivent être lus ensemble, car certains éléments sont abordés dans plusieurs d'entre eux, mais à un degré différent ou sous un autre angle. C'est le cas par exemple du chapitre sur les droits de l'enfant et du chapitre sur la protection des victimes ; du chapitre sur l'asile, l'immigration et l'intégration et du chapitre sur le racisme et la discrimination ethnique ; ou encore du chapitre sur l'égalité et du chapitre sur le racisme et la discrimination ethnique. Tous les chapitres font référence aux accords internationaux. Une vue d'ensemble des progrès en matière de ratifications et de signature des instruments internationaux pertinents est présentée dans le chapitre sur les obligations internationales.

Le Rapport annuel de la FRA est assorti d'un résumé autonome intitulé *Highlights 2012*. Il reproduit les évolutions-clés pour chaque domaine abordé faisant l'objet d'une présentation et les questions et événements particulièrement importants en 2012. Le résumé autonome contient également des encadrés jaunes, intitulés « Publication de la FRA », faisant référence aux rapports 2012 de la FRA pertinents. Le Rapport annuel de la FRA et les *Highlights 2012* sont publiés en allemand, en anglais et en français.

Rapport annuel 2012 de la FRA : rédaction, champ et période couverte

Le rapport se fonde sur les données et les informations collectées grâce à des recherches internes et par l'intermédiaire du réseau Franet, un réseau de recherche pluridisciplinaire composé des points focaux nationaux de chaque État membre de l'UE et de la Croatie, pays en voie d'adhésion. Le réseau Franet fournit à la FRA des données socio-légales objectives, fiables et comparables sur les questions des droits fondamentaux afin de faciliter les analyses comparatives de l'agence. Il est fait référence aux projets de recherche 2012 de la FRA, uniquement si les conclusions sont directement pertinentes pour le thème abordé. Un premier projet de rapport est envoyé aux 28 agents de liaison des gouvernements de chaque État membre de l'UE et de la Croatie pour vérifier l'exactitude factuelle des données fournies. Le projet est ensuite soumis à un examen interne de la qualité au sein de la FRA, puis est présenté au Comité scientifique de la FRA pour évaluation. En règle générale, c'est le Président du Comité

scientifique qui fait office de rapporteur responsable du Rapport annuel au sein de ce comité. Après avoir intégré les commentaires des parties prenantes, y compris ceux du Conseil d'administration de la FRA, ce dernier a adopté le rapport le 22 mai 2013.

Comme indiqué précédemment, à l'exception de sa section « Focus », ce rapport aborde les évolutions, les événements et les débats en matière de droits fondamentaux intervenus entre le 1er janvier 2012 et le 31 décembre 2012. Sur le plan géographique, le rapport étudie les évolutions qui ont eu lieu dans l'Union européenne, dans ses 27 États membres, et en Croatie, pays en voie d'adhésion[6].

Le Rapport annuel de l'an passé a fait l'objet de deux évaluations. Lors de la consultation de 2012 avec la Plate-forme des droits fondamentaux, 64 organisations de la société civile ont participé à une évaluation détaillée du Rapport annuel de la FRA pour 2011. Au total, 93 % des personnes interrogées ont qualifié la qualité générale du Rapport annuel de « bonne » (51 %) ou d'« excellente » (42 %).

« [Il est] excellent d'avoir accès à toutes ces informations disponibles au même endroit. »

Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (ECRE)

L'évaluation externe indépendante de la FRA, réalisée conformément à l'article 30 du règlement instituant l'agence[7], a également concerné le Rapport annuel de 2011. L'étude conclut qu'« il est également manifeste, sur la base des entretiens, que les données reprises dans ce rapport sont à la fois adéquates et fiables » et que « ce rapport présente une valeur incontestable en tant que document de référence pour les décideurs politiques au niveau de l'UE », même si le Rapport annuel n'a pas d'impact direct sur la politique.

La FRA met un point d'honneur à améliorer ce rapport en permanence. Il évolue, dans l'objectif de mettre à disposition un document de référence central qui offre une mise à jour annuelle sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE. C'est pourquoi la FRA apprécie les commentaires à ce sujet (annualreport@fra.europa.eu).

6 Voir la Décision n° 1/2010 du 25 mai 2010 sur la participation de la Croatie en tant qu'observateur aux travaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que les modalités de cette participation, JO 2010 L 279, p. 68–70.

7 Règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil du 15 février 2007 portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO 2007 L 53, p. 14.

L'Union européenne, une communauté de valeurs : sauvegarder les droits fondamentaux en période de crise

FOCUS

L'Union européenne, une communauté de valeurs : sauvegarder les droits fondamentaux en période de crise

L'année 2012 a été marquée par une montée du chômage, des mesures d'assainissement budgétaire et d'austérité à travers l'Union européenne (UE), ainsi que des mouvements de protestation et des conflits constitutionnels dans certains États membres de l'UE. La crise à laquelle l'Union se trouve confrontée depuis cinq ans transcende les problèmes financiers. Elle a des conséquences pour la légitimité démocratique et l'état de droit, et donc aussi pour les droits fondamentaux. La gravité de la situation a suscité des débats quant à la nature, à la portée et à l'avenir de l'UE. La crise et ses conséquences ont nécessité la prise de mesures par les acteurs institutionnels et le monde politique à tous les niveaux de gouvernance, par les organisations de la société civile et par le grand public afin de faire en sorte que l'Union européenne et ses États membres respectent leurs obligations en matière de droits fondamentaux.

On entend généralement par « crise » une situation dans laquelle de nombreux problèmes doivent être traités rapidement pour éviter qu'elle ne s'aggrave. En d'autres termes, c'est une période de grandes difficultés et de danger. L'Union européenne a connu et continue de connaître différentes situations qui ont provoqué de grandes difficultés au sein de l'Union et de ses États membres. Ces difficultés ne sont pas la conséquence d'une crise unique, et elles ne sont pas toutes liées. Elles ont coïncidé, et on peut donc considérer que l'année 2012 a été marquée par plusieurs crises de natures différentes. Certaines de ces crises, comme la crise socio-économique, ont touché la plupart des États membres de l'Union européenne, tandis que d'autres, comme les crises constitutionnelles en Hongrie et en Roumanie, ne concernent que certains États en particulier. Toutes ces situations de crise concernent cependant l'UE, une entité qui repose aussi bien sur ses États membres que sur leurs systèmes politiques et économiques.

La récession socio-économique est la crise la plus persistante à laquelle l'UE est confrontée depuis cinq ans. En 2009 déjà, la Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission européenne déclarait : « La crise financière qui touche l'économie mondiale depuis l'été 2007 est sans précédent dans l'histoire économique de l'après-guerre. Même si son ampleur est exceptionnelle, cette crise présente de nombreux points communs avec d'autres périodes de récession causées par des problèmes financiers dans le passé [...] Mais la situation actuelle est différente, avec une crise mondiale qui n'est pas sans rappeler les événements qui ont mené à la Grande dépression des années 1930. »[1] Cette dépression a provoqué une crise économique mondiale, qui, selon l'avis de nombreuses personnes, a facilité la montée du nazisme et du fascisme en Europe et les violations des droits fondamentaux commises au nom de ces doctrines.

La situation actuelle en Europe n'est pas pour autant comparable, ni même vaguement similaire, à la situation en Europe dans les années 1930. L'infrastructure en matière de droits fondamentaux actuellement en place[2] est une différence importante par rapport à cette époque du passé. Cette infrastructure et les valeurs sur lesquelles elle repose garantissent aux habitants de l'UE une meilleure protection. Il importe malgré tout de s'interroger sur les conséquences de la crise actuelle pour la protection et la valorisation des droits fondamentaux.

1 Commission européenne, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion (2009), p. 1.
2 FRA (2012a).

La section « Focus » du présent rapport annuel de la FRA ne se limite pas à la crise socio-économique, et elle n'entend pas en examiner les causes[3]. Elle analyse au contraire les différentes situations de crise, et notamment les crises constitutionnelles survenues dans certains États membres de l'UE. Elle met l'accent sur les mesures prises au niveau de l'UE et des États membres pour sauvegarder les valeurs « communes » aux États membres et à l'UE.

La Communauté européenne de valeurs

Le Traité de Lisbonne a donné un nouvel élan à la culture des droits fondamentaux au sein de la structure institutionnelle de l'Union européenne. Il a notamment suscité l'adoption de nouvelles procédures internes à la Commission européenne, au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne[4]. La façon dont l'UE et ses États membres font face aux menaces qui pèsent sur leurs valeurs communes reste malgré tout à l'ordre du jour.

Les crises socio-économiques importantes qui touchent l'UE, ainsi que les crises politiques et constitutionnelles dans certains États membres en particulier, ont mis à l'épreuve l'engagement de l'UE en faveur de ces valeurs communes. Dans ce contexte, il est utile de faire la distinction entre le cercle plus large de valeurs portant également sur des domaines qui échappent aux compétences de l'UE (article 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE)), le cercle plus restreint d'obligations en matière de droits fondamentaux imposées à l'UE et par l'Union européenne (article 6 du TUE) et les droits socio-économiques (et notamment les droits inscrits au Titre IV « Solidarité » de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne). Toutes ces valeurs se recoupent en substance, puisque les droits sociaux font partie des droits fondamentaux et que les droits fondamentaux font partie des valeurs fondatrices inscrites à l'article 2 du TUE. Les moyens mis en œuvre pour garantir le respect de ces droits semblent varier cependant.

Respect des valeurs fondatrices inscrites à l'article 2 du TUE

En insistant en 1993 sur le fait que l'adhésion à l'Union européenne « requiert de la part du pays candidat qu'il ait des institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection »[5], le Conseil de l'Union européenne souhaitait préparer le terrain en vue d'une certaine « homogénéité constitutionnelle »[6] au sein d'une Union européenne élargie aux États membres de plus en plus divers. Tous les États membres de l'UE en 1993 partageaient cet engagement politique, et les États membres qui ont rejoint l'Union en 2004 et 2007 ont explicitement adhéré à cet engagement commun.

Depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam et du Traité de Lisbonne, le droit primaire européen dispose explicitement que l'Union européenne est « fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités » (article 2 du TUE). Ces valeurs fondatrices ont des conséquences normatives pour les pays candidats comme pour les États membres de l'UE. Les pays qui souhaitent devenir candidats à l'adhésion à l'UE doivent « respecter » et « s'engager à promouvoir » les valeurs de l'article 2 (article 49 du TUE). De même, les États membres de l'UE doivent rester « en conformité avec l'article 2 ». Ce principe s'applique en toutes circonstances, et non uniquement dans les cas où les États membres agissent pour le compte de l'UE[7].

La procédure de sanction fixée à l'article 7 du TUE « permet à l'Union de suspendre les droits d'un État membre si celui-ci viole de façon grave et persistante les droits fondamentaux, qu'il agisse ou non dans le cadre du droit européen ».[8] En ce sens, les obligations relatives aux valeurs de l'article 2 du TUE sont découplées des compétences législatives de l'UE. Les États membres sont donc tenus au respect de l'article 2 du TUE même dans les domaines « relevant de l'action autonome »[9] de ces États.

> *« L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes. »*
>
> *Article 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE), JO 2012 C 326, p. 17*

Afin de sauvegarder les valeurs de l'article 2, l'article 7 prévoit trois interventions différentes : la constatation d'un « risque clair de violation grave » des valeurs fondamentales de l'Union européenne, la constatation de l'existence d'une « violation grave et persistante » de ces valeurs, et l'imposition de sanctions politiques à l'encontre de l'État membre concerné.

3 Pour plus d'informations sur les origines de la crise économique, voir : Commission européenne, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion (2009).
4 FRA (2012a).
5 Conseil européen (1993), point I.13.
6 Schorkopf, F. (2000).
7 De Witte, B. et Toggenburg, G.N. (2004), p. 59–82.
8 Commission des Communautés Européennes (2005), p. 13.
9 Commission des Communautés Européennes (2003).

Étant donné que le seuil de déclenchement de ces procédures est élevé et que les principaux acteurs sont des institutions politiques, nombreux sont ceux qui voient en l'article 7 une « bombe atomique » destinée à dissuader mais qui ne devrait pas réellement être utilisée. En effet, cet article n'a jamais été invoqué. Cette situation a suscité des débats, y compris au niveau politique, sur la question de savoir si le mécanisme existant suffira à sauvegarder les valeurs fondatrices de l'UE (voir la troisième section de ce Focus qui porte sur le « Respect des droits sociaux définis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne »).

Respect des obligations en matière de droits fondamentaux visées à l'article 6 du TUE

Par comparaison aux « obligations en matière de valeurs » de l'article 2 du TUE, les obligations en matière de droits fondamentaux définies à l'article 6 sont plus spécifiques et assorties de mécanismes d'application plus efficaces. Selon l'article 6 du TUE, ces obligations reposent sur trois sources juridiques différentes.

Il y a tout d'abord « les droits, les libertés et les principes énoncés » dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Ils ont la même valeur juridique que les traités de l'Union européenne[10]. Vient ensuite la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), à laquelle l'Union européenne négocie actuellement son adhésion conformément à l'obligation qui lui est faite au paragraphe 2 de l'article 6 du TUE. L'UE peut également ratifier d'autres instruments internationaux en matière de droits de l'homme, comme le montre sa ratification de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CRPD). Enfin, l'obligation de respecter les droits fondamentaux découle des « traditions constitutionnelles communes aux États membres », qui font partie du droit européen en tant que principes généraux[11].

Dans cette perspective, l'Union européenne est une communauté de droits fondamentaux basée sur trois obligations juridiques différentes associant un catalogue de droit européen à des obligations internationales (comme la CEDH) et à des principes généraux de droit découlant du droit constitutionnel des États membres de l'UE. Par conséquent, comme l'explique en détail le « Focus » du Rapport annuel 2011 de la FRA, la communauté de valeurs doit être envisagée dans le contexte plus large d'une gouvernance à plusieurs niveaux dans laquelle l'ONU, le Conseil de l'Europe, et les États membres de l'UE contribuent à un système commun de protection des droits fondamentaux[12].

10 TUE, Art. 6, para. 1.
11 *Ibid.*, Art. 6, para. 3.
12 FRA (2012a).

Selon le droit européen, lorsqu'un État membre de l'UE ne respecte pas ses obligations en matière de droits fondamentaux, les procédures habituelles (notamment les procédures en infraction initiées par la Commission européenne ou les procédures de recours préjudiciel lancées par les tribunaux nationaux) peuvent être lancées devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). La limitation évidente ici est que, contrairement à ce qui a été dit à propos des valeurs visées à l'article 2, ces procédures ne peuvent cependant être lancées qu'en cas d'incident relevant du champ d'application du droit européen.

Selon le paragraphe 1 de l'article 51 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, une question relève du champ d'application du droit européen dans les cas où les États membres « mettent en œuvre le droit européen »[13]. Conformément à sa jurisprudence antérieure relative aux obligations des États membres en matière de droits fondamentaux, la CJUE a adopté une interprétation large de cette condition qui étend le champ d'application aux situations « couvertes par le droit européen »[14]. Le même libellé est utilisé à l'article 19 du TUE, qui dispose que « [l]es États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit européen ». Plus récemment, la Cour a statué que le libellé de l'article 51 de la Charte (« uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit européen ») « confirme ainsi la jurisprudence de la Cour relative à la mesure dans laquelle l'action des États membres doit se conformer aux exigences découlant des droits fondamentaux garantis dans l'ordre juridique de l'Union »[15]. En ce sens, la CJUE pourrait se pencher sur le respect des droits fondamentaux par des actes législatifs nationaux qui ne mettent pas en œuvre et ne transposent pas explicitement le droit européen mais qui partagent un objectif spécifique d'une législation de l'Union. Dans le contexte de cette interprétation large des obligations prévues par la Charte, la question a été posée de savoir s'il fallait vérifier au préalable la conformité à la Charte de toutes les mesures nationales, et même des constitutions nationales[16]. D'un autre côté, certaines affaires relatives au droit social ont fait voir une autre image et suggèrent que la restriction du champ d'application du droit européen telle qu'elle est définie à l'article 53 de la Charte était effective et pertinente dans la pratique (voir la troisième section du Focus sur le « Respect des droits sociaux définis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne »).

13 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO 2012 C 326, p. 406.
14 CJUE, C-256/11, *Murat Dereci et autres c. Bundesministerium für Inneres*, para. 72, 15 novembre 2011.
15 CJUE, C-617/10, *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, 26 février 2013, para. 18.
16 Morijn, J. (2013).

On peut donc considérer que le champ d'application des obligations en matière de droits fondamentaux au titre de la législation de l'UE reste sujet à interprétation et à discussion[17]. Il incombe à la cour, en partie pour garantir la clarté juridique, de préciser les limites de l'examen des droits fondamentaux prévu par le droit européen.

La Commission européenne dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour lancer ou non des procédures d'infraction. Elle peut décider de ne pas porter une question devant la CJUE même dans des cas manifestement couverts par le droit européen. La Commission européenne a cependant annoncé une « politique de tolérance zéro »[18]. À la phase informelle d'une procédure d'infraction, elle peut déjà faire pression sur un État membre de façon à forcer un changement politique[19]. La plupart des problèmes sont en effet résolus à ce stade[20]. Par ailleurs, la marge de manœuvre politique de la Commission européenne et ses ressources limitées sont compensées par le fait que le système de l'UE repose sur une « vigilance double ». En d'autres termes, la vigilance institutionnelle de la Commission européenne est complétée par une « vigilance individuelle » : des particuliers peuvent demander aux tribunaux nationaux de soumettre à la CJUE des questions relatives aux obligations découlant du droit européen.

L'UE dispose donc d'un système judiciaire qui permet de poursuivre les violations du droit européen. Les procédures d'infraction et d'annulation peuvent servir à imposer le respect des obligations en matière de droits fondamentaux fixées par l'article 6 du TUE, ce qui est de plus en plus souvent le cas[21]. Les incertitudes persistantes concernant la portée générale du droit européen ont cependant des conséquences pour la conscience et la clarté des obligations imposées par l'UE en termes de droits fondamentaux. Le nombre de demandes de clarification de questions liées à la Charte soumises à la CJUE par les tribunaux nationaux est en augmentation, passant à 41 demandes[22] en 2012 contre 27[23] en 2011 et 18 en 2010. Le nombre de jugements de la CJUE se référant à la Charte double d'année en année, tandis que le nombre total (87 jugements en 2012)[24] reste plutôt faible. Cela provient de la méconnaissance des obligations imposées par le droit européen, et de l'accès limité des particuliers à la CJUE. Même lorsqu'une affaire arrive jusqu'à la CJUE, des différences subsistent par rapport à la CouEDH – la dernière entendant un grand nombre d'interventions par des parties tierces qui lui apportent des informations et des données factuelles de terrain[25].

Respect des droits sociaux définis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

L'Union européenne est souvent félicitée pour avoir adopté la Charte des droits fondamentaux en tant que premier instrument juridique légalement contraignant en matière de droits fondamentaux en Europe. Cet instrument couvre en un seul texte les droits civils et politiques ainsi que les droits économiques, sociaux et culturels (désignés ici simplement « droits sociaux »). En principe, la Charte met donc sur un pied d'égalité ces deux ensembles de droits, entre lesquels on opère souvent une distinction.

Le Titre IV relatif à la solidarité compte parmi les parties les plus longues de la Charte et aborde sur 12 articles des droits de base importants tels que : le droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise ; la négociation et les actions collectives ; l'accès aux services de placement ; une protection en cas de licenciement injustifié ; des conditions de travail justes et équitables ; la protection des jeunes au travail et contre le travail des enfants ; la sécurité sociale et l'aide sociale ; les soins de santé et l'accès aux services d'intérêt économique général.

Pour arriver à un consensus politique concernant l'inclusion de tous ces droits dans la Charte, ses auteurs ont inclus une disposition transversale au paragraphe 4 de l'article 52. Cette disposition opère une distinction entre les droits et les « principes ». Ces derniers sont « reconnus sur le plan judiciaire » uniquement pour l'interprétation d'actes d'exécution[26]. En outre, la moitié des droits énumérés dans le titre de la Charte relatif à la solidarité renvoient aux « législations et aux pratiques nationales ». C'est par exemple le cas des articles 30 et 34 portant respectivement sur la protection en cas de licenciement injustifié et sur la sécurité et l'aide sociales.

Cette approche s'explique par le fait que les États membres de l'UE diffèrent dans leur traitement juridique des droits sociaux. Certains inscrivent ces droits dans leur constitution, tandis que d'autres les régissent par des textes législatifs. Il existe aussi des États membres qui associent des clauses relatives aux droits sociaux, aux objectifs sociaux et à la politique sociale dans leur constitution.

17 Groussot, X., Pech, L. et Petursson, G.T. (2011).
18 Voir, par exemple, Reding, V. (2010).
19 Pour une critique du double rôle de la Commission européenne comme garante du traité et acteur politique, voir : Dawson, M. et Muir, E. (2011).
20 En 2011, la Commission européenne a reçu 3 115 nouvelles plaintes ; la Cour a émis 62 jugements sous l'article 258 du TFUE. Voir : Commission européenne (2012a).
21 Voir : FRA (2012a).
22 Commission européenne (2013a).
23 Commission européenne (2012b), p. 6.
24 Commission européenne (2013a).
25 Voir : Carrera, S., De Somer, M. et Petkova, B. (2012).
26 Ladenburger, C. (2007).

Quel que soit le statut des droits sociaux en droit constitutionnel national, ces droits ont souvent une incidence importante sur la législation et, surtout, sur la jurisprudence des juridictions nationales[27]. En effet, l'inclusion ou non des droits sociaux au niveau constitutionnel ne semble pas avoir d'incidence directe sur la gestion réussie des conséquences de la crise socio-économique. Les observateurs insistent par contre sur le fait que les systèmes qui reconnaissent la justice sociale comme un principe important mis en œuvre par une législation solide ont de bonnes chances de faire face efficacement aux coûts sociaux de la crise[28].

Tous ces aspects soulignent l'inclusion des droits sociaux dans les obligations en matière de droits fondamentaux en droit européen. La façon dont les droits sociaux sont intégrés à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reflète cependant la diversité actuelle du statut accordé aux droits sociaux au niveau national. Leur application n'offrira par conséquent pas toujours le même degré de protection que dans le cas des autres droits.

Les situations de crise

L'année 2012 a été marquée par de multiples crises qui ont touché l'Union européenne et ses États membres de différentes façons et à des degrés divers. Certains États membres ont été durement touchés par la crise socio-économique, d'autres moins. Certains États membres ont connu des crises politiques, d'autres non. Deux États membres de l'UE, la Hongrie et la Roumanie, ont connu en 2012 une crise constitutionnelle plus générale. Ces crises mettent à l'épreuve les valeurs de l'UE inscrites à l'article 2 du TUE et dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Crise socio-économique

La crise économique persistante a provoqué une augmentation du chômage de longue durée. Comme le souligne le rapport 2012 de la Commission européenne sur l'emploi et les évolutions sociales, cette situation risque d'entraîner certains groupes à risques dans la marginalisation et la pauvreté : « La situation s'est encore aggravée pour les groupes qui présentent déjà un risque accru de pauvreté, comme les jeunes adultes, les enfants et, dans une certaine mesure, les migrants. »[29]

Le fait d'être au chômage et de vivre dans une situation de pauvreté et de marginalisation sociale peut avoir des effets néfastes sur l'exercice des droits et libertés inscrits dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les droits et libertés les plus menacés sont notamment : le droit à la dignité humaine (article 1er) ; la liberté professionnelle et le droit de travailler (article 15) ; le droit à la non-discrimination (article 21) ; la protection en cas de licenciement injustifié (article 30) ; le droit à la sécurité sociale et à l'aide sociale (article 34) ; le droit aux soins de santé (article 35) ; et la liberté de circulation et de séjour (article 45).

Aussi bien les effets de la crise économique sur les habitants de l'UE que ceux des coupes budgétaires provoquées par les mesures d'assainissement budgétaire et d'austérité témoignent de la fragilité potentielle de ces droits[30].

La situation sur le terrain

L'impact de la crise économique sur le terrain est peut-être le plus visible dans les chiffres du chômage et de la pauvreté. En décembre 2012, selon les données d'Eurostat, le taux de chômage dans l'UE-27 a atteint 10,7 %, soit un peu moins de 26 millions de personnes, contre 10 % en décembre 2011. Sur ces 26 millions, environ 5,7 millions de personnes avaient moins de 25 ans, ce qui porte le taux de chômage des jeunes à 23,4 % en décembre 2012 contre 22,2 % l'année précédente[31].

La crise a également provoqué une augmentation du taux de chômage de longue durée. « Le nombre de personnes au chômage continu depuis plus d'un an [...] a augmenté de 14,3% [au deuxième trimestre 2012] par rapport au même trimestre l'année précédente pour atteindre un total proche de 11 millions. »[32]

En outre, comme l'observe l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), certains éléments semblent indiquer que « [l]a crise économique est en train de dégrader la situation sur les marchés du travail [...] plus rapidement et plus profondément qu'on ne le pensait initialement. Elle devrait toucher de façon particulièrement dure les immigrés et leurs familles, remettant en cause la majeure partie des progrès obtenus ces dernières années en termes de résultats sur le marché du travail. »[33]

27 Voir, par exemple, Iliopoulos-Strangas, J., (2010).
28 Voir, par exemple, Baron von Maydell, B. (2012).
29 Commission européenne, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion (2012), p. 3. Voir aussi le Chapitre 4 du présent Rapport annuel pour plus d'informations sur la pauvreté des enfants.
30 Voir le Chapitre 8 sur « l'accès à une justice indépendante et efficace ». Pour plus d'informations sur l'impact des mesures d'austérité sur l'accès à la justice, voir : FRA (2012b).
31 Eurostat (2013a).
32 Commission européenne (2013b), p. 15.
33 Organisation de la coopération et du développement économique (2009), p. 2.

Outre ses effets néfastes sur la qualité de la vie, le chômage peut également empêcher les personnes touchées de profiter pleinement de leurs droits et libertés. Selon un rapport d'Eurofound, les personnes sans travail risquent davantage de ressentir une qualité de vie moindre et de subir une exclusion sociale[34]. La Commission européenne observe une forte corrélation entre le chômage de longue durée et le risque de pauvreté[35], qui entraîne à son tour une exclusion financière et sociale, comme le confirment les données d'Eurobaromètre[36]. La Commission européenne a révélé une corrélation entre faiblesse des revenus et mauvais résultats dans le domaine de la santé[37] : en décembre 2011, un tiers des citoyens de l'UE affirmaient avoir plus de difficultés à assumer les coûts des soins de santé généraux qu'en octobre 2010[38].

« L'année 2012 a été une nouvelle année très difficile pour l'Europe. Après cinq années de crise économique, la récession est de retour, le chômage a atteint des niveaux inconnus depuis près de deux décennies et la situation sociale se détériore également. »

Commission européenne, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion (2012), Employment and social developments in Europe 2012, *Bruxelles : Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion, disponible à : http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7315*

Eurobaromètre signale que de nombreux Européens en situation financière précaire éprouvent des difficultés à accéder à des services financiers tels que des prêts hypothécaires, des prêts ou encore des cartes de crédit[39]. Les personnes vulnérables sur le plan financier s'entendent ici comme les personnes rencontrant des difficultés pour payer leurs factures à temps ou pour joindre les deux bouts, les chômeurs et les personnes vivant dans des ménages pauvres. « Les Européens vulnérables sur le plan financier déclarent se sentir en marge de la société beaucoup plus souvent que les citoyens européens dans leur ensemble. Si globalement, 16 % des Européens se sentent exclus, environ un tiers des Européens « pauvres » partage ce sentiment. »[40]

Il convient d'envisager ces résultats en gardant à l'esprit que près d'une personne sur quatre dans l'UE est menacée par la pauvreté. Près d'un quart (24,2 %)[41] de la population de l'UE était menacée de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2011, contre 23,6 % en 2010 (voir la Figure pour les définitions et les données). Ce chiffre représente environ 116 millions de personnes.

Dans l'UE, les femmes sont davantage menacées par la pauvreté que les hommes (25,2 % contre 23 % en 2011). Cette différence est encore plus marquée chez les personnes de plus de 55 ans. Dans cette tranche d'âge, 25,1 % des femmes sont menacées par la pauvreté, contre 19,7 % des hommes[42].

Néanmoins « la pauvreté et l'exclusion sociale de la tranche d'âge supérieure ont reculé dans la plupart des États membres entre 2008 et 2011. L'amélioration apparente de la situation relative des personnes âgées s'explique par le fait que les pensions n'ont essentiellement pas changé pendant la crise, et qu'elles ont parfois permis aux retraités de bénéficier d'un revenu supérieur au seuil de pauvreté du fait d'une modification dans la répartition totale des revenus sans modifier réellement leur situation économique »[43]. La pauvreté des enfants est également un point préoccupant, avec 27 % des enfants de l'UE menacés par la pauvreté en 2011 (voir le **Chapitre 4** sur les droits de l'enfant et la protection des enfants »)[44].

Le rapport entre le respect des droits fondamentaux et la pauvreté apparaît de manière évidente si l'on a à l'esprit que les personnes menacées par la pauvreté sont dans une probabilité plus élevée de faire état de problèmes de logement (fuites dans le toit ; murs, sols ou fondations humides ; moisissures au niveau des châssis des fenêtres et au sol)[45]. De nombreux ménages éprouvent des difficultés matérielles, et la misère progresse dans la plupart des États membres. En 2011, selon les estimations d'Eurostat, environ 43,5 millions d'habitants de l'UE vivaient dans une situation de privation matérielle grave[46].

Selon des données publiées par la FRA en 2012, entre 70 % et 90 % des Roms interrogés affirment vivre dans des conditions de privation matérielle grave[47]. La même étude a également interrogé des personnes non roms vivant dans le même quartier ou dans le quartier le plus proche de celui des Roms interrogés. Les résultats de ces entretiens montrent que le pourcentage de la population non rom vivant dans des conditions de privation matérielle grave est nettement moins élevé, avec des différences importantes entre les différents États membres de l'UE[48].

Même s'il est difficile de déterminer les liens de causalité entre la crise socio-économique et la vulnérabilité,

34 Eurofound (2012).
35 Commission européenne, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion (2012), p. 13.
36 Eurobaromètre (2010), *Eurobaromètre spécial 355 – Pauvreté et exclusion sociale*.
37 Commission européenne (2013b), p. 44.
38 Eurobaromètre (2012).
39 Eurobaromètre (2010), p. 49.
40 *Ibid.*, p. 52.
41 Voir Eurostat, *Headline indicators 2005–2012*.
42 *Ibid.*
43 Commission européenne (2013b).
44 Eurostat (2013b).
45 Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances (2009), p. 7.
46 Eurostat (2012c).
47 Voir : FRA (2012c).
48 Pour plus d'informations sur la situation des Roms, voir le Chapitre 6 sur le racisme et la discrimination ethnique, ainsi que FRA (2012c).

Figure : Personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, par État membre de l'Union européenne, 2011 (%)

*Notes : * Les données pour l'Irlande portent sur l'année 2010.*

Eurostat définit le taux de risque de pauvreté comme « le pourcentage de personnes ayant un revenu disponible équivalent (après transferts sociaux) inférieur au seuil de risque de pauvreté, fixé à 60 % du revenu disponible équivalent médian national après transferts sociaux. » – Eurostat (2012a), At-risk-of-poverty rate, *disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary :At-risk-of-poverty_rate/fr.*

Selon la définition d'Eurostat, « Le revenu disponible équivalent correspond au revenu total d'un ménage, après impôt et autres déductions, disponible en vue d'être dépensé ou épargné, divisé par le nombre de membres du ménage converti en équivalents adultes. L'équivalence entre les membres du ménage est obtenue par pondération en fonction de l'âge. » – Eurostat, (2012b), Equivalised disposable income, *disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary :Equivalised_disposable_income/fr*

Source : Eurostat, 2013, ilc_peps11, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

y compris celle des personnes qui n'appartiennent pas nécessairement à des groupes vulnérables, on sait que la vulnérabilité augmente en temps de crise. Par exemple, la « crise économique [...] a eu une incidence sur le nombre de personnes sans abri. En Grèce, en Irlande, en Italie, au Portugal, en Espagne et au Royaume-Uni, la crise est considérée comme un facteur essentiel de l'augmentation du nombre de sans-abri au cours des cinq dernières années »[49], selon la Fédération Européenne des Organisations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri (Feantsa). La Feantsa souligne également que le nombre de sans-abri a connu une augmentation située entre 25 % et 30 % en Espagne, en Grèce et au Portugal depuis le début de la crise économique. Elle constate une tendance à l'augmentation du nombre de migrants sans abri du fait des « coupes budgétaires touchant la sécurité sociale, le logement, la santé, les services de probation, l'éducation et la formation »[50]. En Lituanie, la Feantsa constate également une augmentation apparente du nombre de personnes sans abri venant d'établissements de soins.

La crise économique a créé un « choc exogène de la demande » sur le marché des logements sociaux. Dans une majorité d'États membres de l'UE, on a constaté une augmentation du taux de pauvreté et une exclusion croissante en matière de logement[51]. L'Irlande, par exemple, signale que le nombre de personnes

49 Fédération européenne des organisations nationales travaillant avec les sans-abri (2012), p. 21.

50 *Ibid.* p. 21.

51 Parlement européen (2013) p. 6.

nécessitant un logement social fourni par les autorités locales a augmenté de 75 % depuis 2008, passant de 56 000 demandeurs en 2008 à 98 000 en 2011. Avec l'augmentation de la demande en logements sociaux, le nombre de personnes enregistrées sur les listes d'attentes de logements sociaux a augmenté dans la plupart des États membres.[52]

« Il apparaît de plus en plus que les coupes budgétaires touchent particulièrement durement les personnes handicapées. Il serait à la fois ironique et tragique que la ratification de la CRPD [Convention relative aux droits des personnes handicapées] par les États membres de l'UE coïncide avec un recul considérable de l'exercice des droits prévus par cette Convention. J'exhorte les États européens à faire en sorte que les membres les plus vulnérables de leurs sociétés ne soient pas perçus comme des "cibles faciles", comme les groupes auxquels il est le plus facile d'imposer des réductions. »

Déclaration de Navi Pillay, Haut-commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies, lors de la Conférence sur les droits fondamentaux 2012 de la FRA, Bruxelles, 6 décembre 2012, disponible à : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx ?NewsID=12885&LangID=E

La crise économique pourrait aussi poser un risque pour les personnes handicapées. Par exemple, le gouvernement britannique a annoncé en décembre 2012 son intention d'introduire en avril 2013 une nouvelle allocation appelée « Versement pour l'autonomie individuelle » (*Personal Independence Payment*) pour les personnes concernées en âge de travailler (16–64 ans) et remplaçant l'allocation de subsistance pour les personnes handicapées[53] (*Disability Living Allowance*). Selon les organisations de la société civile qui ont critiqué ce nouveau système, son adoption réduirait considérablement les allocations perçues par environ 300 000 personnes handicapées[54] (voir également le ▶ **Chapitre 5** sur l'égalité et la non-discrimination).

Quel rôle pour la Communauté européenne des valeurs ?

L'UE et ses États membres ont réagi à la crise socio-économique en « collaborant étroitement pour soutenir la croissance et l'emploi, garantir la stabilité financière et mettre en place un meilleur système de gouvernance pour l'avenir »[55]. L'UE et ses États membres ont également adopté des mesures dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 en vue de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les principaux défis étant d'éradiquer la pauvreté des enfants, d'encourager l'inclusion active, en particulier des Roms, de surmonter les discriminations et de lutter contre l'exclusion sociale[56]. En ce qui concerne le chômage des jeunes, la Commission européenne, à la demande du Conseil de l'Union européenne et du Parlement européen, a proposé différentes initiatives dans ce domaine dans le cadre du train de mesures contre le chômage des jeunes[57] lancé en décembre 2012, qui fait suite à l'Initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes lancée en décembre 2011[58].

D'un autre côté, l'approche de gestion de la crise adoptée d'un commun accord au niveau européen (mais en partie en dehors des structures de l'UE) a créé le cadre des réductions budgétaires et ce qui a été dénommé les « mesures d'austérité ».

En période d'austérité et de montée du chômage, les droits sociaux revêtent une importance accrue et l'engagement en faveur de ces droits est mis à l'épreuve, comme l'indiquent les dossiers portés devant le Comité européen des droits sociaux (CEDS) du Conseil de l'Europe[59]. Sur les douze dossiers déposés en 2012, cinq émanaient d'organisations de retraités grecs considérant que les diminutions des retraites violaient les droits sociaux inscrits dans la Charte sociale européenne[60].

Dans le contexte actuel de politique d'austérité et d'envolée du chômage dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe, il convient de remarquer les conclusions rendues en 2012 par le CEDS en ce qui concerne l'article 1er de la Charte sociale européenne, et plus précisément le paragraphe 1 dudit article, qui oblige les États membres à mener une politique de plein emploi et à aider les chômeurs à trouver un emploi. Il n'est peut-être pas surprenant que le CEDS ait conclu que 12 pays ne respectaient pas cette obligation, dont cinq États membres de l'UE (Bulgarie, Grèce, Italie, Lettonie, Slovaquie) et la Croatie. Selon le CEDS, ces pays n'ont pas démontré que leurs efforts en matière de création d'emplois, de formation et d'aide aux chômeurs étaient adéquats au vu de la situation économique et du taux de chômage, très élevé dans la plupart de ces pays.

En droit européen, la portée exacte des droits sociaux n'était pas tout à fait claire, même avant la crise. Les arrêts de la CJUE indiquent que les principes du marché commun prennent généralement le pas sur

52 *Ibid.*, p. 15.
53 Royaume-Uni, Département du Travail et des Retraites (2012).
54 Voir : Royaume-Uni, *Disability Rights Watch* (2012) ; Royaume-Uni, *UK Disabled People's Council* (2012).
55 Commission européenne (2013c) et (2012c).
56 Commission européenne (2010a).
57 Commission européenne (2012e).
58 Commission européenne (2011).
59 Voir, par exemple, la décision sur la réclamation collective n° 65/2011 du 23 mai 2012, *Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) / Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (ADEDY) c. Grèce*.
60 Voir le Chapitre 10 sur les « États membres de l'UE et les obligations internationales » du présent Rapport annuel.

les préoccupations relatives aux droits sociaux[61], ce qui pourrait provoquer des tensions. Dans une affaire célèbre en la matière, l'affaire *Laval*, la législation suédoise de suivi a été attaquée au nom de la Charte sociale européenne[62].

La crise oblige à se demander si les mesures relatives à la crise doivent se conformer aux droits sociaux garantis par le droit européen. Début 2012, par exemple, un tribunal portugais a soumis la question suivante à la CJUE : « Dans la mesure où elle ne constitue pas la seule mesure possible, nécessaire et fondamentale pour l'effort d'assainissement des finances publiques dans la situation de grave crise économico-financière que traverse le pays, la réduction des salaires est-elle contraire au droit [...] prévu à l'article 31, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'UE en ce qu'elle compromet le niveau de vie et les engagements financiers pris par les travailleurs et leur famille avant cette réduction ? »[63].

La jurisprudence récente peut aider à clarifier la portée de droits sociaux inscrits dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Dans l'affaire *Polier c. Najar*, une question similaire à celle posée ci-dessus a été soumise : la CJUE a été invitée à déterminer si une nouvelle loi française était en violation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de la Convention 150 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et de la Charte sociale européenne. Cette loi permet, dans certaines circonstances au cours des premières années d'emploi, de licencier des personnes sans devoir le justifier.

La CJUE a concédé que les traités de l'UE couvrent « la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail »[64], mais elle a insisté sur le fait que, lorsqu'une base législative des traités n'a pas encore été utilisée par le législateur européen, la situation ne tombe pas dans le champ d'application du droit européen. Il se trouve que, même si différentes directives abordent la question du licenciement (par exemple la Directive 98/59 sur les licenciements collectifs), ce cas concret n'est pas couvert par la législation de l'UE. De ce fait, la CJUE a conclu qu'elle était « manifestement incompétente pour répondre aux questions posées »[65].

La CJUE a adopté un position similaire dans l'affaire *Corpul Național al Polițiștilor*, où elle était invitée à déterminer si des diminutions de rémunération, comme celles imposées par l'État roumain au titre des lois n° 118/2010 et 285/2010, étaient contraires aux droits inscrits dans la Charte des droits fondamentaux en matière de propriété, d'égalité et de non-discrimination.

La juridiction nationale roumaine souhaitait savoir si l'État était tenu d'offrir une compensation aux salariés pour la réduction de 25 % de leur rémunération décidée en raison de la crise économique et de la nécessité d'équilibrer le budget de l'État. Plus précisément, la juridiction nationale voulait savoir si la notion d'« intérêt général » évoquée dans l'article de la Charte relatif au droit de propriété pouvait être interprétée d'une façon qui s'applique à la crise économique. La juridiction nationale souhaitait savoir si l'on pouvait considérer que le libellé de la Charte (« L'usage des biens [...] dans la mesure nécessaire à l'intérêt général ») couvre une diminution de 25 % des salaires dans le secteur public[66].

La CJUE ne s'est pas prononcée sur le fond, affirmant qu'elle n'était pas compétente pour répondre aux questions de la juridiction roumaine parce que les lois en question ne mettent pas en œuvre le droit européen (« la décision de renvoi ne contient aucun élément concret permettant de considérer que les lois n° 118/2010 et 285/2010 visent à mettre en œuvre le droit de l'Union »)[67].

Il existe également des jurisprudences nationales invoquant la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans le contexte des « mesures d'austérité » (voir le **Chapitre 8** sur l'accès à une justice efficace et indépendante). Les tribunaux nationaux ont par exemple eu à trancher sur la légalité : de grèves[68] ; d'une loi supprimant les retraites spéciales versées aux anciens militaires, policiers et membres du personnel pénitentiaire, juges et greffiers, membres du corps diplomatiques, députés et sénateurs[69] ; d'une loi permettant de licencier les fonctionnaires sans

61 Voir : CJUE, C-438/05, *International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union c. Viking Line*, arrêt du 11 décembre 2007 et C-341/05 *Laval c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, arrêt du 18 décembre 2007.

62 La réclamation collective a été enregistrée le 27 juin 2012 (Réclamation collective n° 85/2012, *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède*).

63 CJUE, C–128/12, *Sindicato dos Bancários do Norte et autres c. BPN – Banco Português de Negócios* (en cours), introduit le 8 mars 2012.

64 Voir l'article 153 (1) (d) du TFUE.

65 CJUE, C–361/07, *Polier c. Najar EURL*, ordonnance du 16 janvier 2008.

66 Voir la demande de décision préjudicielle du Tribunal d'Alba (*Tribunalul Alba*), Roumanie, dans l'affaire *Corpul Național al Polițiștilor – BiroulExecutiv Central c. Ministerul Administrației și Internelor et al.*, présentée le 22 août 2011, JO 2011 C 331, p. 10.

67 CJUE, C-434/11, *Corpul Național al Polițiștilor c. Ministerul Administrației și Internelor (MAI) et autres*, décision du 14 décembre 2011, para. 16. Une autre référence a été rejetée pour des motifs similaires : CJUE, C-134/12, *Ministerul Administrației și Internelor (MAI), Inspectoratul General al Poliției Române (IGPR) et Inspectoratul de Poliție al Județului Tulcea (IPJ) c. Corpul Național al Polițiștilor - Biroul Executiv Central*, décision du 10 mai 2012.

68 Lituanie, Cour constitutionnelle, décision dans le cadre de l'affaire 3K-3-81/2012, 6 mars 2012.

69 Roumanie, Cour constitutionnelle, décision n° 1471 dans l'affaire 4.786-4790D/2010, 8 novembre 2011.

justification[70] ; de dispositions couvrant la désignation d'un délégué syndical auprès de syndicats interprofessionnels[71] ; d'une rémunération forfaitaire à la journée convenue entre un employeur et son employé[72] ; ou encore du droit à une assurance-chômage dans le cadre d'une constitution[73].

Certaines juridictions se sont déclarées incompétentes pour déterminer si une législation nationale violait ou non la Charte[74], tandis que d'autres ont statué explicitement sur la compatibilité des normes nationales avec la Charte[75]. Des références à la Charte sont apparues dans des affaires incluant des références aux normes applicables du droit dérivé de l'Union et dans d'autres affaires ne concernant pas l'application du droit dérivé de l'Union. La Charte a même été invoquée dans certaines affaires pour lesquelles le droit européen ne semblait pas être applicable[76].

La jurisprudence liée à la Charte indique que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'offre pas d'outils juridiques généraux permettant de garantir la « conformité aux droits sociaux » des mesures d'austérité et d'autres mesures prises par les pouvoirs publics.

Il est entendu que la possibilité d'invoquer directement les droits sociaux n'offrirait pas nécessairement une meilleure protection pour tous. Cet argument a été avancé, par exemple, à l'égard de l'article 30 de la Charte, qui protège contre le licenciement injustifié. Un expert s'est demandé ouvertement si « les syndicats et autres [devaient] avoir la possibilité de s'opposer à la réforme (la réduction) des protection en droit du travail à un moment où le chômage des jeunes atteint un niveau extrêmement élevé dans plusieurs États membres, et notamment dans les États membres bénéficiant de mesures de sauvetage (Espagne, Portugal et Grèce ». Selon lui, cette approche risque de « renforcer la protection des travailleurs en place au détriment des personnes sans emploi »[77]. Dans ses « parcours de la flexicurité », la Commission européenne a critiqué ce fossé entre les travailleurs en place et les exclus[78].

Dans ce contexte, ce même expert propose une approche alternative orientée vers les procédures et basée sur la consultation. Dans cette approche, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne imposerait aux États membres de mener des « discussions appropriées avec les parties intéressées avant de décider des réformes nécessaires »[79]. En ce sens, même si sa portée peut paraître limitée aux yeux des cours de justice, la Charte apporte de nouveaux arguments et un nouvel élan politique pour accorder une attention plus importante à la dimension sociale dans les décisions juridiques et politiques – aussi et surtout en période de crise.

Crises politiques

Les situations de crise rencontrées en 2012 ne se limitent pas aux domaines de l'emploi ou des politiques économiques de façon générale. L'année 2012 a été marquée par différentes situations critiques pour les systèmes politiques. Certains États membres de l'UE ont dû faire face en 2012 à des troubles sociaux, des protestations publiques, des initiatives anti-immigrants lancées par certains partis politiques, une baisse de la confiance dans les gouvernements ou dans les pays voisins, ou encore l'expression violente (jusqu'au meurtre) d'idéologies extrémistes.

La situation sur le terrain

La Grèce est un exemple d'un pays confronté à une menace pesant sur l'ensemble de son système politique. La gravité de la situation a été reconnue par exemple par le Tribunal de l'Union européenne de Luxembourg, qui a évoqué le risque de troubles sociaux causés par la crise importante pour répondre à la question de savoir si la Grèce était confrontée à une « perturbation grave » au sens de l'article 107, paragraphe 3, alinéa b) du TFUE. En septembre 2012, le Tribunal a conclu que la Grèce subissait effectivement une perturbation grave et a ordonné à la Commission européenne de suspendre sa décision imposant aux autorités grecques de récupérer certains montants versés aux agriculteurs grecs. Cette affaire portait sur 425 millions EUR en compensations versées aux agriculteurs grecs en 2009 et sur la question de savoir si ces versements étaient en violation du régime européen en matière d'aides publiques[80].

Selon le raisonnement du Tribunal, le climat de tension caractérisé par des « manifestations violentes contre

70 Hongrie, Cour constitutionnelle, décision 8/2011, 18 février 2011.
71 France, Cour de cassation, jugement de l'affaire n° 889, 14 avril 2010.
72 France, Cour de cassation, jugement de l'affaire n° 1656 du 29 juin 2011.
73 Estonie, Chambre de droit administratif de la Cour suprême, jugement de l'affaire 3-3-1-27-1, 11 novembre 2011.
74 Hongrie, Cour constitutionnelle, décision 8/2011, 18 février 2011.
75 France, Cour de cassation, jugement de l'affaire n° 889, 14 avril 2010.
76 Estonie, Cour suprême, jugement de l'affaire 3-3-1-27-1, 11 novembre 2011.
77 Barnard, C. (2013).
78 Voir, par exemple, Commission européenne, Groupe d'experts sur la flexicurité (2007).
79 Barnard, C. (2013). L'auteur fait aussi référence à une « version plus radicale » de contrôle ex ante, c'est-à-dire, de soumettre les changements proposes dans la législation nationale au scrutin de l'OIT, qui a offert ses services en ce sens.
80 Voir : Tribunal de l'Union européenne, T-52/12, *République hellénique c. Commission européenne*, ordonnance du 19 septembre 2012.

les mesures d'austérité draconiennes prises par les pouvoirs publics grecs [et par] la nette progression de certains partis d'extrême droite et d'extrême gauche lors des dernières élections législatives en Grèce [...] [risque de] déclencher des manifestations susceptibles de dégénérer en violences [...] il est évident que la perturbation de l'ordre public provoquée par de telles manifestations et par les débordements auxquels les événements dramatiques récents ont montré qu'elles pouvaient donner lieu causerait un préjudice grave et irréparable, que la République hellénique peut légitimement invoquer. »[81]

Deux autres exemples illustrent un autre aspect de la crise politique, à savoir l'expression plus ouverte d'attitudes xénophobes et discriminatoires. Le premier vient des Pays-Bas, où le Parti pour la liberté (*Partij voor de Vrijheid*, PVV) a créé en février 2012 un service de signalement sur Internet permettant aux particuliers de signaler les comportements qu'ils jugent inappropriés de la part de migrants originaires d'Europe centrale et orientale.

Les responsables et organes officiels de l'Union européenne[82] et des Pays-Bas[83] ont critiqué ce service, mais le PVV le considère comme une réussite avec plus de 40 000 plaintes enregistrées contre des ressortissants européens originaires de Bulgarie, de Pologne et de Roumanie. Les plaintes les plus fréquentes exprimaient le sentiment selon lequel ces personnes « enlèvent » les logements et les emplois aux citoyens néerlandais[84].

Un développement similaire a été observé en Belgique, où le parti *Vlaams Belang* (intérêt flamand) a mis en place un service d'appel permettant de dénoncer l'« illégalité » (*Meldpunt illegaliteit*). Cette démarche visait principalement les migrants en situation irrégulière, considérés par ce parti comme une nuisance pour le reste de la population parce que, toujours selon ce parti, ils habitent dans des immeubles insalubres, se livrent à des activités criminelles et sont une source de concurrence déloyale sur le marché du travail parce qu'ils travaillent de manière non déclarée[85].

La crise a également eu une incidence sur la façon dont les habitants de l'UE se perçoivent mutuellement, mettant à mal la solidarité, selon une étude réalisée dans le cadre de l'enquête Pew Global Attitudes Survey[86]. Ce constat s'applique tout particulièrement à la Grèce, l'un des États membres les plus durement touchés par la crise économique : en Allemagne, en Espagne, en France, en Italie, en Pologne, en République tchèque et au Royaume-Uni, entre 27 % et 48 % seulement des répondants affirment avoir une opinion favorable de la Grèce en tant que pays. Ces chiffres sont nettement moins favorables que les avis exprimés envers d'autres États membres de l'UE (Tableau 1). Cette même enquête indique que le pourcentage d'opinion favorable à l'endroit de la Grèce parmi les habitants d'autres États membres de l'UE a reculé entre 2010 et 2012, avec une baisse située entre 12 et 28 points de pourcentage. Inversement, 21 % des répondants grecs disent avoir une opinion favorable de l'Allemagne, un pourcentage nettement inférieur aux 67 % à 84 % d'opinions favorables dont l'Allemagne bénéficie dans les autres États membres de l'UE examinés.

Le taux d'opinion défavorable vis-à-vis de la Grèce a des conséquences pour la valeur de solidarité, qui est une valeur importante de la Communauté européenne. Ainsi, dans plusieurs États membres, certains ont demandé, parfois avec véhémence, à ce que la Grèce soit exclue de l'euro ou de l'Union européenne[87].

Sur le plan de la politique toutefois, la réaction a été de venir en aide à la Grèce en restructurant et en réduisant sa dette[88]. En retour, la Grèce a dû, comme d'autres États membres de l'Union européenne, prendre davantage de mesures d'austérité et d'assainissement budgétaire.

Tableau 1 : Opinion favorable des autres États membres de l'Union européenne, avril 2012 (%)

Opinion favorable exprimée par ↓	Opinion favorable en faveur de →					
	DE	EL	ES	FR	IT	UK
CZ	80	25	69	74	68	84
DE	82	27	71	80	66	67
EL	21	71	72	54	68	37
ES	75	34	45	68	58	70
FR	84	45	71	64	67	76
IT	67	30	59	53	57	69
PL	78	43	76	76	69	83
UK	72	48	74	64	67	78

Source : Pew Research Center (2012), p. 35 et 48–51. Question : Dites-moi si vous avez une opinion très favorable, assez favorable, assez défavorable ou très défavorable de PAYS.

81 *Ibid.*
82 Reding, V. (2012a).
83 Pays-Bas, *College voor de rechten van de mens* (2012).
84 Pays-Bas, *Partij voor de Vrijjheid* (2012).
85 Belgique, *Vlaams Belang* (2012).
86 Pew Research Center (2012).
87 Voir : Österreichische Presserat (2011).
88 Voir : Commission européenne, Direction générale des affaires économiques et financières (2012) ; Fonds monétaire international (2013) ; Groupe d'experts de haut niveau sur la réforme structurelle du secteur bancaire de l'UE (2012) ; Olivares-Caminal, R. (2011).

Dans ce contexte, il est bon de garder à l'esprit que « L'histoire de l'Europe nous rappelle que d'une dépression économique nous avons pu par le passé basculer tragiquement dans l'exclusion sociale et la persécution. Nous redoutons qu'en ces temps de crise, les migrants, les minorités et d'autres groupes vulnérables ne deviennent les «boucs émissaires» », ainsi que la FRA, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE-BIDDH) et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe l'ont rapporté[89].

Même s'il ne s'agit pas d'un phénomène nouveau, certains éléments d'idéologie extrémiste, particulièrement en ce qui concerne l'immigration et l'Islam, ont gagné du terrain dans certains États membres de l'UE[90], et certains éléments du discours et des positions politiques des partis et groupements fondés sur ces idéologies[91] sont de plus en plus largement acceptés. Par un effet dit de « contagion », certains de ces partis ou groupes parviennent à pousser des partis traditionnels à se focaliser sur certains aspects de leurs programmes, provoquant ainsi un certain recoupement politique entre des familles de partis aux idéologies différentes[92].

Pour lutter contre la montée des partis hostiles aux immigrants, aux étrangers et à l'islam, certains partis traditionnels (couvrant l'ensemble de l'échiquier politique) se sont mis à adopter des positions plus « dures » en matière de sécurité, d'immigration, d'intégration, de sécurité sociale ou de tolérance des pratiques religieuses[93]. Ils ont demandé de façon générale la création de nouvelles barrières au nom de l'identité nationale ou de la sécurité nationale – de sorte que les personnes concernées auraient plus de mal à bénéficier d'un regroupement familial, à accéder aux services sociaux ou à exprimer librement leurs convictions religieuses[94].

Outre la crise économique, plusieurs autres facteurs ont contribué à créer un climat favorable à la banalisation de certains éléments d'idéologie extrémiste sur la scène publique. C'est notamment le cas des sentiments selon lesquels les étrangers priveraient les citoyens « de souche » de leur emploi et de leurs ressources, l'immigration exercerait une pression trop importante sur les États membres de l'UE, le fardeau de l'immigration ne serait pas partagé de manière équitable entre les États membres, les migrants seraient responsables de la criminalité, les minorités ethniques et religieuses constitueraient une menace pour l'identité nationale, ou les pratiques religieuses et l'identité des groupes minoritaires seraient incompatibles avec des sociétés « modernes »[95].

Les préoccupations de ce type ont été exprimées plus ouvertement, et parfois avec violence, sur la scène publique, notamment par des personnes et des groupes animés par des sentiments hostiles aux immigrants, à l'islam ou aux étrangers. Pour ne citer que quelques exemples, ces dernières années, l'UE a connu des manifestations anti-Roms en Bulgarie, en Hongrie, en République tchèque et en Slovaquie ; des agressions violentes contre des Roms en Grèce, en Hongrie, en Italie et en Slovaquie ; des attaques contre des immigrants en Allemagne, en Grèce et en Italie ; des meurtres inspirés par des motifs racistes et xénophobes en Allemagne, en Grèce et en Italie et des attaques contre des musulmans dans plusieurs États membres de l'UE, de même que des manifestations persistantes d'antisémitisme[96]. Tous ces exemples montrent comment l'évolution du discours politique peut déboucher sur des comportements criminels visant certains groupes au sein de la société.

Quel rôle pour la Communauté européenne des valeurs ?

Lorsque des mouvements extrémistes entraînent une érosion de la cohésion sociale au point de déboucher sur des attaques violentes, ils sont contraires aux droits fondamentaux. Mais l'imitation plus « modérée » de ces mouvements par les partis traditionnels peut, elle aussi, entrer en conflit avec les valeurs européennes communes. Les conditions plus difficiles en matière de regroupement familial, d'accès aux services sociaux ou de liberté d'expression des croyances religieuses constituent des obstacles potentiellement contraires aux principes et aux valeurs qui sont le fondement de l'UE, comme la libre circulation des personnes, des biens et des services, la solidarité économique et sociale et le maintien de sociétés caractérisées par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice et la solidarité.

Par ailleurs, la situation politique dans les différents États membres de l'UE ne peut plus être considérée comme découplée de celle des pays voisins et de l'Union européenne dans son ensemble. Les États

89 FRA, ECRI, BIDDH (2009), *Déclaration commune à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale*.
90 Voir, par exemple, Jesse, E. et Thieme, T. (2011) ; Hainsworth, P. (2008).
91 Voir, par exemple, Fox, J.E., Moroşanu, L. et Szilassy, E. (2012).
92 Voir, par exemple, van Spanje, J. (2010) ; Yilmaz, F. (2012).
93 Voir, par exemple, Çetin, E. (2012) ; de Koster, W., Achterberg, P. et van der Waal, J. (2013) ; Emery, M. (2010) ; Mavelli, L. (2013) ; Flood, C., Hutchings, S., Miazhevich, G. et Nickels, H.C. (2012).
94 Voir, par exemple, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) (2011) ; Chakraborti, N. et Zempi, I. (2012).
95 Voir, par exemple, Given, T.E. (2005) ; Ceobanu, A.M. (2011) ; Mawby, R.C. et Gisby, W. (2009) ; Lucassen, G. et Lubbers, M. (2011) ; Nickels, H.C., Thomas, L., Hickman, M.J. et Silvestri, S. (2012) ; Hervik, P. (2012).
96 Voir, par exemple, FRA (2012d) ; (2012e) ; (2012f) et (2012g) ; voir aussi le Chapitre 6 de ce Rapport annuel sur le racisme et la discrimination ethnique.

membres et l'Union européenne constituent une structure interdépendante semi-constitutionnelle. Dans un système où les décisions judiciaires arrêtées dans un État membre peuvent être exécutées automatiquement dans un autre pays, où les demandeurs d'asile envoyés depuis l'État A voient leur demande d'asile traitée dans l'État B, ou encore dans lequel une personne peut être arrêtée dans un État membre en vertu d'un mandat d'arrêt émis dans un autre État, il est crucial de posséder un ensemble commun de valeurs fondamentales pour assurer la confiance dans tous ces mécanismes[97]. Dans ce contexte, on peut s'attendre à ce que les violations graves des principes de la démocratie ou de l'état de droit dans un ou plusieurs États membres aient des répercussions sur le fonctionnement de l'Union européenne dans son ensemble.

Au vu de ces dépendances réciproques, l'Union européenne fonctionne sur la base de l'hypothèse que les valeurs visées à l'article 2 du TUE sont « communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes ». La mise en œuvre d'un mandat d'arrêt européen, par exemple, « ne peut être suspendue qu'en cas de violation grave et persistante par un des États membres » des principes énoncés à l'article 2 du TUE, et uniquement si cette violation a été constatée par le Conseil de l'Union européenne[98].

La CJUE a récemment mis en évidence les limites de cette présomption de conformité dans le contexte du régime de Dublin, qui régit le transfert de demandeurs d'asile d'un État membre de l'UE à un autre, et dans le contexte de la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. Un système réellement fondé sur les droits fondamentaux doit interpréter la reconnaissance mutuelle d'une façon qui permette de contester la présomption de conformité totale avec les normes fondamentales concernées. [99]

Le droit à un recours effectif et à un procès équitable ou le droit à une bonne administration (énoncés respectivement à l'article 47 et à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux) ne sont pas les seuls droits instaurant des garanties transversales dans les domaines au-delà de ceux où l'Union européenne a légiféré. Tout défaut majeur dans les lois et procédures électorales au niveau national (en ce compris les restrictions posant sur le pluralisme et la liberté des médias) est susceptible d'avoir des répercussions sur les élections au Parlement européen, puisque celles-ci sont régies par des procédures nationales et reposent sur la réalité politique de chaque pays. Cette considération s'applique d'autant plus que les partis extrémistes peuvent espérer profiter du fait que les élections européennes sont souvent perçues à tort comme des « élections nationales de second rang » propices à un vote de rejet[100]. Une modification de la composition du Parlement européen aurait cependant des conséquences pour d'autres États membres où les partis extrémistes ne jouent aucun rôle.

Lorsqu'un développement politique ne menace pas uniquement les valeurs abstraites énumérées à l'article 2 du TUE, mais risque également d'enfreindre une disposition concrète du droit dérivé de l'Union, le mécanisme normal conçu pour faire appliquer le droit européen intervient. L'exemple de l'« affaire des Roms », survenue en France en 2010, illustre comment le droit européen intervient dans des événements qui suscitent des débats politiques majeurs dans les États membres de l'UE. Le gouvernement français a déclenché cette crise en annonçant un train de mesures appelant à l'expulsion de France de Roms et autres gens du voyage – principalement des citoyens européens originaires de Bulgarie et de Roumanie. En application de ces mesures, à la fin du mois d'août 2010[101], les autorités françaises avaient démantelé 128 campements illégaux et renvoyé 979 personnes dans leur pays d'origine.

Cette affaire touchait à une norme clairement applicable du droit dérivé de l'Union, à savoir la directive sur la libre circulation[102]. La Commission européenne a donc annoncé son intention de lancer une procédure d'infraction contre la France portant sur ses obligations au titre de cette directive. Cette pression a poussé la France à modifier sa législation et à prendre d'autres engagements[103].

L'intervention de la Commission européenne a donc permis de modérer une mesure considérée par beaucoup comme contraire aux normes européennes en matière de droits fondamentaux[104]. Néanmoins, la façon dont s'est déroulée cette « crise politique », et en particulier le caractère rétroactif de l'intervention de l'UE, a démontré dans une certaine mesure les limites de la capacité des mécanismes d'application de l'UE à « réagir rapidement et de façon non politisée aux mesures nationales dont la conformité avec la législation et les droits fondamentaux de l'Union européenne est incertaine »[105].

97 Voir, par exemple, dans le domaine du droit pénal : Mitsilega, V. (2006).
98 Voir le considérant n° 10 de la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002, JO 2002 L 190, p. 1–20.
99 CJUE, Affaires jointes C-411/10 et C-493/10, *N.S. c. Secretary of State for the Home Department* et *M.E., A.S.M., M.T., K.P. et E.H. c. Refugee Applications*, arrêt du 21 décembre 2011, en particulier le paragraphe 83.

100 Hix, S. (2005), p. 193.
101 Carrera, S. et Atger, A. F. (2010).
102 Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, JO 2004 L 158.
103 Commission européenne (2010b).
104 Voir, par exemple, Caitlin T. G. (2012).
105 Carrera, S. et Atger, A. F. (2010), p. 3.

Crises constitutionnelles

Lorsqu'un État membre de l'UE modifie son régime constitutionnel, il agit en principe de manière autonome, et donc hors de portée de l'influence de l'Union européenne. En vertu du principe d'attribution, l'UE ne peut agir que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent, conformément au paragraphe 2 de l'article 5 du TFUE. L'UE doit respecter l'identité nationale de ses États membres, « inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale ». Elle doit respecter les fonctions essentielles de l'État, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale (article 4, paragraphe 2 du TUE).

Il est également bien établi que les États membres doivent exercer les compétences qui leur sont réservées d'une façon qui n'entraîne pas de violation du droit européen. L'« ingénierie constitutionnelle », c'est-à-dire la modification des équilibres constitutionnels par un amendement formel de la constitution, peut effectivement constituer une menace pour le droit européen dans certaines circonstances, de même que certaines modifications *de facto* des structures du pouvoir. Un tel changement constitutionnel susceptible de provoquer une crise peut porter atteinte aux valeurs fondamentales de l'Union européenne définies à l'article 2 du TUE même s'il n'implique aucune violation alléguée d'un élément concret de l'acquis de l'UE. En 2012, deux États membres de l'UE, la Hongrie et la Roumanie, ont dû faire face à des demandes adressées à l'UE de lancer la procédure de sanction au titre de l'article 7 afin de sauvegarder des valeurs fondamentales européennes.

La situation sur le terrain

La Hongrie – autrefois pionnière des réformes en faveur du marché, devenue l'économie la plus durement touchée d'Europe centrale[106] – s'est trouvée au cœur d'un débat portant sur la question de savoir si le nouveau gouvernement risquait de pousser le pays au-delà de ce qui est acceptable au sein de la communauté de valeurs de l'Union européenne.

En 2010, le parti *Fidesz* a remporté les élections avec une majorité de deux tiers. Cette majorité a joué un rôle moteur dans l'élaboration d'une nouvelle constitution, qui est entrée en vigueur au début de l'année 2012 et a suscité de vives critiques dans le pays comme à l'étranger. Ces critiques portaient sur certains points relevant des compétences législatives de l'UE et sur d'autres échappant à ces compétences, notamment sur la transparence et la légitimité de l'adoption de la nouvelle constitution, sur le recours à des « lois organiques » nécessitant une majorité de deux tiers au Parlement au lieu de la majorité simple plus typique, sur la restriction de l'indépendance des trois médiateurs, sur la protection des Hongrois résidant à l'étranger, sur le contrôle des médias par le Gouvernement, et sur la liberté de culte.

Dans une relation synergétique et complémentaire avec les institutions de l'UE, la Commission de Venise du Conseil de l'Europe a rendu 11 avis différents concernant la situation en Hongrie. La Commission de Venise a notamment examiné la question de l'indépendance judiciaire et conclu que certains éléments essentiels de la réforme étaient contraires aux normes européennes (voir le **Chapitre 8** du présent rapport)[107].

En ce qui concerne la loi sur les religions, la Commission de Venise a critiqué la procédure de sélection des organisations susceptibles d'être officiellement reconnues en tant qu'églises. Cette procédure est de nature politique et sélectionne les églises officiellement reconnues par un vote au Parlement nécessitant une majorité de deux tiers, avec une possibilité de recours juridique en cas de décision négative. Selon la Commission de Venise, les conditions imposées sont excessives et reposent sur des critères arbitraires. Elle considère également que cette loi a « provoqué la décertification de centaines d'églises précédemment reconnues, ce que l'on peut difficilement considérer comme conforme aux normes internationales »[108].

> *« Il est inquiétant de constater que la nouvelle Constitution renvoie à des lois organiques requérant une majorité des deux tiers sur un grand nombre de questions, dont certaines relèvent du processus politique ordinaire et sont normalement tranchées à la majorité simple. Les politiques déployées en matière culturelle, religieuse, morale, socio-économique et financière ne devraient pas être verrouillées dans des lois organiques. »*
>
> *Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2011), avis CDL-AD(2011)016 du 20 juin 2011, paragraphe 145*

Au niveau de l'UE, le Parlement européen a débattu de la situation en Hongrie et sa Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) a organisé une audience spéciale consacrée à la Hongrie. La plénière a adopté une résolution relative à la situation en Hongrie demandant « de décider ou non de mettre en place les mesures nécessaires », y compris la

106 *European Economic Advisory Group* (2012), p. 115–130.

107 Conseil de l'Europe, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) (2012a) et (2012b). Voir également le Chapitre 5 de ce rapport sur l'égalité et la non-discrimination.

108 Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012c).

procédure de sanction prévue à l'article 7 du TUE[109]. Quoi qu'il en soit, suivant la présentation de la proposition de réforme du quatrième amendement de la loi fondamentale hongroise début 2013, la Commission européenne a exprimé ses préoccupations au sujet du quatrième amendement de la Loi fondamentale hongroise.[110]

L'UE ne s'est toutefois pas penchée sur les questions constitutionnelles plus larges, alors même qu'elles pourraient avoir des conséquences en matière de droits fondamentaux. En janvier 2012, dans son discours prononcé devant le Parlement européen à ce sujet, le Président de la Commission européenne a indiqué que celle-ci traiterait la situation en Hongrie à ce stade-là « principalement comme une question d'application du droit de l'Union européenne », reconnaissant néanmoins que les problématiques en question pourraient bien aller au-delà des affaires liées au droit européen qui avaient été soulevées, et renvoyant à l'analyse en cours effectuée par le Conseil de l'Europe et la Commission de Venise[111]. Effectivement, en janvier 2012, la Commission européenne s'est focalisée sur des aspects plus spécifiques présentant un lien direct avec le droit européen[112]. Toutefois, suite à la présentation de projet de quatrième amendement du droit fondamental hongrois au début de l'année 2013, la Commission européenne a exprimé ses inquiétudes quant au principe de l'état de droit.

En janvier 2012, la Commission européenne a lancé des procédures d'infraction contre la Hongrie sur la base de trois motifs différents. La première procédure concernait l'indépendance de la banque centrale nationale, la Commission européenne craignant que les règles régissant le limogeage du gouverneur et des membres du conseil monétaire ne se prêtent aux ingérences politiques et aux abus.

La deuxième concernait l'indépendance du pouvoir judiciaire. La Commission européenne s'opposait à la décision d'abaisser radicalement et rapidement l'âge de la retraite des juges, des procureurs et des notaires de 70 à 62 ans. La Commission ne voyait aucune raison objective de traiter les juges, procureurs et notaires différemment des autres groupes professionnels, surtout à un moment où dans tous les pays d'Europe, l'âge de la retraite tend à augmenter, et non à baisser. Il a été impossible de résoudre ces problèmes de manière informelle, c'est pourquoi ils ont été portés devant la CJUE, mais d'autres questions relatives à la justice ont été réglées au niveau administratif, comme par exemple le Bureau judiciaire national qui a été créé pour prendre en charge des compétences significatives dans la gestion de l'activité des tribunaux, de leurs ressources humaines, de leur budget ainsi que dans la répartition des affaires.

Enfin, la Commission européenne a relevé un manque d'indépendance de l'autorité chargée de contrôler la protection des données à caractère personnel. La nouvelle Agence nationale pour la protection des données à caractère personnel a remplacé l'ancien Commissaire à la protection des données à caractère personnel début 2012, ce qui signifie que son mandat a été interrompu prématurément[113].

La procédure relative à l'indépendance de la banque centrale a été abandonnée en raison d'une modification annoncée de la loi, la procédure relative au pouvoir judiciaire a abouti à un arrêt du 6 novembre 2012 dans lequel la CJUE conclut que la réduction radicale et rapide de l'âge de la retraite constitue effectivement une violation de la directive européenne sur l'emploi[114]. L'affaire concernant le Commissaire à la protection des données à caractère personnel et la mise à terme prématurée de son mandat était encore en instance au moment de la rédaction du présent rapport[115].

> *« Pour déterminer si un État membre présente un risque clair de violation importante des valeurs fondamentales, il est important de ne pas se limiter à l'analyse d'un seul développement. Par exemple, il ne suffirait pas de se pencher sur la nomination des juges sans aucun contexte. Cette évaluation doit prendre en considération d'autres développements comme l'instauration de nouvelles majorités pour l'élection de mandataires publics, ou la modification de la durée de leurs mandats, ou encore les nouvelles lois électorales. Nous devons donc examiner les effets combinés d'un grand nombre de développements. Dans ce sens, le tout est plus vaste que la somme de ses parties. »*
>
> *Morten Kjaerum, Directeur de la FRA (2012), Discours prononcé lors de la réunion de LIBE sur la situation en Hongrie le 9 février 2012, disponible à : http://fra.europa.eu/en/speech/2012/situation-hungary*

La deuxième crise constitutionnelle ayant suscité un débat à l'échelle européenne est survenue en Roumanie. Le gouvernement roumain, mené par le premier ministre Victor Ponta, est entré en conflit ouvert avec le Président Traian Băsescu, ce qui a porté atteinte à la position constitutionnelle d'autres institutions de l'État, plus particulièrement la Cour constitutionnelle et le médiateur. La lutte de pouvoir qui s'en est suivie menaçait l'indépendance et la compétence de la Cour constitutionnelle et portait sur des questions importantes du point de vue constitutionnel, comme la question

109 Parlement européen (2012a), Résolution du Parlement européen sur les récents événements politiques en Hongrie, point 7, 16 février 2012.
110 Commission européenne (2013d). Voir aussi : Commission européenne (2013e).
111 Barroso, J.M. (2012), p. 7–8.
112 Pour une analyse détaillée de l'évènement, voir : Hoffmeister, F. (2013).
113 Commission européenne (2012d).
114 Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000, JO 2000 L 303, p. 16–22.
115 CJUE, C-288/12: Recours introduit le 8 juin 2012 — *Commission européenne c. Hongrie*, en instance.

du savoir si c'est le Premier ministre ou le Président qui représente le pays au sein du Conseil de l'Union européenne ; le renvoi du médiateur ; les règles de désignation du procureur général ou du procureur principal du service anti-corruption ; ou encore si le Journal officiel doit être soumis au contrôle du gouvernement[116].

Un référendum sur la destitution du Président Băsescu a été organisé le 29 juillet 2012. La Cour constitutionnelle a invalidé les résultats de ce référendum parce que le taux de participation de 46 % n'atteignait pas le quorum requis de 50 % + 1 (87,5 % des participants avaient voté en faveur de la destitution du Président Băsescu, 11,3 % avaient voté contre).

Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et le Premier ministre de la Roumanie ont demandé à la Commission de Venise du Conseil de l'Europe de donner son avis sur la situation en Roumanie. Dans son avis publié fin 2012, la Commission de Venise a insisté sur le fait que toute constitution doit former un cadre permettant « un bon fonctionnement des institutions fondé sur leur coopération loyale »[117].

Le Président de la Commission européenne a exprimé des préoccupations concernant le rôle de la Cour constitutionnelle et concernant la nécessité d'un équilibre des pouvoirs dans tout système démocratique. Selon lui, la Roumanie « doit rétablir les prérogatives de la Cour constitutionnelle et faire en sorte que ses décisions soient respectées, désigner un Médiateur bénéficiant du soutien d'une majorité de partis, adopter une nouvelle procédure ouverte et transparente pour la nomination du Procureur général et du Directeur de la Direction de lutte contre la corruption et faire de l'intégrité une priorité politique »[118].

La Commission européenne, dans son rapport concernant le Mécanisme de Coopération et de Vérification, a formulé des recommandations détaillées couvrant sept domaines : le respect de l'état de droit et de l'indépendance du pouvoir judiciaire, la réforme du système judiciaire, la responsabilisation de l'appareil judiciaire, la cohérence et la transparence du processus judiciaire, l'efficacité de l'action judiciaire, l'intégrité et la lutte contre la corruption[119]. Le Conseil de l'Union européenne a appuyé ces recommandations en évoquant les valeurs fondatrices de l'Union européenne « à la lumière des événements récents en Roumanie »[120].

La Commission européenne a réexaminé la situation et publié de nouvelles recommandations au début de l'année 2013. Dans ces recommandations, elle reconnaît que « le respect de la constitution et des décisions de la Cour constitutionnelle a été rétabli ». Elle insiste toutefois sur le fait que le manque de respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire et l'instabilité des institutions judiciaires restent des sources de préoccupation. Les nouvelles recommandations soulignent également « la responsabilité des ministres et des parlementaires de montrer l'exemple en matière d'intégrité »[121]. Si l'on compare les deux instances de crise constitutionnelle, il peut être conclu que, grâce au fait de pouvoir disposer du forum spécifique du Mécanisme de Coopération et de Vérification (MCV), la Commission européenne s'est exprimée plus résolument que dans le cas de la Hongrie sur des questions qui restent du ressort national de l'État membre de l'UE concerné[122].

> *« Au cours de la campagne électorale, il a également été question de modifier la Constitution. Ce qui est important, c'est que le processus de réforme constitutionnelle se fasse dans le plein respect des valeurs fondamentales telles que l'État de droit et la séparation des pouvoirs. Cela passe par le respect constant du rôle dévolu à la Cour constitutionnelle de gardien de la primauté de la Constitution, et par l'indépendance et la stabilité des institutions judiciaires, et notamment du ministère public. Il est également capital que le débat sur les possibilités de réforme soit suffisamment long et ouvert pour permettre l'émergence d'un consensus le plus large possible par la procédure constitutionnelle appropriée. Il est en outre vital dans ce contexte de rassurer les institutions judiciaires sur le fait que leur indépendance est garantie, et d'éviter toute spéculation qui créerait un climat d'instabilité. »*
>
> *Commission européenne (2013f),* Rapport sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, *COM(2013) 47 final, 30 janvier 2013, p. 3–4, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0047:FIN:fr:PDF.*

Quel rôle pour la Communauté européenne des valeurs ?

L'article 7 du TUE dote l'Union européenne d'une procédure de sanction en cas de violation par un État membre des valeurs énoncées à l'article 2. L'application de cette procédure, qui résulte d'une initiative austro-italienne dans le cadre des négociations qui ont abouti au Traité d'Amsterdam[123], a été évoquée mais pas appliquée en 2012. En fait, les limites de la procédure de l'article 7 sont devenues manifestes dès 2000 (vis-à-vis de l'Autriche) et 2004 (vis-à-vis de l'Italie). Les événements survenus en 2012 viennent s'ajouter à des expériences antérieures.

116 Nicolescu, A. (2012).
117 Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012d).
118 Commission européenne (2012f).
119 Commission européenne (2012g), p. 20–23.
120 Conseil de l'Europe (2012).
121 Commission européenne (2013f).
122 Comparer avec Hoffmeister, F. (2013).
123 La proposition initiale a été sujet à un nombre de changements, voir : CONF 3940/96, 3 octobre 1996.

Dans le contexte de ce que l'on pourrait appeler la « crise autrichienne » de 2000, l'article 7 de la TUE n'a pas été appliqué. Au lieu de cela, 14 États membres de l'UE ont infligé des sanctions à l'Autriche au motif que la participation du parti libéral autrichien, de droite, (*Freiheitliche Partei Österreichs*, FPÖ) au gouvernement pourrait pousser l'Autriche, à l'avenir, à violer les valeurs européennes visées à l'article 2 du TUE[124]. L'imposition de sanctions bilatérales, quoique coordonnées s'est révélée problématique en droit constitutionnel européen et contraire à l'esprit des traités[125].

« Sur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission européenne, le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après approbation du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2. Avant de procéder à cette constatation, le Conseil entend l'État membre en question et peut lui adresser des recommandations, en statuant selon la même procédure. »

Article 7, paragraphe 1, du Traité sur l'Union européenne, JO 2012 C 326, 26 octobre 2012, 13–47, p. 19

Quatre ans plus tard, c'est l'Italie qui est devenue la cible potentielle de sanctions au titre de l'article 7 du TUE. Contrairement à la crise autrichienne, les allégations portées à l'encontre du Premier ministre de l'époque, Silvio Berlusconi, n'étaient pas de nature spéculative et préventive. Elles portaient sur des événements qui s'étaient déjà produits, et notamment des problèmes de pluralisme des médias et des cas d'ingérence dans des organes de médias spécifiques.

Ici, le Parlement européen a exprimé « la profonde inquiétude que lui inspirent la non-application de la loi et la non-exécution des arrêts de la Cour constitutionnelle, en violation du principe de légalité et de l'état de droit, ainsi que l'incapacité à réformer le secteur audiovisuel, qui se traduisent par une réduction considérable, depuis des décennies, du droit de ses citoyens à une information pluraliste, droit inscrit notamment dans la Charte des droits fondamentaux »[126]. L'article 7 n'a pourtant pas été appliqué, et l'UE n'a pas non plus adopté de directive visant à sauvegarder le pluralisme des médias, comme le proposait le Parlement européen (le rôle de l'Union vis-à-vis des médias est revenu sur le devant de la scène en 2012)[127].

Pour conclure, l'année 2012 a renforcé l'impression selon laquelle la procédure de l'article 7 n'est probablement pas suffisante pour assurer un dialogue régulier et rationnel (c'est-à-dire basé sur des données factuelles et orienté vers des solutions) sur les valeurs fondamentales de l'Union européenne, qui sont de nature à la fois constitutive et constitutionnelle. Ces deux dossiers, celui de la Hongrie et celui de la Roumanie, ont suscité un dialogue sur les questions constitutionnelles. Ces dialogues étaient cependant le résultat de situations de crise. Dans le cas de la Hongrie, en 2012, l'intervention de l'UE consistait principalement à lancer des procédures d'infraction se rapportant principalement aux droits fondamentaux, tels que l'interdiction de la discrimination fondée sur l'âge et la protection des données à caractère personnel. Dans le cas de la Roumanie, la réaction de l'UE a été plus globale et a porté sur des questions de nature plus constitutionnelle, en ce compris des questions générales d'état de droit comme l'indépendance du système judiciaire.

L'approche plus résolue de l'Union européenne dans la crise roumaine s'est inscrite dans un cadre particulier qui n'était pas disponible pour la Hongrie, ni pour aucun autre État membre à l'exception de la Bulgarie et de la Roumanie, à savoir le MCV. Ce mécanisme, adopté à l'approche de l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie à l'Union européenne en 2007[128], définit des critères de référence dans les domaines de la réforme du pouvoir judiciaire, de l'intégrité, de la lutte contre la corruption de haut niveau et de la prévention et de la lutte contre la corruption dans le secteur public. Le MCV permet à la Commission européenne de rendre compte régulièrement des progrès accomplis vers ces objectifs jusqu'à leur réalisation satisfaisante. Il pourrait être nécessaire de créer une plate-forme de discussion des questions constitutionnelles plus larges qui serait ouverte dans la même mesure à tous les États membres de l'UE.

Sauvegarder les valeurs européennes : développements et débats actuels

Lorsqu'un État membre de l'Union européenne se voit reprocher de n'avoir pas respecté les valeurs communes européennes en dehors des domaines couverts par le droit européen, la marge de manœuvre est réduite. Ce constat s'applique même dans des cas où il existe un risque clair de violation importante des valeurs de l'article 2, comme par exemple, selon certains responsables politiques[129] et certains observateurs spécialisés[130], dans le cas de la « crise hongroise ».

124 Voir, par exemple, Happold, M. (2000).
125 Toggenburg, G.N, (2001).
126 Parlement européen (2010), para. 66, 22 avril 2004.
127 Voir, par exemple, *High Level Group on Media Freedom and Pluralism* (2013).
128 Commission européenne (2006a) et (2006b).
129 Voir, par exemple, le discours du Président de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE) à la séance plénière du Parlement européen du 13 mars 2013.
130 Hoffmeister, F. (2013).

> *« [...] ces derniers mois, l'État de droit et la démocratie ont été mis à mal dans plusieurs de nos États européens. Le Parlement européen et la Commission ont été les premiers à tirer la sonnette d'alarme et à jouer un rôle décisif pour contenir ces développements préoccupants. Mais ces situations ont aussi mis en évidence les limites de notre système institutionnel. Il importe que nous nous dotions d'un arsenal mieux conçu qui ne se borne pas à l'alternative entre le pouvoir d'influence de la persuasion politique et l'"option nucléaire" de l'article 7 du traité. »*
>
> *Président de la Commission européenne, discours sur l'état de l'Union 2012, session plénière du Parlement européen, Strasbourg, le 12 septembre 2012*

C'est pourquoi Viviane Reding, Vice-présidente de la Commission européenne, chargée de la justice, des droits fondamentaux et de la citoyenneté, a évoqué le « dilemme de Copenhague » auquel l'UE se trouve confrontée : « Nous sommes très stricts sur les critères de Copenhague, notamment en ce qui concerne l'état de droit dans le cadre du processus d'adhésion d'un nouvel État membre, mais une fois que cet État a rejoint l'Union européenne, il semble que nous ne possédions aucun instrument permettant de vérifier que l'état de droit et l'indépendance du système judiciaire sont encore respectés. »[131]

Afin d'élargir le champ de son analyse des systèmes judiciaires des États membres de l'UE, la Commission européenne a présenté en mars 2013 le « Tableau de bord de la justice de l'UE »[132], un nouvel outil comparatif et non contraignant qui présente les tendances dans le domaine de la justice. Le tableau de bord n'est pas un nouveau mécanisme permettant d'assurer l'état de droit et qui, en tant que tel, résoudrait le dilemme de Copenhague[133]. Il s'inscrit dans le cadre du « semestre européen », le cycle annuel de coordination des politiques économiques, dont l'une des priorités est d'améliorer la qualité, l'indépendance et l'efficacité des systèmes judiciaires. Cette coordination offre une analyse détaillée des programmes de réformes économiques et structurelles des États membres de l'UE et formule des recommandations en la matière pour les 12 à 18 mois à venir.

Le Tableau de bord fournit des informations sur le fonctionnement de tous les systèmes judiciaires nationaux, en particulier dans les affaires civiles, commerciales et administratives. Il se base sur des données fournies principalement, mais pas exclusivement, par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du Conseil de l'Europe. Ce nouvel outil permet de comparer tous les États membres de l'Union du point de vue d'indicateurs particuliers relatifs à leurs systèmes de justice. Ces indicateurs sont notamment la longueur des procédures (nombre de jours nécessaires pour que la justice tranche une affaire), la « durée estimée d'écoulement du stock d'affaires pendantes » (*disposition time* – le nombre d'affaires non jugées divisé par le nombre d'affaires tranchées à la fin d'une année, multiplié par 365), le taux de variation du stock d'affaires pendantes (*clearance rate*, le rapport entre le nombre d'affaires tranchées et le nombre d'affaires « entrantes ») ou encore le nombre d'affaires pendantes. Le tableau de bord examine également s'il existe ou non un mécanisme de contrôle au niveau national et si les systèmes judiciaires disposent de systèmes informatiques (TIC) et de méthodes alternatives de règlement des litiges. Il se penche également sur la formation des juges et sur les moyens financiers disponibles. Le Tableau de bord fournit aussi des données sur l'indépendance perçue des systèmes judiciaires, se basant sur les résultats du Forum économique mondial et du *World Justice Project*. Bien que plusieurs États membres de l'UE fassent partie du Top 10 mondial en ce qui concerne la perception de l'indépendance des systèmes judiciaires, les chiffres montrent un niveau assez bas de perception de l'indépendance des systèmes parmi ceux qui font appel aux système judiciaire au final dans certains États membres de l'UE.

En effet, les résultats du premier Tableau de bord de la justice dans l'UE révèlent des disparités considérables pour certains indicateurs, et en particulier en ce qui concerne la longueur des procédures. Dans certains États membres, les systèmes judiciaires présentent différents facteurs défavorables tels que la longueur des procédures de première instance, des taux peu élevés de variation du stock d'affaires et/ou un nombre important d'affaires pendantes. Selon la Commission européenne, ces situations « appellent une attention particulière et devraient donner lieu à une analyse approfondie, parce qu'elles pourraient être révélatrices de défaillances plus systémiques, requérant des mesures correctives ». La Commission inscrit la réduction de la longueur excessive des procédures parmi les priorités « afin d'améliorer l'environnement des entreprises et de le rendre plus attrayant pour les investisseurs »[134].

La Commission européenne a présenté le Tableau de bord de la justice de l'UE comme un outil en faveur de la croissance économique, l'hypothèse étant que des systèmes judiciaires solides sont essentiels pour rétablir la compétitivité, la confiance, la stabilité, l'assurance et la croissance. L'existence d'un système judiciaire efficace et indépendant est considérée comme une composante structurelle importante « d'un environnement attrayant pour les entreprises » parce qu'elle préserve « la confiance nécessaire au lancement d'une entreprise, à l'exécution d'un contrat, au règlement de

131 Reding, V. (2012b).
132 Commission européenne (2013g).
133 Voir : Commission européenne (2013h).
134 Commission européenne (2013a), p. 11.

dettes privées ou à la protection des droits de propriété et d'autres droits »[135].

Parallèlement, la Commission européenne insiste sur le fait que le Tableau de bord de la justice de l'UE est encore en évolution : « c'est un instrument évolutif, qui se développera progressivement en ce qui concerne la méthode suivie, les domaines couverts et les indicateurs proposés, l'objectif étant de cerner les paramètres essentiels d'un système judiciaire effectif. En concertation avec les États membres, le tableau de bord pourrait être progressivement étendu à d'autres volets du système de justice et d'autres maillons de la "chaîne de la justice" »[136].

Si l'on examine le tableau de bord de la justice du point de vue des droits fondamentaux, une extension future à tout le domaine de la justice pénale semble souhaitable. C'est ce domaine de la justice qui soulève le plus directement des préoccupations en matière de droits fondamentaux. Et même si la justice pénale était couverte par le tableau de bord, celui-ci resterait limité à la justice et ne couvrirait pas plus globalement l'état de droit et le « dilemme de Copenhague ».

Les élargissements récents révèlent l'impression croissante que les traités d'adhésion devraient faire en sorte que les instruments d'élargissement incluent des « mesures appropriées » en cas de non-respect par les nouveaux États membres des « engagements [...] pris dans le cadre des négociations d'adhésion »[137]. Comme indiqué précédemment, la disponibilité d'un MCV supplémentaire a permis à l'UE d'aborder les valeurs communes de l'article 2 avec la Roumanie en 2012. Il est vrai que l'application d'un mécanisme de ce type à tous les États membres de l'UE nécessiterait une modification des traités. Certains affirment en outre que « dans certains des anciens États membres, où les populations ont davantage de doutes quant au caractère souhaitable d'une ingérence de l'UE dans leurs affaires nationales, un mécanisme aussi politiquement visible que le MCV risquerait de saper plutôt que de renforcer la confiance de l'opinion publique envers l'espace de liberté, de sécurité et de justice de l'Union et de confirmer les soupçons selon lesquels les "tentacules" de Bruxelles s'attaquent au cœur même de la souveraineté nationale »[138].

L'une des principales missions de l'UE est, en effet, de sauvegarder l'état de droit et ses politiques. Dans ce rôle, elle est confrontée à une « base normative limitée » et à une « certaine réticence politique »[139]. Certains développements survenus en 2012 vont cependant dans une direction différente. Il existe un sentiment de plus en plus présent selon lequel il manque à l'UE « un ensemble d'instruments permettant de "cultiver" directement et explicitement les valeurs les plus fondamentales de l'Union européenne au-delà des droits fondamentaux et de l'indépendance judiciaire »[140]. Les experts ont évoqué différentes approches possibles ; certains de ces débats portent sur le rôle de la Commission européenne, d'autres sur le rôle des organismes d'experts indépendants, d'autres encore sur le rôle des tribunaux nationaux ou de la société civile.

En ce qui concerne la Commission européenne, les observateurs ont souligné que, quels que soient les instruments mis à disposition à l'avenir, « une approche douce ne suffira pas à dissuader les gouvernements de saper l'état de droit, sauf s'ils savent que la Commission dispose de moyens de contrainte qu'elle n'aura pas peur d'utiliser »[141].

L'article 7 du TUE serait plus effectif si son activation ne nécessitait pas de majorités politiques au niveau du Parlement européen ou du Conseil de l'Union européenne. En fait, la Commission européenne peut elle aussi lancer une procédure au titre de l'article 7. Cette possibilité pousse certains à affirmer que la Commission pourrait jouer le rôle d'une « force politique en Europe » tout en rappelant les protections existantes contre toute action politiquement déséquilibrée, comme « la composition pluripartite du Collège de la Commission européenne et sa tradition de décision par consensus »[142].

Si la Commission européenne devait s'exprimer plus résolument et jouer le rôle de « force politique » dans le contexte de l'article 7 du TUE, elle devrait fonder son action en la matière sur des preuves solides. Ces preuves doivent être fournies par un organisme indépendant qui n'est pas perçu comme faisant partie des institutions politiques de l'Union européenne. Dans ce cadre, de nombreux experts ont cité le nom de la FRA et suggéré d'utiliser régulièrement les données, les résultats et les services de la FRA[143]. Certains experts pensent que le mandat actuel de l'agence ne lui permettrait pas de jouer un rôle efficace dans le cadre des articles 2 et 7 du TUE et ont par conséquent demandé la création d'un nouvel organe similaire à la Commission de Venise

135 *Ibid.*, p. 2.
136 *Ibid.*, p. 3.
137 Voir l'article 38 de l'Acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Croatie et aux adaptations du traité sur l'Union européenne, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, JO 2012 L 112, p. 21–34.
138 Alegre, S., Ivanova, I. et Denis-Smith, D. (2009), p. 5.

139 Hillion, C. (2012).
140 Dawson, M. et Muir, E. (2012).
141 Butler, I. (2012).
142 Hoffmeister, F. (2013).
143 Voir, par exemple, Pinelli, C. (2012).

du Conseil de l'Europe[144]. À la fin de l'année 2012, le Parlement européen a déclaré que le mandat de la FRA « devrait être élargi pour inclure le contrôle régulier du respect de l'article 2 du traité UE par les États membres, la publication de rapports annuels sur les résultats de ses contrôles et la présentation desdits rapports au Parlement européen »[145].

Outre le rôle de la Commission européenne et la nécessité d'obtenir régulièrement l'avis d'experts indépendants, les experts ont également débattu du rôle des tribunaux dans le contexte des valeurs de l'article 2. Avec l'article 7 du TUE, une procédure non judiciaire lancée par les institutions politiques – le Parlement européen, la Commission européenne, le Conseil de l'Union européenne – garantit la défense des valeurs fondatrices de l'UE en dehors du champ d'application du droit européen[146]. Dans ce contexte, un groupe d'experts a proposé un scénario relevant de l'article 7, permettant aux particuliers de saisir les États membres devant la CJUE même dans des domaines échappant au champ d'application du droit européen, comme la liberté des médias, un domaine qui était au centre des débats dans le cas de la Hongrie. Cette démarche, selon les arguments des universitaires en question, pourrait reposer sur la citoyenneté de l'UE et ne serait possible que lorsqu'un État membre viole les valeurs de l'article 2[147].

D'autres ont également abordé l'accès à la justice dans des termes plus généraux. Afin d'encourager un plus grand nombre d'actions en justice en matière de droits fondamentaux dans des domaines échappant au champ d'application du droit européen, certains ont proposé de permettre à un plus grand nombre de personnes de recourir aux tribunaux (extension du statut juridique). La FRA, par exemple, a recommandé que le cadre européen à venir en matière de protection des données à caractère personnel assouplisse les règles du statut juridique afin de permettre aux organisations agissant dans l'intérêt public d'introduire une réclamation[148]. La FRA a fait des propositions similaires dans le contexte de la législation européenne relative à l'égalité[149].

Enfin, l'année 2012 a également vu des appels lancés en faveur d'une participation plus importante de la société civile pour défendre les valeurs européennes. Certains experts ont proposé de compléter les mécanismes existants de « vigilance » au sein de l'Union européenne par une dimension intermédiaire qui ne dépendrait « ni des personnes concernées elles-mêmes, ni d'institutions politiques générales, mais d'organismes non gouvernementaux »[150].

D'autres insistent sur le fait qu'« aucun système judiciaire ne peut protéger et défendre des droits indéfiniment en l'absence d'une culture politique saine où les libertés civiles et les contrôles indépendants du pouvoir exécutifs sont incontestés » et ont par conséquent proposé la création d'une Union européenne des libertés civiles s'inspirant de l'Union américaine des libertés civiles (*American Civil Liberties Union*) et proposant « une combinaison de militantisme par la base, d'actions en justice, d'initiatives pédagogiques et de sensibilisation »[151].

Conclusion

L'année 2012 a vu l'Union européenne recevoir le Prix Nobel de la paix. Ce prix reconnaît le rôle joué par l'UE « en faveur de la paix et de la réconciliation, de la démocratie et des droits de l'homme en Europe »[152]. En ce sens, 2012 a été un moment de grande fierté pour le projet d'intégration européenne. Mais cette année a également été marquée par de situations majeures de crises socio-économiques, politiques et constitutionnelles. La manière dont ces situations de crise se sont manifestées sur le terrain a eu des retombées importantes en ce qui concerne veiller à ce que les droits fondamentaux de tous soient pleinement respectés et protégés.

La crise la plus généralisée est restée la crise socio-économique. Elle a mené à un taux de chômage élevé et à une augmentation de la proportion de la population vivant dans la pauvreté ou menacée de pauvreté. Les organisations internationales, l'Union européenne et ses États membres ont tous pris des mesures pour faire face au surendettement caractéristique de beaucoup d'économies nationales au sein de l'UE.

Certaines réponses politiques des États membres de l'UE face à la crise économique ont toutefois eu des conséquences adverses pour le niveau de protection sociale des habitants de l'Union européenne. L'UE est également une communauté de droits sociaux, comme l'indique avec éloquence la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les États

144 Voir : Müller, J.-W. (2013), p. 25. Pour plus d'informations sur le rôle de la FRA en ce qui concerne le respect des droits repris dans la Charte, voir : Toggenburg, G.N. (2013).
145 Parlement européen (2012b), para. 44.
146 Antpöhler, C., Bogdandy, A.v., Dickschen, J., Hentrei, S., Kottmann, M. et Smrkolj, M. (2012).
147 La doctrine "Reverse Solange", voir : *Ibid.*
148 FRA (2012h).
149 FRA (2013).
150 Dawson, M. et Muir, E. (2011), p. 766.
151 Brady, H. (2012). Pour plus d'informations sur le rôle de la société civile dans la Plateforme des droits fondamentaux (FRP), voir : Kjaerum, M. et Toggenburg, G.N. (2012).
152 Comité Nobel norvégien (2012) ; Jagland, T. (2012).

membres restent seuls compétents pour légiférer en matière de protection sociale, mais la Charte les invite, de même que l'Union européenne elle-même, à tenir compte des droits sociaux, ainsi que des droits fondamentaux de manière plus générale, dans leur réaction à la crise. Jusqu'à présent, toutefois, l'impact de la Charte semble limité à cet égard.

Les États membres de l'UE doivent néanmoins fournir des explications claires et transparentes, preuves à l'appui, concernant le degré de protection sociale assuré pendant la crise économique, et ceci dans le but d'établir un consensus et de garantir la cohésion sociale[153]. En outre, la réaction face à la crise socio-économique ne peut pas être envisagée isolément de l'ensemble du système politique : les mesures prises en réaction à la crise doivent prendre en considération la cohésion sociale au sein des sociétés au niveau national et la légitimité politique de l'Union européenne dans son ensemble[154].

En 2012, le discours politique a connu différents éléments de crise allant au-delà de la crise économique. Dans différents États membres de l'UE et au niveau transnational, un « jargon de crise » a dérivé vers une rhétorique susceptible de provoquer des divisions, en particulier vis-à-vis des économies vulnérables désignées par des termes péjoratifs[155].

Au niveau national, 2012 a été le théâtre d'une polarisation sociale croissante, d'une recrudescence ouverte de discours teintés d'extrémisme et d'une nouvelle érosion de la confiance au sein et entre les différentes sociétés européennes. Des positions hostiles aux immigrants exprimées dans le discours politique pourraient enfreindre la législation anti-discrimination européenne. Des mesures prises à l'encontre des migrants dans l'UE risquent d'enfreindre le droit à la libre circulation inscrit dans les traités et dans la Charte. Le recul de la confiance entre les sociétés, et la perte de confiance dans les gouvernements de façon plus générale, risquent d'avoir des répercussions négatives pour le marché commun et l'espace commun de liberté, de sécurité et de justice qui reposent tous deux sur la reconnaissance mutuelle et qui nécessitent donc un degré de confiance satisfaisant. Il importe de faire preuve de vigilance et de surveiller les développements dans ce domaine.

Les crises constitutionnelles traversées par certains États membres de l'UE ont soulevé la question de la vigilance dont l'Union européenne devrait faire preuve. La possibilité d'action de l'UE varie selon qu'une situation est régie par le droit secondaire européen ou qu'elle concerne des domaines « échappant à l'influence de l'Union européenne », c'est-à-dire la « vie intérieure des États »[156], mais qui risquent malgré tout d'affecter l'Union européenne dans son ensemble. Dans le premier cas, l'UE dispose de mécanismes d'utilisation quotidienne tels que les procédures d'infraction. Dans le deuxième cas, les moyens à la disposition de l'UE sont plus limités. L'Union européenne a connu en 2012 des défis similaires à ceux de 2000 et 2004, avec une remise en cause de l'« homogénéité constitutionnelle » de celle-ci par certains États membres : selon certains observateurs, la Hongrie et la Roumanie risquaient d'enfreindre les valeurs communes visées à l'article 2 du TUE.

L'expérience de 2012 a montré qu'une plate-forme d'échanges réguliers et formalisés, comme le MCV, constitue un instrument utile pour faire face à ces préoccupations. Ce mécanisme est seulement disponible pour la Bulgarie et la Roumanie.

Le respect par les autres États membres des valeurs de l'Union européenne est nettement moins contrôlé, au point que le « dilemme de Copenhague » est entré dans le langage courant en 2012 : les valeurs européennes, et notamment l'état de droit et la démocratie, jouent un rôle essentiel dans le processus d'adhésion mais semblent passer au second plan une fois que les pays concernés ont rejoint l'UE. En l'absence d'échanges réguliers entre pays sur la meilleure façon de respecter et de défendre les valeurs de l'UE, les débats européens relatifs à certains pays en particulier semblent ad hoc et guidés par des crises. Il y a donc un risque que ces débats ne reposent pas suffisamment sur des données factuelles comparatives.

En matière de justice, le premier Tableau de bord de la justice de l'UE, présenté en mars 2013, fournit des données comparables sur des aspects spécifiques des systèmes judiciaires de tous les États membres de l'UE. Cet instrument n'a pas directement vocation de résoudre le « dilemme de Copenhague », mais on peut le considérer comme une première étape dans l'apport de comparaisons sur le fonctionnement des systèmes judiciaires dans les États membres à des intervalles réguliers.

Pour obtenir une image plus complète de l'état de droit dans l'Union européenne, couvrant également d'autres dimensions telles que la justice pénale, des discussions et des échanges d'informations réguliers seraient nécessaires. L'ambition des auteurs de

153 FRA (2010), p. 26.
154 Caritas Europe (2013), p. 5.
155 Par exemple, « PIIGS » se rapportant aux États suivants : Portugal, Irlande, Italie, Grèce, Espagne (en anglais : *Portugal, Ireland, Italy, Greece, Spain*), acronyme semblable au terme « pigs », soit « porcs » en français.

156 Wojciech, S. (2010).

l'article 2 du TUE peut nous guider à cet égard. Leur objectif était d'arriver à une interprétation commune, par les États membres de l'UE, du « contenu juridique de base clair et non-controversé » de l'article 2 et des « obligations sanctionnables qui en découlent »[157]. Cette interprétation commune est une aspiration qui devrait guider l'Union européenne comme ses États membres. Un dialogue régulier permettrait de sensibiliser l'opinion aux valeurs européennes communes et de préciser aussi bien leur contenu que leur champ d'application dans les systèmes nationaux. Ce dialogue devrait reposer, d'une part, sur un organe composé d'experts indépendants chargé de fournir des données et des analyses objectives et fiables et, d'autre part, sur un ensemble solide d'indicateurs couvrant les différents domaines énumérés à l'article 2 du TUE afin de garantir une évaluation comparative et régulière[158].

Les périodes orageuses ne sont peut-être pas le meilleur moment pour créer de nouvelles procédures et de nouvelles institutions. Elles sont par contre le moment idéal pour prendre les valeurs fondatrices au sérieux et pour s'en servir comme une base normative donnant une orientation et plus de sécurité. En effet, il n'est pas nécessaire de réinventer la roue : les mécanismes et les normes actuellement en place (voir le **Chapitre 10** sur les États membres de l'UE et leurs obligations internationales) pourraient être regroupés afin de permettre d'accéder aux données et aux analyses par le biais d'un « guichet unique ». Si ce rôle est assuré par un organisme indépendant, les institutions politiques de l'Union européenne pourraient garantir que les valeurs inscrites à l'article 2 du TUE soient contrôlées par une procédure basée sur des preuves et s'appliquant de la même façon à tous les États membres de l'UE.

157 Praesidium de la Convention européenne (2003), Annexe II, p. 11.
158 Voir, par exemple, The Hague Institute for Global Justice (2012) ; FRA (2011).

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

Acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Croatie et aux adaptations du traité sur l'Union européenne, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, JO 2012 L 112, p. 21–34.

Alegre, S., Ivanova, I. et Denis-Smith, D. (2009), « *Safeguarding the rule of law in an enlarged EU. The cases of Bulgaria and Romaniai* », Rapport spécial du CEPS, Bruxelles, Centre for European Policy Studies, p. 5, disponible à : www.ceps.eu/files/book/1833.pdf.

Antpöhler, C., Bogdandy, A.v., Dickschen, J., Hentrei, S., Kottmann, M. et Smrkolj, M. (2012), « Reverse Solange – Protecting the essence of fundamental rights against EU Member States », *Common Market Law Review*, Vol. 49/2, p. 489–519.

Barnard, C. (2013), « The Charter in time of crisis: a case study of dismissal », dans Countouris, N. et Freedland, M. (2013), *Resocialising Europe in a time of crisis*, Cambridge, CUP (à paraître).

Baron von Maydell, B. (2012), « Soziale Grundrechte unter den Bedingungen wirtschaftlicher und finanzieller Krisen », *Juridica International* XIX, p. 5–10, disponible à : www.juridicainternational.eu/index.php?id=14967.

Barroso, J.M. (2012), « A Europe of values and principles », Discours prononcé lors du débat en plénière sur la situation en Hongrie, Strasbourg, 18 janvier 2012, p. 7–8.

Belgique, Vlaams Belang (2012), Vlaams Belang lanceert meldpunt illegaliteit, disponible à : www.vlaamsbelang.org/nieuws/9295.

Brady, H. (2012), « Time for a European Civil Liberties Union? », *Centre for European Reform*, 21 septembre 2012, disponible à : http://centreforeuropeanreform.blogspot.co.at/2012/09/time-for-european-civil-liberties-union.html.

Butler, I. (2012), « The justice scoreboard: An effective mechanism to enforce respect for the rule of law? », *Open Society Foundations*, 12 décembre 2012, disponible à : www.opensocietyfoundations.org/voices/justice-scoreboard-effective-mechanism-enforce-respect-rule-law.

Caitlin T. G. (2012), « France's repatriation of Roma: Violation of fundamental freedoms? », *Cornell International Law Journal*, Vol. 205, p. 209–225.

Caritas Europe (2013), *The impact of the European crisis. A study on the impact of the crisis and austerity on people, with a special focus on Greece, Ireland, Italy and Spain*, disponible à : www.caritas-europa.org/module/FileLib/CaritasCrisisReport_web.pdf.

Carrera, S. et Atger, A.F. (2010), *L'affaire des Roms. A challenge to the EU's area of freedom, security and justice*, Document du CEPS, Bruxelles, Centre for European Policy Studies, septembre 2010, disponible à : www.ceps.eu/book/l%E2%80%99affaire-des-roms-challenge-eu%E2%80%99s-area-freedom-security-and-justice.

Carrera, S., De Somer, M. et Petkova, B. (2012), « The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal: challenges for the effective delivery of fundamental rights in the area of freedom, security and justice », *Justice and Home Affairs, Liberty and Security in Europe Papers*, n° 49, Bruxelles, Centre for European Policy Studies, 29 août 2012, disponible à : www.ceps.eu/book/court-justice-european-union-fundamental-rights-tribunal-challenges-effective-delivery-fundamen.

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) (2011), « Les Belges, les citoyens de l'Union et le droit à une vie de famille : les ressortissants belges sont-ils des citoyens de deuxième rang de l'Union européenne ? », dans *Rapport annuel Migration 2010*, Bruxelles, CECLR, p. 128–131.

Ceobanu, A.M. (2011), « Usual suspects? Public views about immigrants' impact on crime in European countries », *International Journal of Comparative Sociology*, Vol. 52, n° 1–2, p. 114–131.

Çetin, E. (2012), *Exclusionary rhetoric expansionist policies ? Right-wing parties and immigration policy-making in Italy*, Document de travail n° 95, Centre on Migration, Policy and Society, Université d'Oxford, disponible à : www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/working_papers/WP_2012/WP1295_Cetin.pdf.

Chakraborti, N. et Zempi, I. (2012), « The veil under attack: gendered dimensions of Islamophobic victimization », *International Review of Victimology*, Vol. 18, n° 3, p. 269–284.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO 2012 C 326, p. 406.

Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), Affaires jointes C-411/10 et C-493/10, *N.S. c. Secretary of State for the Home Department* et *M.E., A.S.M., M.T., K.P. et E.H. c. Refugee Applications*, arrêt du 21 décembre 2011.

CJUE, C–128/12, *Sindicato dos Bancários do Norte et autres c. BPN – Banco Português de Negócios* (en cours), introduit le 8 mars 2012.

CJUE, C-134/12, *Ministerul Administrației și Internelor (MAI), Inspectoratul General al Poliției Române (IGPR) et Inspectoratul de Poliție al Județului Tulcea (IPJ) c. Corpul Național al Polițiștilor - Biroul Executiv Central.*

CJUE, C–256/11, *Murat Dereci et autres c. Bundesministerium für Inneres*, 15 novembre 2011.

CJUE, C-286/12, *Commission européenne c. Hongrie*, 6 novembre 2012.

CJUE, C-288/12, *Commission européenne c. Hongrie (en instance)*, recours introduit le 8 juin 2012.

CJUE, C-341/05, *Laval c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, arrêt du 18 décembre 2007.

CJUE, C–361/07, *Polier c. Najar EURL*, ordonnance du 16 janvier 2008.

CJUE, C-434/11, *Corpul Național al Polițiștilor c. Ministerul Administrației și Internelor (MAI) et autres*, décision du 14 décembre 2011.

CJUE, C-438/05, *International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union c. Viking Line,* arrêt du 11 décembre 2007.

CJUE, C-617/10, Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson, 26 février 2013.

Comité Nobel norvégien (2012), « The Nobel Peace Prize 2012: European Union », Communiqué de presse, disponible à : www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2012/press.html.

Commission des Communautés Européennes (2003), *Article 7 of the Treaty o the European Union. Respect for and protection of the values on which the Union is based*, COM(2003) 606 final, 15 octobre 2003, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0606:FIN:EN:PDF.

Commission des Communautés Européennes (2005), *Annex to the Proposal for a Council regulation establishing a European Union Agency for Fundamental Rights and to the Proposal for a Council decision empowering the European Union Agency for Fundamental Rights in areas referred to in Title VI of the Treaty on European Union. Impact assessment report*, SEC(2005) 849, Bruxelles, 30 juin 2005, disponible à : http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2005/sec_2005_0849_en.pdf.

Commission européenne (2006a), Décision de la Commission établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption, C (2006) 6569 final, 13 décembre 2006 disponible à : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/romania/ro_accompanying_measures_1206_fr.pdf.

Commission européenne (2006b), Décision de la Commission établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Bulgarie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, C (2006) 6570 final, 13 décembre 2006 disponible à : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bulgaria/bg_accompanying_measures_1206_fr.pdf.

Commission européenne (2010a), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale: un cadre européen pour la cohésion sociale et territoriale*, Bruxelles, 16 décembre 2010, COM(2010) 758 final.

Commission européenne (2010b), Vice-présidente Viviane Reding, Commissaire UE en charge de la justice, des droits fondamentaux et de la citoyenneté, sur les récents développements concernant le respect des droits de l'UE dans le cas de la situation des Roms en France, MEMO/10/502, Bruxelles, 19 octobre 2010.

Commission européenne (2011), *Initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes*, Bruxelles, 20 décembre 2011, COM(2011) 933 final.

Commission européenne (2012a), *29th Annual Report on monitoring the application of EU law (2011)*, COM(2012) 714 final, 30 novembre 2012.

Commission européenne (2012b), *Rapport 2011sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, COM(2012) 169 final, 16 avril 2012.

Commission européenne (2012c), « Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance », disponible à : http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm.

Commission européenne (2012d), « La Commission européenne ouvre une procédure d'infraction accélérée contre la Hongrie concernant l'indépendance de sa banque centrale et de ses instances de protection des données et concernant certaines mesures relatives à son système judiciaire », Communiqué de presse, IP/12/24, 17 janvier 2012, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-24_fr.htm.

Commission européenne (2012e), *Faire accéder les jeunes à l'emploi*, Bruxelles, 5 décembre 2012, COM(2012) 727 final.

Commission européenne (2012f), « Meeting between European Commission President, José Manuel

Barroso, and Romanian Prime Minister, Victor Ponta », Communiqué de presse, MEMO/12/558, 12 juillet 2012, disponible à http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-558_en.htm.

Commission européenne (2012g), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification*, COM(2012) 410 final, 18 juillet 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/cvm/docs/Commission_2012_410_en.pdf.

Commission européenne (2013a), *2012 Report on the application of the EU Charter of Fundamental Rights*, COM(2013) 271final, 8 mai 2013, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_2012_en.pdf.

Commission européenne (2013b), *EU employment and social situation, Quarterly review, December 2012*, disponible à : http://ec.europa.eu/social/main.jsp ?langId=en&catId=89&newsId=1776&furtherNews=yes.

Commission européenne (2013c), *EU Response to the economic and financial crisis*, disponible à : http://ec.europa.eu/economy_finance/focuson/crisis/index_en.htm.

Commission européenne (2013d), *Statement from the President of the European Commission and the Secretary General of the Council of Europe on the vote by the Hungarian Parliament of the Fourth amendment to the Hungarian Fundamental Law*, communiqué de presse, MEMO/13/201, 11 mars 2013, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-201_en.htm.

Commission européenne (2013e), *La Commission européenne exprime une nouvelle fois ses préoccupations au sujet du quatrième amendement de la Loi fondamentale hongroise*, communiqué de presse IP/13/327, 12 avril 2013, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-327_fr.htm.

Commission européenne (2013f), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification*, COM(2013) 47 final, 30 janvier 2013, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0047:FIN:FR:PDF.

Commission européenne (2013g), *Le tableau de bord de la justice dans l'UE – Un outil pour promouvoir une justice effective et la croissance*, COM(2013) 160 final, 27 mars 2013.

Commission européenne (2013h), « Questions et réponses: le tableau de bord de la justice dans l'UE », MEMO/13/288, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-288_fr.htm.

Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances (2009), *The social situation in the European Union*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications).

Commission européenne, Direction générale des affaires économiques et financières (2012), *The second economic adjustment programme for Greece,* disponible à : http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp123_en.pdf.

Commission européenne, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion (2009), « Economic crisis in Europe : causes, consequences and responses », *European Economy*, 7/2009, disponible à : http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15887_en.pdf.

Commission européenne, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion (2012), *Employment and social developments in Europe 2012*, Bruxelles, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion, disponible à : http://ec.europa.eu/social/main.jsp ?catId=738&langId=en&pubId=7315.

Commission européenne, Groupe d'experts sur la flexicurité (2007), *Towards Common principles of Flexicurity : More and Better Jobs through Flexibility and Security* Luxembourg, Office des publications.

Conseil de l'Europe, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) (2011), avis CDL-AD(2011)016 du 20 juin 2011, paragraphe 145

Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012a), *Avis sur la loi CLXII de 2011 sur le statut juridique et la rémunération des juges et la loi CLXI de 2011 sur l'organisation et l'administration des tribunaux de la Hongrie, adopté par la Commission de Venise lors de sa 90e session plénière (Venise, 16-17 mars 2012)*, CDL-AD(2012)001.

Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012b), *Opinion on the Cardinal Acts on the Judiciary that were amended following the adoption of Opinion CDL-AD(2012)001 on Hungary, adopted by the Venice Commission at its 92nd Plenary Session (Venice, 12-13 October 2012*, CDL-AD(2012)020.

Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012c), *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie adopté par la Commission de Venise lors de sa 90ème session plénière (Venise, 16–17 mars 2012)*, CDL-AD(2012)004, 19 mars 2012.

Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012d), Avis concernant la compatibilité avec les principes constitutionnels et l'État de Droit des mesures adoptées par le Gouvernement et le Parlement de Roumanie à l'égard

d'autres institutions de l'État et l'Ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant la loi n° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, ainsi que l'Ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant et complétant la loi n° 3/2000 sur l'organisation d'un référendum de Roumanie, adopté par la Commission de Venise lors de sa 93e session plénière (Venise, 14–15 décembre 2012) , CDL-AD(2012)026.

Conseil de l'Union européenne (2012), Conclusions du Conseil sur le mécanisme de coopération et de vérification pour la Bulgarie et la Roumanie, 3187ème session du Conseil Affaires générales, Bruxelles, 24 septembre 2012 disponible à : www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/genaff/132537.pdf.

Conseil européen (1993), *Extrait des conclusions de la Présidence – Conseil européen de Copenhague des 21 et 22 juin 1993 : relations avec les pays d'Europe centrale et orientale*, 21–22 juin 1993, disponible à : www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_fr.pdf.

Dawson, M. et Muir, E. (2011), « Individual, institutional and collective vigilance in protecting fundamental rights in the EU: lessons from the Roma », *Common market law review*, Vol. 48, n° 3, p. 751–775.

Dawson, M. et Muir, E. (2012), « Enforcing fundamental values: EU law and governance in Hungary and Romania », *Maastricht Journal*, Vol. 4, p. 469–476.

de Koster, W., Achterberg, P. et van der Waal, J. (2013), « The new right and the welfare state: the electoral relevance of welfare chauvinism and welfare populism in the Netherlands », *International Political Science Review*, Vol. 34, n° 1, p. 3–20.

De Witte, B. et Toggenburg, G.N. (2004), « Human rights and membership in the European Union », dans Peers, S. et Ward, A. (éds.), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Oxford, Hart Publishing, p. 59–82.

Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres – Déclarations de certains États membres sur l'adoption de la décision-cadre, JO 2002 L 190, p. 1–20.

Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO 2000 L 303, p. 16–22.

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 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO 2004 L 158.

Emery, M. (2010), « Europe, immigration and the Sarkozian concept of Fraternité », *French Cultural Studies*, Vol. 21, n° 2, p. 115–129.

Estonie, Chambre de droit administratif de la Cour suprême (*Riigikohus*), jugement de l'affaire 3-3-1-27-1, 11 novembre 2011.

Eurobaromètre (2010), *Eurobaromètre spécial 355 – Pauvreté et exclusion sociale*, disponible à : http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_355_fr.pdf.

Eurobaromètre (2012) *Flash Eurobarometer 338 – Monitoring the social impact of the crisis : public perceptions in the European Union*, disponible à : http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_338_en.pdf.

Eurofound (2012), *Third European quality of life survey – quality of life in Europe : impacts of the crisis*, Luxembourg, Office des publications.

European Economic Advisory Group (2012), « The Hungarian crisis », *Report on the European Economy 2012,* disponible à : www.cesifo-group.de/ifoHome/policy/EEAG-Report/Archive/EEAG_Report_2012.html.

Eurostat (2012a), *At-risk-of-poverty rate*, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:At-risk-of-poverty_rate/fr.

Eurostat (2012b), *Equivalised disposable income*, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Equivalised_disposable_income/fr.

Eurostat (2012c), *Personnes en situation de privation matérielle sévère*, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=fr&pcode=t2020_53.

Eurostat (2013a), « Le taux de chômage à 11,7% dans la zone euro – À 10,7% dans l'UE27 », disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-01022013-BP/FR/3-01022013-BP-FR.PDF.

Eurostat (2013b), « Risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE27 », communiqué de presse, STAT/13/28, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-13-28_fr.htm.

Eurostat, *Headline indicators 2005–2012*, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators.

Fédération européenne des organisations nationales travaillant avec les sans-abri (Feantsa) (2012), *On the way home ? Feantsa monitoring report on homelessness and homeless policies in Europe*, disponible à : www.feantsa.org/IMG/pdf/on_the_way_home.pdf.

Flood, C., Hutchings, S., Miazhevich, G. et Nickels, H.C. (2012), *Islam, security and television news*, London, Palgrave Macmillan.

Fonds monétaire international (2013), *IMF Country Report n° 13/20 – Greece*, disponible à : www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr1320.pdf.

Fox, J.E., Moroşanu, L. et Szilassy, E. (2012), « The racialization of the new European migration to the UK », *Sociology*, Vol. 46, n° 4, p. 680–695.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2010), *Protecting fundamental rights in times of economic crisis*, Document de travail, Vienne, disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1423-FRA-Working-paper-FR-during-crisis-Dec10_EN.pdf.

FRA (2011), *Using indicators to measure fundamental rights in the EU : challenges and solutions, FRA symposium report,* disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1697-FRAsymp2011-outcome-report.pdf.

FRA (2012a), *Donner corps aux droits : le paysage des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications, disponible à : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/bringing-rights-life-fundamental-rights-landscape-european-union.

FRA (2012b), « Justice in austerity: challenges and opportunities for access to justice », Conférence des droits fondamentaux 2012, disponible à : http://fra.europa.eu/en/event/2012/fundamental-rights-conference-2012-0.

FRA (2012c), *La situation des Roms dans 11 États membres de l'UE – Les résultats des enquêtes en bref*, Luxembourg, Office des publications, disponible à : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/situation-roma-11-eu-member-states-survey-results-glance.

FRA (2012d), *Rapport annuel 2012 – Droits fondamentaux : défis et réussites en 2011*, Luxembourg, Office des publications, disponible à : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/fundamental-rights-challenges-and-achievements-2011.

FRA (2012e), *Antisemitism : summary overview of the situation in the European Union 2001–2011*, Vienne, FRA, disponible à : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/antisemitism-summary-overview-situation-european-union-2001-2011-0.

FRA (2012f), *EU–MIDIS – Données en bref, 6e rapport : Les minorités en tant que victimes de la criminalité*, Luxembourg, Office des publications, disponible à : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/eu–midis–data–focus–report–6–minorities–victims–crime.

FRA (2012g), *Mettre en évidence les crimes de haine dans l'Union européenne : reconnaître les droits des victimes*, Luxembourg, Office des publications, disponible à : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/making-hate-crime-visible-european-union-acknowledging-victims-rights.

FRA (2012h), « Avis de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne concernant le programme de réforme des règles en matière de protection des données à caractère personnel », Avis de la FRA – 2/2012, Vienne, 1er octobre 2012, disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-opinion_2-2012-data-protection_fr.pdf.

FRA (2013), *Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on 10 years of European equality legislation*, FRA Opinion 01/2013, Vienne, disponible à : http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/opinions.

FRA, ECRI, BIDDH (2009), *Déclaration commune à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale*, disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/355-evt-21March-jointstatement-09_fr.pdf.

France, Cour de cassation, jugement de l'affaire n° 1656 du 29 juin 2011.

France, Cour de cassation, jugement de l'affaire n° 889, 14 avril 2010.

Given, T.E. (2005), *Voting radical right in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.

Groupe d'experts de haut niveau sur la réforme structurelle du secteur bancaire de l'UE (2012), *Rapport final*, disponible à : http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_fr.pdf.

Groussot, X., Pech, L. et Petursson, G.T. (2011), « The scope of application of fundamental rights on Member States' action: in search of certainty in EU adjudication », *Eric Stein Working Paper,* n° 1/2011, disponible à : www.ericsteinpapers.eu/images/doc/eswp-2011-01-groussot.pdf.

Hainsworth, P. (2008), *The extreme right in Western Europe*, Londres, Routledge.

Happold, M. (2000), « Fourteen against one: The EU Member States' response to freedom party participation in the Austrian government », *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 49, n° 4, p. 953–963.

Hervik, P. (2012), « Ending tolerance as a solution to incompatibility: the Danish 'crisis of multiculturalism' », *European Journal of Cultural Studies*, Vol. 15, n° 2, p. 211–225.

High Level Group on Media Freedom and Pluralism (2013), *A free and pluralistic media to sustain European democracy*, janvier 2013, disponible à : http://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/HLG%20Final%20Report.pdf.

Hillion, C. (2012), « Fundamental rights and EU membership: Do as I say, not as I do », *Common Market Law Review*, Vol. 49, p. 481–488.

Hix, S. (2005), *The political system of the European Union*, Palgrave, New York.

Hoffmeister, F. (2013), « Enforcing the EU Charter of Fundamental Rights in Member States – how far are Rome, Budapest and Bucharest from Brussels? », dans Bogdandy von, A. et Sonnevend, P. (2013), *The European Constitutional area and constitutional crisis in Europe*, Oxford, Hart Publishing (à paraître).

Hongrie, Cour constitutionnelle (*Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága*), décision 8/2011, 18 février 2011.

Iliopoulos-Strangas, J., (2010), « Rückblick und Ausblick », dans Iliopoulos-Strangas (éd.) (2010), *Soziale Grundrechte in Europa nach Lissabon*, Baden-Baden.

Jagland, T. (2012), « Award ceremony speech », Cérémonie de la remise du prix Nobel, 12 décembre 2012, www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2012/presentation-speech.html.

Jesse, E. et Thieme, T. (2011), *Extremismus in den EU-Staaten*, Wiesbaden, VS Verlag.

Kjaerum, M. et Toggenburg, G.N. (2012), « The Fundamental Rights Agency and civil society: Reminding the gardeners of their plants' roots », dans Pichler J. et Balthasar A. (éds), *Open dialogue between EU institutions and citizens – changes and challenges*, Intersentia, p. 147–160.

Ladenburger, C. (2007), Fundamental rights and citizenship of the Union, dans Amata, A., Bribosia, H. et De Witte, B. (éds.), *Genèse et destinée de la constitution européenne*, p. 311–365.

Lituanie, Cour constitutionnelle (*Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas*), décision dans le cadre de l'affaire 3K-3-81/2012, 6 mars 2012.

Lucassen, G. et Lubbers, M. (2011), « Who fears what? Explaining far-right-wing preference in Europe by distinguishing perceived cultural and economic ethnic threats », *Comparative Political Studies*, Vol. 45, n° 5, p. 547–574.

Mavelli, L. (2013), « Between normalisation and exception: the securitisation of Islam and the Construction of the secular subject », *Millennium – Journal of International Studies*, Vol. 41, n° 2, p. 159–181.

Mawby, R.C. et Gisby, W. (2009), « Crime, media and moral panic in an expanding European Union », *The Howard Journal of Criminal Justice*, Vol. 48, n° 1, p. 37–51.

Mitsilega, V. (2006), « The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU », *Common Market Law Review*, Vol. 43, n° 2006, p. 1277–1331.

Morijn, J. (2013), « Akerberg and Melloni: what the Court said, did and may have left open », *eutopialaw*, mars 2013, disponible à : http://eutopialaw.com/2013/03/20/akerberg-and-melloni-what-the-court-said-did-and-may-have-left-open.

Müller, J.-W. (2013), *Safeguarding democracy inside the EU. Brussels and the future of liberal order*, Transatlantic Academy Paper Series, disponible à : www.transatlanticacademy.org/sites/default/files/publications/Muller_SafeguardingDemocracy_Feb13_web.pdf.

Nickels, H.C., Thomas, L., Hickman, M.J. et Silvestri, S. (2012), « Constructing 'suspect' communities and Britishness: mapping British press coverage of Irish and Muslim communities 1974–2007 », *European Journal of Communication*, Vol. 27, n° 2, p. 135–151.

Nicolescu, A. (2012), « Romanian politics: struggling with the grass roots and digging for democracy », *EPIN Commentary* 11, Bruxelles, Centre for European Policy Studies, disponible à : www.ceps.eu/book/romanian-politics-struggling-grass-roots-and-digging-democracy.

Olivares-Caminal, R. (2011), « The EU architecture to avert a sovereign debt crisis », *OECD journal : financial market trends*, n° 11(2), disponible à : www.oecd.org/finance/financialmarkets/49191980.pdf.

Organisation de la coopération et du développement économique (2009), *International migration and the economic crisis : understanding the links and shaping policy responses*, disponible à : www.oecd.org/els/mig/46292981.pdf.

Österreichische Presserat (2011), *Fall 2011/58 Mitteilung von Zwei Lesern*, disponible à : www.presserat.at/rte/upload/entscheidungen/mitteilung_2011_58_15.11.2011.pdf.

Parlement européen (2010), Résolution du Parlement européen sur les risques de violation, dans l'Union européenne et particulièrement en Italie, de la liberté d'expression et d'information (article 11, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux) (2003/2237(INI)), JO 2004 C 104, 22 avril 2004.

Parlement européen (2012a), Résolution du Parlement européen sur les récents événements politiques en Hongrie, 16 février 2012.

Parlement européen (2012b), Résolution du 12 décembre 2012 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2010–2011), 2011/2069(INI), disponible à : www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0500&language=EN&ring=A7-2012-0383.

Parlement européen (2013), *Social housing in the EU*, PE 492.469, disponible à : www.europarl.europa.eu/committees/el/studiesdownload.html ?language Document=EN&file=83716.

Pays-Bas, *College voor de rechten van de mens* (2012), *CGB standpunt over meldpunt voor Midden- en Oost-Europeanen*, disponible à : www.mensenrechten.nl/berichten/cgb-standpunt-over-meldpunt-voor-midden-en-oost-europeanen.

Pays-Bas, *Partij voor de Vrijjheid* (2012), PVV : "*Polenmeldpunt groot success*", disponible à : www.pvv.nl/index.php/component/content/article/71-joram-van-klaveren/6340-pvv-polenmeldpunt-groot-succes.html.

Pew Research Center (2012), *European unity on the rocks – Greeks and Germans at polar opposites*, disponible à : www.pewglobal.org/files/2012/05/Pew-Global-Attitudes-Project-European-Crisis-Report-FINAL-FOR-PRINT-May-29-2012.pdf.

Pinelli, C. (2012), *Protecting the fundamentals. Article 7 of the Treaty on the European Union and beyond*, Fondation européenne d'études progressistes (FEPS), 25 septembre 2012, disponible à : www.feps-europe.eu/assets/9a4619cf-1a01-4f96-8e27-f33b65337a9b/266.pdf.

Praesidium de la Convention européenne (2003), Projet d'articles 1 à 16 du Traité constitutionnel, CONV 528/03, 6 février 2003, disponible à : http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00528.fr03.pdf.

Reding, V. (2010), « Towards a European area of fundamental rights : the EU's Charter of Fundamental Rights and accession to the European Convention of Human Rights », Discours 10/33 prononcé lors de la conférence d'Interlaken le 19 février 2010, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-33_en.htm.

Reding, V. (2012a), *Déclaration de Viviane Reding sur le site web du PVV*, disponible à : http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/multimedia/news/2012/02/20120211_fr.htm.

Reding, V. (2012b), Discours prononcé à l'Assemblée générale du Conseil de l'Union européenne, Doc. 13780/12, 13 septembre 2012, disponible à : http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st13/st13780.en12.pdf.

Roumanie, Cour constitutionnelle (*Curtea Constituțională a României*), décision n° 1471 dans l'affaire 4.786-4790D/2010, 8 novembre 2011.

Tribunal régional d'Alba *(Tribunalul Alba), Corpul Național al Polițiștilor – BiroulExecutiv Central c. Ministerul Administrației și Internelor et al.*, (demande de décision préjudicielle) présentée le 22 août 2011, JO 2011 C 331.

Royaume-Uni, Département du Travail et des Retraites (2012), « Personal independence payment », disponible à : www.dwp.gov.uk/policy/disability/personal-independence-payment.

Royaume-Uni, *Disability Rights Watch* (2012), *Submission to the UN Universal Periodic Review, UK's examination, (13th session - June 2012)*, disponible à : http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session13/GB/JS9_DRWUK_UPR_GBR_S13_2012_DisabilityRightsWatchUK_E.pdf.

Royaume-Uni, *UK Disabled People's Council* (2012), *Experts warn of PIP bombshell*, disponible à : www.ukdpc.net/site/news-archive/155-experts-warn-of-pip-bombshell-posted-161112.

Schorkopf, F. (2000), *Homogenität in der Europäischen Union : Ausgestaltung und Gewährleistung durch Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 EUV*, Berlin, Dunker and Humblot.

Réclamation collective n° 65/2011, *Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) / Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (ADEDY) c. Grèce*, décision du 23 mai 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/complaints/complaints_FR.asp?.

Réclamation collective n° 85/2012, *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède*, enregistrée le 27 juin 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/complaints/complaints_FR.asp?.

The Hague Institute for Global Justice (2012), *Monitoring and evaluation of the rule of law and justice in the EU : Status quo and way ahead?, Concept paper*, juin 2012, disponible à : www.hiil.org/data/sitemanagement/media/Concept_Paper%20EU%20monitoring.pdf.

Toggenburg, G.N. (2001), « La crisi austriaca: delicati equilibrismi sospesi tra molte dimensioni », dans *Diritto pubblico comparato ed europeo*, Vol. 2, p. 735–756.

Toggenburg, G.N. (2013), « The EU Fundamental Rights Agency and the Fundamental Rights Charter: how fundamental is the link in between? », dans Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. and Ward, A. (éds.), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Oxford, Hart Publishing, à paraître.

Tribunal de l'Union européenne, T-52/12, *République hellénique c. Commission européenne*, ordonnance du 19 septembre 2012, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=fr,fr&lang=&lng

2=bg,cs,da,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,ro,sl,sv,&val=688851:cs.

van Spanje, J. (2010), « Contagious parties: anti-immigration parties and their impact on other parties' immigration stances in contemporary Western Europe », *Party Politics*, Vol. 16, n° 5, p. 563–586.

Wojciech, S. (2010), « Adding a bite to the bark? A story of Article 7, the EU enlargement and Jörg Haider », *Columbia Journal of European Law*, Vol. 385/16.

Yilmaz, F. (2012), « Right-wing hegemony and immigration : how the populist far-right achieved hegemony through the immigration debate in Europe », *Current Sociology*, Vol. 60, n° 3, p. 368–381.

Asile, immigration et intégration

Contrôles aux frontières et politique des visas

Société de l'information et protection des données à caractère personnel

Libertés

1 ASILE, IMMIGRATION ET INTÉGRATION 43

1.1. Asile 43
1.1.1. Solidarité européenne en matière d'asile 45
1.1.2. Évolution de la jurisprudence 46

1.2. Apatrides 47

1.3. Immigration et retour 51
1.3.1. Immigration régulière 51
1.3.2. Droits des migrants en situation irrégulière 52
1.3.3. Alternatives à la rétention 57
1.3.4. Contrôle du retour forcé 58

1.4. Intégration des migrants 64
1.4.1. Développements clés 64
1.4.2. Plans d'action nationaux pour l'intégration .. 66
1.4.3. Suivi de l'intégration 70

Perspectives 72

Références 74

ONU et CdE

Janvier

2 février – Dans l'affaire *I.M. c. France*, la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) fournit des précisions sur les garanties procédurales en cas de procédures d'asile accélérées.

Février

Mars

Avril

Mai

26 juin – La CouEDH juge dans l'affaire *Kurić et autres c. Slovénie* que certains anciens citoyens de Yougoslavie ont été illégalement « effacés » du registre slovène des résidents permanents en violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Juin

Juillet

Août

21 septembre – Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés publie des *Lignes directrices concernant les critères et normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et aux alternatives à la détention.*

Septembre

22–24 octobre – Une délégation du Comité européen pour la prévention de la torture surveille l'expulsion de ressortissants étrangers par avion sur un vol affrété entre Londres et Colombo.

Octobre

Novembre

Décembre

UE

Janvier

Février

Mars

24 avril – Dans l'affaire *Kamberaj*, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) inclut les aides au logement dans les avantages essentiels dont peuvent bénéficier les ressortissants des pays tiers au titre de la directive relative aux résidents de longue durée.

26 avril – Dans l'affaire *Commission européenne c. Royaume des Pays-Bas*, la CJUE juge que les Pays-Bas avaient imposé des droits fiscaux excessifs et disproportionnés pour l'octroi de permis de séjour à des ressortissants des pays tiers qui sont des résidents de longue durée et aux membres de leurs familles.

Avril

Mai

19 juin – La Commission européenne adopte la *Stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012–2016.*

Juin

Juillet

Août

5 septembre – Dans l'affaire *Y et Z*, la CJUE fournit des orientations sur la définition des actes de persécution pour des motifs religieux.

27 septembre – Dans l'arrêt *CIMADE*, la CJUE précise qu'un État membre qui souhaite transférer un demandeur d'asile au titre du règlement Dublin II doit veiller à ce que les demandeurs d'asile bénéficient pleinement de la directive relative aux conditions d'accueil jusqu'à leur transfert effectif.

Septembre

29 octobre – Le Réseau européen des migrations présente son étude sur l'incidence de la Directive 2004/114/CE relative aux étudiants.

Octobre

6 novembre – Dans l'affaire de *K c. Bundesasylamt*, la CJUE statue que l'article 15 du règlement Dublin II ne permettait pas le transfert d'un demandeur qui a la charge de sa belle-fille atteinte d'une maladie grave.

Novembre

Décembre

1

Asile, immigration et intégration

Des progrès ont été enregistrés en 2012 dans les négociations en vue de la révision des instruments de l'Union européenne (UE) en matière d'asile, même si dans le domaine de l'asile aucune nouvelle législation n'ait été officiellement adoptée. La solidarité entre les États membres de l'UE sur les questions d'asile est restée limitée, les États-Unis réinstallant davantage de réfugiés provenant de Malte que tous les États européens réunis. Une attention accrue a été accordée à l'apatridie, une question qui n'a pas encore été abordée dans de nombreux États membres de l'UE. Certaines dispositions de la directive retour en matière de protection, comme la nécessité de prévoir des alternatives à la rétention ou le contrôle des retours forcés, sont, en pratique, lentement mises en œuvre. En fin d'année, 16 États membres de l'UE disposaient de plans d'action nationaux pour l'intégration et neuf d'entre eux suivaient l'intégration en recourant à des indicateurs.

Les problèmes abordés dans ce chapitre, ainsi que dans le chapitre suivant qui porte sur les frontières et les politiques en matière de visas, sont affectés par les propositions de modifications du financement européen dans le domaine des affaires intérieures pour la période 2014–2020, déposées par la Commission européenne en 2011 et en cours de négociation en 2012. La proposition prévoit une consolidation des fonds existants en deux grands fonds, à savoir le Fonds Asile et migration et le Fonds pour la sécurité intérieure, ainsi qu'une augmentation de près de 40 % du budget, qui passerait à 10,9 milliards EUR. Le Fonds « Asile et migration » proposé constituera une source essentielle de financement pour de nombreux projets d'organisations gouvernementales et non gouvernementales (ONG) mis en œuvre dans l'UE.

1.1. Asile

Le plan quinquennal de l'UE dans le domaine de la justice et des affaires intérieures qui couvre l'asile, appelé « Programme de Stockholm », exigeait que l'UE adopte un régime d'asile européen commun (RAEC) avant la fin de 2012. Un certain nombre d'éléments sont nécessaires pour parachever la mise en œuvre du RAEC, y compris la révision de six règlements ou directives, dont deux ont été traités en 2011, ainsi que le renforcement

Développements clés dans le domaine de l'asile, de l'immigration et de l'intégration :

- Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne sont parvenus, à l'issue d'intenses négociations, à un compromis sur des solutions pour la majorité des dispositions de l'acquis en matière d'asile faisant l'objet d'une révision, mais ont laissé la publication officielle des instruments révisés pour 2013.
- Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) a publié ses deux premiers rapports sur les pays d'origine décrivant la situation en Afghanistan et a élaboré la première méthodologie européenne concernant l'information sur les pays d'origine.
- La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu en 2012 des décisions préjudicielles sur cinq affaires en matière d'asile, ce qui porte à 15 le nombre total de décisions préjudicielles rendues jusqu'à présent sur les questions d'asile.
- En 2012, des dispositions législatives nationales sur les alternatives à la rétention ont été adoptées dans deux États membres supplémentaires, il en résulte qu'un seul État membre de l'UE applique une politique de rétention obligatoire ; le recours à la rétention pour des raisons liées à l'immigration demeure toutefois répandu et les possibilités autres que la rétention restent trop peu utilisées.

- Deux États membres supplémentaires ont introduit un système de contrôle des retours dans le cadre de la directive retour, ce qui porte à 15 le nombre de pays dotés d'un système de contrôle effectif.
- La Commission a renforcé le site Internet européen sur l'intégration, offrant une plateforme virtuelle pour lancer le débat public, les initiatives concernant les politiques et le dialogue entre les parties prenantes, au sein des organisations tant non gouvernementales que gouvernementales.
- L'Enquête sur les citoyens immigrés, qui a porté sur 15 villes dans sept États membres de l'UE, indique que la majorité des immigrés manifestent un intérêt pour le vote et que les trois quarts souhaitent devenir citoyens.

de la coopération pratique par l'intermédiaire de l'EASO. En 2012, un accord politique a été trouvé sur la majorité des propositions de modification pour trois des instruments restants, bien que les révisions n'aient pas été officiellement achevées pour la fin de l'année.

Des réunions tripartites informelles en présence de représentants du Parlement européen, du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne sur Eurodac ont démarré en décembre 2012 (voir le Tableau 1.1). Indépendamment, une augmentation des demandes d'asile par les ressortissants des pays des Balkans occidentaux exemptés de visas dans différents États membres de l'UE a convaincu l'UE de se pencher sur l'introduction d'un mécanisme de suspension de l'exemption de visa (voir le **Chapitre 2**).

En ce qui concerne les travaux restant à effectuer sur les instruments pour finaliser le RAEC, l'UE a achevé en 2012 les négociations sur la refonte de la Directive 2003/9/CE relative aux conditions d'accueil. Ladite directive décrit les normes communes en matière d'accueil et de traitement des demandeurs d'asile. La refonte comporte une liste de motifs de rétention et réglemente les conditions de rétention. Elle inclura des dispositions révisées sur l'accès au marché du travail et l'identification des personnes ayant des besoins particuliers. La rétention des enfants demandant l'asile restera possible ; les enfants séparés ne pourront être retenus que dans des circonstances exceptionnelles.

Un accord a été trouvé en décembre 2012 entre le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne dans les négociations sur la révision du règlement Dublin II, l'instrument juridique de l'UE servant à déterminer quel État membre de l'UE est chargé d'examiner une demande d'asile.

Le régime de responsabilité mis en place par la Convention de Dublin en 1990, qui a par la suite été incorporé au droit de l'UE par le Règlement (CE) n° 343/2003 (règlement Dublin II), a fait l'objet de plusieurs adaptations. Il s'agit notamment de l'introduction d'une série de dispositions liées à la protection des demandeurs dans le cadre de cette procédure, telles que le droit à l'information, la garantie d'un recours effectif et la gratuité de l'assistance judiciaire, un seul motif de rétention et une durée limitée pour celle-ci, davantage de possibilités de regroupement pour les mineurs non accompagnés et les personnes dépendantes. Un mécanisme d'alerte rapide et de gestion de crise, remplaçant la proposition de la Commission européenne en vue de l'instauration d'un mécanisme de suspension des transferts, a été mis en place dans le compromis final.

La Commission européenne a publié en mai 2012 une autre proposition, qui modifierait le Règlement Eurodac en vigueur ((CE) n° 2725/2000). Cette proposition est toujours en cours de discussion entre le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne. Le règlement Eurodac en vigueur permet aux États membres de recueillir et de comparer les empreintes digitales des demandeurs d'asile et facilite ainsi l'application du règlement Dublin II. En décembre 2012, le Parlement

Tableau 1.1 : Instruments européens liés à l'asile à réviser avant la fin de 2012

Instrument européen	Document original	Révision
Extension aux réfugiés de la directive relative aux résidents de longue durée	Directive 2003/109/CE du Conseil	2011/51/UE
Directive qualifications	Directive 2004/83/CE du Conseil	2011/95/UE
Règlement Dublin II	Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil	En cours
Règlement Eurodac	Règlement (CE) n° 2725/2000 du Conseil	En cours
Directive conditions d'accueil	Directive 2003/9/CE du Conseil	En cours
Directive procédures d'asile	Directive 2005/85/CE du Conseil	En cours

Source : FRA, 2013

Tableau 1.2 : Déplacement de Malte (départs), 2008–2012

Année	Départs vers des États membres de l'UE ou des pays associés à l'espace Schengen	Départ vers les États-Unis	Départs vers d'autres pays	Nombre total de départs
2008	0	175	**0**	**175**
2009	106	188	**0**	**294**
2010	221	244	**0**	**450**
2011	164	176	4	**344**
2012	105	307	8	**420**
Total (cinq dernières années)	**596**	**1090**	**12**	**1698**

Source : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés Malte, 2013

européen a voté en faveur d'un accès à Eurodac pour les services de police à des fins répressives, assorti toutefois de conditions strictes. Les négociations sur les règles détaillées concernant l'accès à la base de données Eurodac, ainsi que d'autres dispositions du règlement, sont toujours en cours.

Les négociations ont également progressé en ce qui concerne les propositions de modification de la Directive 2005/85/CE relative aux procédures d'asile, bien qu'aucun accord n'ait été trouvé avant la fin de l'année sur un certain nombre de points essentiels tels que les garanties pour les personnes traumatisées.

1.1.1. Solidarité européenne en matière d'asile

Le financement de l'UE en matière d'asile, qui faisait l'objet d'un réexamen en 2012, est complété par d'autres mesures de solidarité. Parmi celles-ci figurent les travaux de l'EASO ainsi qu'un régime de déplacement volontaire à partir de Malte.

L'EASO a continué d'étendre ses activités en 2012, ne travaillant pas uniquement sur le terrain, mais se penchant également sur la mise au point d'instruments d'alerte rapide, de matériel de formation et d'initiatives en matière de qualité. Sur le plan opérationnel, des équipes d'appui asile de l'EASO ont été déployées au **Luxembourg** au printemps 2012 lorsque le pays a été confronté à une augmentation importante des demandes d'asile. Des équipes d'appui asile ont également continué de travailler en Grèce tout au long de l'année.

L'EASO a lancé la mise en place d'un système d'alerte rapide et de préparation qui permet de rassembler des informations sur les flux de demandeurs d'asile et d'évaluer le degré de préparation des régimes d'asile des États membres de l'UE. Il a géré le Programme de formation européen en matière d'asile, un outil de formation essentiel principalement destiné aux agents chargés des demandes d'asile, et a commencé à soutenir les États membres de l'UE dans l'amélioration de la qualité de leur régime d'asile, en commençant par l'entretien d'admissibilité.

Les expériences des États membres sur les évaluations de l'âge ont été recueillies dans le but de définir d'éventuelles orientations sur le sujet en 2013. L'EASO a publié ses deux premiers rapports sur les pays d'origine concernant l'Afghanistan en juillet et décembre 2012[1], élaboré les premières orientations européennes sur la méthodologie pour ce type de rapport[2] et publié son premier rapport annuel sur la situation en matière d'asile dans l'UE[3]. L'EASO a par ailleurs favorisé la coopération pratique entre les États membres de l'UE et les organisations de la société civile, en particulier compte tenu de l'augmentation des arrivées en provenance d'Afghanistan et de Syrie.

L'UE a continué de mettre en œuvre un régime de déplacement volontaire à l'intérieur de l'UE pour les bénéficiaires de la protection internationale à **Malte** en 2012, un projet pilote mis en place pour aider Malte et connu sous le nom d'Eurema. Toutefois, comme l'indique le Tableau 1.2, le nombre des personnes déplacées vers les États membres et les pays associés à l'espace Schengen n'a cessé de régresser par rapport au nombre de celles déplacées de Malte vers les États-Unis. En 2012, près de trois fois plus de personnes sont parties s'installer aux États-Unis plutôt que dans un pays européen[4].

1 Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) (2012a) et (2012b).
2 EASO (2012c).
3 EASO (2012d).
4 Pour une analyse plus complète du projet Eurema, voir : EASO (2012e).

1.1.2. Évolution de la jurisprudence

En 2012, la CJUE, à travers six arrêts rendus dans des affaires d'asile présentées par les tribunaux nationaux à titre préjudiciel, a largement contribué à préciser la signification de dispositions floues du droit européen en matière d'asile[5]. Les six arrêts rendus en 2012 portent à 15 le nombre total de décisions préjudicielles prises par la CJUE dans des affaires liées à l'asile (deux en 2009, quatre en 2010, trois en 2011 et six en 2012), auxquelles s'ajoutent sept autres affaires en cours à la fin de l'année. Le Tableau 1.3 donne un aperçu de tous les renvois préjudiciels devant la CJUE et des arrêts pris jusqu'à ce jour en matière d'asile.

Trois des six arrêts rendus par la CJUE en 2012 sont décrits plus en détail. Dans les affaires jointes *Y et Z*[6], la CJUE a été interrogée pour définir quels sont les actes susceptibles de constituer une persécution fondée sur des motifs religieux. La Cour a notamment confirmé que la définition des actes de persécution pour des motifs religieux couvre également les interférences avec la liberté de manifester sa foi. De plus, elle a noté que l'on ne peut raisonnablement attendre d'un demandeur d'asile qu'il renonce à des activités religieuses qui mettent sa vie en danger dans le pays d'origine.

Dans l'arrêt *CIMADE*[7], la CJUE a précisé la manière d'appliquer la Directive 2003/9/CE relative aux conditions d'accueil dans les demandes de transfert au titre du Règlement (CE) n° 343/2003 Dublin II. La CJUE a estimé qu'un État membre de l'UE souhaitant transférer des demandeurs d'asile au titre du règlement Dublin II est responsable, y compris financièrement, de veiller à ce que les demandeurs d'asile bénéficient pleinement des avantages de la directive relative aux conditions d'accueil jusqu'à leur transfert effectif. La directive vise à garantir l'application des articles sur la dignité humaine et le droit d'asile de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Par conséquent, les États membres de l'UE sont tenus d'accorder les normes minimales d'accueil également aux demandeurs d'asile qui attendent une décision en application du règlement Dublin II.

Dans l'affaire *K*[8], la CJUE a appliqué la clause humanitaire prévue à l'article 15 du règlement Dublin II. Mme K a présenté une demande d'asile en **Pologne** et s'est ensuite rendue en **Autriche**, où son fils vivait avec sa famille. La belle-fille de Mme K dépendait de l'assistance de cette dernière, car elle souffrait d'une maladie grave, avait un handicap et était susceptible d'être victime de violence de la part de membres masculins de la famille, du fait de traditions culturelles visant à rétablir l'honneur familial. La CJUE a affirmé que lorsque les conditions visées à l'article 15, paragraphe 2, sont satisfaites, la clause humanitaire doit être interprétée en ce sens qu'un État membre qui n'est pas responsable de l'examen d'une demande d'asile au regard des critères énoncés au Chapitre III de ce règlement le devient, même si l'État membre qui était responsable en vertu des critères dudit règlement n'a pas présenté de demande en ce sens conformément à l'article 15, paragraphe 1.

La Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) a également pris un certain nombre de décisions très importantes apparentées, dont *I.M. c.* ***France***[9], en matière de procédures d'asile accélérées. L'affaire concernait une personne soudanaise du Darfour qui, après avoir fait l'objet d'une décision d'éloignement, avait introduit une demande d'asile, laquelle a donc automatiquement été examinée dans le cadre d'une procédure accélérée sans garanties suffisantes. Les possibilités de dépôt dans le cadre de la procédure accélérée étaient bien plus limitées que pour une procédure normale, le délai de dépôt de la demande tombant par exemple à cinq jours au lieu de 21. Néanmoins, malgré le délai plus strict et le fait qu'il se trouvait en rétention dans l'attente de son éloignement, le requérant devait respecter les exigences de dépôt de la procédure normale, à savoir la présentation d'une demande complète et documentée en langue française. Si le requérant aurait pu contester la décision d'éloignement devant un tribunal administratif, dans le cadre de la procédure accélérée, il ne disposait que de 48 heures, contre deux mois pour une procédure ordinaire. La CouEDH a conclu que la demande d'asile du requérant était rejetée sans que le système national, dans son ensemble, ne lui permette de recours concernant sa plainte en vertu de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), qui interdit la torture et les traitements inhumains ou dégradants.

5 CJUE, affaires jointes C-71/11 et C-99/11, *Bundesrepublik Deutschland c. Y et Z*, 5 septembre 2012 ; CJUE, C-277/11, *M. M. c. Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland et Attorney General*, 22 novembre 2012 ; CJUE, C-179/11, C*imade et GISTI c. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, 27 septembre 2012 ; CJUE, C-620/10, *Kastrati*, 3 mai 2012 ; CJUE, C-245/11, *K c. Bundesasylamt*, 6 novembre 2012.

6 CJUE, Affaires jointes C-71/11 et C-99/11, *Bundesrepublik Deutschland c. Y et Z*, 5 septembre 2012, points 72 et 80.

7 CJUE, C-179/11, *Cimade et GISTI c. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, 27 septembre 2012;

8 CJUE, C-245/11, *K c. Bundesasylamt*, 6 novembre 2012.

9 CouEDH, *I.M. c. France*, n° 9152/09, 2 février 2012, points 136 à 160.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Présentation du droit de l'UE et du Conseil de l'Europe en matière d'asile, de contrôle des frontières et d'immigration

Afin de sensibiliser les professionnels du droit qui ne sont pas spécialisés dans les domaines du droit d'asile, du contrôle des frontières et de l'immigration, la FRA et la CouEDH ont élaboré en 2012 un manuel commun pour fournir un premier point de référence sur le droit de l'UE et de la CEDH sur ces questions. Ce manuel explique comment le droit de l'UE, la CEDH, la Charte sociale européenne et d'autres instruments pertinents du Conseil de l'Europe réglementent ces questions. Le *Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration* répartit la législation pertinente par thème, mettant en lumière les points de convergence et les différences entre les systèmes juridiques du Conseil de l'Europe et de l'UE. Ce manuel, qui fait suite à une publication de 2011 commune avec la CouEDH sur la législation européenne en matière de non-discrimination, a été publié en juin 2013.

Pour plus d'informations, voir : FRA et CouEDH (2013), Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration*, Luxembourg, Office des publications*

1.2. Apatrides

Les dernières statistiques Eurostat disponibles montrent que près de 35 000 apatrides, 200 000 personnes de nationalité inconnue et 325 000 « non-citoyens reconnus », principalement les russophones dans les pays baltes[10], séjournaient dans l'UE en 2011[11]. Un apatride est une personne qu'aucun État, par application de sa législation, ne considère comme son ressortissant[12].

Les statistiques du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), qui se fondent sur les définitions figurant dans la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et ne signalent donc pas séparément les « non-citoyens reconnus », font état de quelque 450 000 apatrides dans l'UE, principalement en Lettonie et en Estonie[13].

En 2011, 2 425 apatrides et 3 095 personnes de nationalité inconnue ont introduit une demande d'asile dans l'UE ; ces chiffres sont similaires à ceux de 2010[14].

Le régime juridique international relatif à l'apatridie est composé de deux instruments fondamentaux : la Convention de 1954 relative au statut des apatrides (Convention de 1954) et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie (Convention de 1961). Ces instruments sont intégrés au niveau du Conseil de l'Europe par la Convention européenne de 1997 sur la nationalité et par la Convention de 2006 sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États. En juin 2012, la CouEDH a considéré comme une violation de la CEDH[15] le fait d'« effacer » les anciens citoyens de Yougoslavie qui étaient encore des résidents permanents de Slovénie mais n'avaient pas demandé la nationalité slovène dans le délai de six mois.

À l'occasion du 50e anniversaire de l'adoption de la Convention de 1961, et du 60e anniversaire de la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés, le HCR a organisé une réunion ministérielle à Genève les 7 et 8 décembre 2011. En préparant la réunion, de nombreux États membres se sont engagés à prendre des mesures pour réduire ou éviter l'apatridie[16]. La moitié des États membres de l'UE, à savoir l'**Autriche,** la **Belgique,** la **Bulgarie,** le **Danemark,** l'**Espagne,** la **France,** la **Hongrie,** le **Luxembourg,** les **Pays-Bas,** le **Portugal,** la **Roumanie,** le **Royaume-Uni** et la **Suède**, ainsi que la **Croatie**, se sont engagés à prendre des mesures en matière d'apatridie. Ces engagements allaient du projet d'adhérer à la Convention de 1961 (la **Belgique**, l'**Espagne,** le **Luxembourg** et le **Portugal**) à la révision de la mise en œuvre de la Convention de 1954 (l'**Autriche** et le **Royaume-Uni**, par exemple).

La **Hongrie**, l'un des rares États membres disposant d'une procédure opérationnelle formelle permettant de déterminer si une personne est un apatride, a accepté de partager ses bonnes pratiques, outils et expériences avec tous les États intéressés. En outre, entre février et septembre 2012, la Hongrie a mené en coopération avec le HCR, un projet en faveur du développement et assurance qualité, qui a abouti à la préparation d'un manuel destiné aux agents compétents en matière d'admissibilité afin de les guider dans le cadre de la procédure visant à déterminer si une personne est un apatride. En outre, les déclarations faites concernant les articles 23 et 24 de la Convention de 1954 ont été levées en juillet.

10 En Lettonie, les non-citoyens reconnus, qui ne possèdent pas la nationalité lettone, ont un vaste ensemble de droits, y compris le droit de séjour permanent, bénéficient de la protection consulaire à l'étranger et sont protégés contre l'expulsion. En Estonie, la majorité des personnes concernées ont le statut de résident de longue durée en vertu de la Directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003.

11 Eurostat (2013a).

12 Convention des Nations Unies de 1954 relative au statut des apatrides, art. 1er, para. 1.

13 HCR, base de données statistique électronique de la population, informations extraites le 22 janvier 2013 ; base de données disponible à : www.unhcr.org/pages/4a013eb06.html.

14 Eurostat (2013b).

15 CouEDH, *Kurić et autres c. Slovénie* [GC], n° 26828/06, 26 juin 2012.

16 HCR (2012a).

Tableau 1.3 : jurisprudence de la CJUE en matière d'asile

Année		Juridiction de renvoi	Référence de l'affaire	Question(s) juridique(s)
Renvoi	Arrêt			
Directive qualifications 2004/83/CE				
2007	2009	*Raad van State* – Pays-Bas	Affaire C-465/07, *Elgafaji*, arrêt du 17 février 2009	Personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, évaluation du risque de subir des sévices graves
2008	2010	*Bundesverwaltungsgericht* – Allemagne	Affaires jointes C-175/08 à C-179/08, *Abdulla*, arrêt du 2 mars 2010	Cessation et révocation du statut de réfugié en raison du changement de circonstances
2009	2010	*Fővárosi Bíróság* – Hongrie	Affaire C-31/09, *Bolbol*, arrêt du 17 juin 2010	Droit des Palestiniens à la reconnaissance du statut de réfugié – au sens de bénéficier d'une assistance ou d'une protection de la part de l'Office de secours et de travaux des Nations unies (UNRWA)
2009	2010	*Bundesverwaltungsgericht* – Allemagne	Affaires jointes C-57/09 et C-101/09, *Bundesrepublik Deutschland c. B et D*, arrêt du 9 novembre 2010	Possible exclusion du statut de réfugié en particulier en raison de l'appartenance à une organisation impliquée dans des actes de terrorisme
2010	2010	*Korkein oikeus* – Finlande	Affaire C-105/10 PPU, *Gataev et Gataeva*, ordonnance de radiation du 3 avril 2010	Possibilité pour l'autorité judiciaire de refuser d'exécuter un mandat d'arrêt européen pour les personnes ayant introduit une demande d'asile dans l'État concerné
2011	2012	*Fővárosi Bíróság* – Hongrie	Affaire C-364/11, *El Kott et autres*, arrêt du 19 décembre 2012	Droit des Palestiniens d'être reconnus comme réfugiés — dans le sens où une personne peut se prévaloir de la directive lorsque la protection ou l'assistance de l'UNRWA cesse
2011	2011	*Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen*, Münster – Allemagne	Affaire C-563/10, *Khavand*, ordonnance de radiation du 11 mars 2011	Conditions de reconnaissance du statut de réfugié : l'homosexualité en tant que motif de persécution
2011	2012	*Bundesverwaltungsgericht* – Allemagne	Affaires jointes C-71/11 et C-99/11, *Bundesrepublik Deutschland c. Y et Z*, arrêt du 5 septembre 2012	Définition de la notion d'actes de persécution en raison de la religion
2011	2012	*High Court* – Irlande	Affaire C-277/11, *M. M.*, arrêt du 22 novembre 2012	Examen d'une demande de protection subsidiaire à la suite du refus du statut de réfugié, droit du requérant d'être entendu
2012	Affaire en cours	*Raad van State* – Pays-Bas	Affaires jointes C-199/12, C-200/12 et C-201/12, *X, Y, Z*, affaires en cours	Persécutions fondées sur l'homosexualité : notion de groupe social particulier et interprétation de l'obligation de réserve
2012	Affaire en cours	Conseil d'État – Belgique	Affaire C-285/12, *Aboubacar Diakite*, affaire en cours	Question de savoir si la référence à une situation de « *conflit armé interne* » figurant dans la définition des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire doit être interprétée conformément au droit humanitaire international (l'article 3 commun aux Conventions de Genève)

Année		Juridiction de renvoi	Référence de l'affaire	Question(s) juridique(s)
Renvoi	Arrêt			
Directive 2005/85/CE relative aux procédures d'asile				
2010	2011	Tribunal administratif – Luxembourg	Affaire C-69/10, *Samba Diouf*, arrêt du 28 juillet 2011	Procédure d'asile accélérée et droit à un contrôle juridictionnel effectif
2011	Affaire en cours	*High Court* – Irlande	Affaire C-175/11, *HID et BA*, affaire en cours	Procédure d'asile accélérée pour les demandeurs d'une nationalité donnée, recours effectif
Directive 2003/9/CE relative aux conditions d'accueil				
2011	2012	Conseil d'État – France	Affaire C-179/11, *Cimade*, arrêt du 27 septembre 2012	Obligation de garantir aux demandeurs d'asile le bénéfice des conditions minimales d'accueil pendant la durée de la procédure de Dublin
Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil, Dublin II				
2008	2009	*Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen* – Suède	Affaire C-19/08, *Petrosian*, arrêt du 29 janvier 2009	Point de départ du délai d'exécution du transfert du demandeur d'asile lorsqu'un recours a un effet suspensif au titre de la législation nationale
2010	2011	*Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division)* – Royaume-Uni et *High Court of Ireland* - Irlande	Affaires jointes C-411/10 et C-493/10, *N.S.et M.E. et autres*, arrêt du 21 décembre 2011	Obligation de transfert d'un demandeur d'asile vers l'État membre responsable et question du respect, par cet État membre, des droits fondamentaux
2010	2012	*Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen* - Suède	Affaire C-620/10, *Kastrati*, arrêt du 3 mai 2012	Retrait d'une demande d'asile avant que l'État membre responsable de l'examen de cette demande n'ait accepté la prise en charge du demandeur
2011	2012	*Asylgerichtshof* – Autriche	Affaire C-245/11, *K*, arrêt du 6 novembre 2012	Interprétation de la clause humanitaire dans le cas où la belle-fille et le nouveau-né du demandeur d'asile sont à charge de ce dernier
2011	Affaire en cours	*Court of Appeal (Civil Division)* – Royaume-Uni	Affaire C-648/11, *MA et autres*, affaire en cours	Détermination de l'État membre responsable lorsque le demandeur est un mineur non accompagné
2011	Affaire en cours	*Административен съд София -град* – Bulgarie	Affaire C-528/11, *Halaf*, affaire en cours	Utilisation de la clause de souveraineté lorsque la législation de l'État membre n'est pas conforme au droit d'asile prévu par la Charte de l'UE
2011	Affaire en cours	*Hessischer Verwaltungsgerichtshof* – Allemagne	Affaire C-4/11, *République fédérale d'Allemagne c. Kaveh Puid*, affaire en cours	Obligation des États membres d'assumer la responsabilité en cas de risque de violation des droits ou des garanties procédurales prévus par la Charte de l'UE
2011	Affaire en cours	*Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen* – Allemagne	Affaire C-666/11, *M et autres*, affaire en cours	Délais pour exécuter un transfert, et notion de « *fuite* » au sens du règlement de Dublin

Note : *Décisions de 2012 mises en évidence.*

Source : *Base de données de la CJUE*

Figure 1.1 : États parties à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, UE-27 et Croatie, décembre 2012

Note : *Les informations concernant les États membres de l'UE qui envisagent l'adhésion proviennent des engagements qu'ils ont pris lors de la réunion ministérielle de Genève des 7 et 8 décembre 2011.*

Source : *FRA, 2012*

La **Croatie** s'est engagée à faciliter l'accès au registre et documents de l'état civil et à réduire le nombre des apatrides ; elle a en outre prévu d'accorder une attention particulière aux Roms dans ce processus. L'Union européenne s'est engagée à soutenir les actions du HCR et à prévenir et éliminer l'apatridie conformément aux principes de la Convention de 1961. Dans le respect de cet engagement, la **Bulgarie** et le **Portugal** ont adhéré à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, respectivement en mars et en octobre 2012.

En 2012, le HCR a publié quatre principes directeurs relatifs à la définition des apatrides, aux procédures permettant de déterminer si une personne est apatride, au statut des apatrides au niveau national et au droit de chaque enfant à une nationalité[17]. Des rapports dressant l'état des lieux de l'apatridie au **Royaume-Uni** ainsi qu'aux **Pays-Bas** et en **Belgique** ont été publiés fin 2011-2012 et ont mis en évidence des lacunes dans l'identification et la protection des apatrides[18]. Dans l'UE, l'engagement de la société civile dans le domaine de l'apatridie a également notablement augmenté. Le réseau européen sur l'apatridie (ENS), une coalition d'ONG et d'universitaires, a été mis en place en 2012 et comptait en fin d'année 64 membres, dont 51 venaient de l'UE[19].

17 HCR (2012b), (2012c), (2012d) et (2012e). Pour plus d'informations, voir : Molnár, T. (2012).
18 HCR (2011a) et (2011b).
19 Voir: www.statelessness.eu.

Le droit de l'Union ne réglemente pas l'acquisition de la citoyenneté, qui englobe aussi l'acquisition de la citoyenneté de l'Union européenne consacrée à l'article 20 du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE)[20]. La perte de la nationalité pourrait toutefois activer le droit de l'UE, si cette situation implique aussi la perte des droits octroyés par l'UE[21]. Dans ce contexte, les dispositions de la Convention de 1961 sur le retrait, la renonciation et la perte de la citoyenneté nationale constituent des éléments importants. La moitié des États membres de l'UE sont parties à cette convention et d'autres ont fait part de leur intention de la ratifier. Par ailleurs, à la réunion de haut niveau des Nations Unies sur l'État de droit qui s'est tenue en septembre 2012, l'UE et ses États membres se sont collectivement engagés à adhérer à la Convention de 1954 et à envisager l'adhésion à la Convention de 1961[22].

1.3. Immigration et retour

1.3.1. Immigration régulière

La nécessité de faciliter l'immigration régulière et la mobilité pour répondre au vieillissement de la population de l'UE a continué d'orienter la politique migratoire en 2012, en dépit de la situation économique de l'UE. En 2012, l'UE a réalisé des progrès sur deux projets de directives en faveur de systèmes d'admission plus cohérents : la proposition de directive relative aux personnes faisant l'objet d'un détachement intragroupe[23] et la directive relative aux travailleurs saisonniers[24].

Une fois adoptée, la directive proposée sur le détachement intragroupe facilitera le détachement de personnel essentiel d'entreprises des pays tiers vers une succursale de la même société située dans l'UE. La directive relative aux travailleurs saisonniers permettra à ces derniers, sur présentation d'un contrat de travail ou d'une offre d'emploi ferme, de bénéficier de conditions d'admission simplifiées. Cette directive leur donnera ainsi droit à certaines normes minimales en matière de conditions de travail et de vie et l'accès à un mécanisme de plainte si les employeurs ne respectent pas leurs droits.

La Commission européenne a publié un *Livre vert relatif au droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers résidant dans l'Union européenne*, qui a donné lieu à des consultations publiques sur les divers aspects de la Directive sur le regroupement familial (2003/86/CE)[25]. Parmi les sujets de consultation figuraient le champ d'application de la directive, les exigences en matière de regroupement familial tels que les critères d'admissibilité, les mesures d'intégration, les périodes d'attente, les conditions d'admission et de séjour pour les membres de la famille, les questions liées au droit d'asile, la fraude, les abus ainsi que les questions de procédures.

La plupart des États membres de l'UE ne plaidaient pas en faveur de la réouverture de la directive sur le regroupement familial. Un grand nombre d'organisations internationales, de partenaires sociaux et d'ONG ayant pris part aux consultations ont appelé de leurs vœux des orientations sur la mise en œuvre de la directive, ainsi qu'une amélioration de son application, y compris au moyen de procédures d'infraction[26]. À la suite de la consultation, la Commission européenne a décidé de réunir un groupe d'experts afin d'améliorer la mise en œuvre de la directive et la coopération entre les États membres[27].

Les droits des membres de la famille sont un aspect important de la directive carte bleue (Directive 2009/50/CE), qui régit les conditions d'entrée et de séjour dans l'UE pour les ressortissants hautement qualifiés des pays tiers. La directive prévoit des conditions plus favorables pour le regroupement familial et l'accès au marché du travail (article 15) que celles qui sont appliquées en vertu de la directive sur le regroupement familial.

À la fin de 2012, les membres de la famille des titulaires de la carte bleue dans la plupart des États membres de l'UE bénéficiaient ainsi de certains avantages par rapport aux autres ressortissants des pays tiers pour l'obtention de permis de séjour et de travail, par exemple des procédures de délivrance plus rapides et plus simples, l'exonération de certaines exigences, l'allongement de la validité des permis, ainsi qu'un effet immédiat du regroupement familial et l'accès à l'emploi, de même que l'octroi plus facile du statut de résident permanent.

Plus particulièrement, les membres de la famille du titulaire de la carte bleue peuvent rejoindre celui-ci indépendamment de ses perspectives d'obtenir un domicile permanent et de toute durée minimale de résidence. Ils sont dispensés des exigences en matière d'intégration avant le regroupement familial et peuvent accéder au marché du travail sans restriction temporelle. Les

20 Conformément au paragraphe 1, « La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas. » ; voir également : Cour de justice européenne (CJE), C-369/90 [1009] I-04239 – *Micheletti*, 7 juillet 1992 ; CJE, C-192/99 [2001] Rec. I-01237, *The Queen c. Secretary of State for the Home Department, ex parte: Kaur*, 20 février 2001.
21 CJUE, C-135/08 [2010] Rec. II-05089, *Rottman c. Freistaat Bayern*, 2 mars 2010, points 41-45.
22 Délégation de l'Union européenne auprès des Nations Unies (2012).
23 Commission européenne (2010a).
24 Commission européenne (2010b).
25 Commission européenne (2011a).
26 Commission européenne (2012).
27 Conseil de l'Union européenne (2012a).

permis de séjour des membres de la famille, qui doivent être délivrés dans les six mois suivant la demande, doivent rester valables aussi longtemps que ceux des titulaires de la carte bleue.

Dans certains États membres, il n'existe pas de règles spécifiques pour les membres de la famille des titulaires de la carte bleue, et s'appliquent donc les mêmes procédures que pour les autres ressortissants des pays tiers en vertu de la directive sur le regroupement familial (par exemple, en **Italie**[28] ou en **Pologne**[29]). Dans d'autres, les membres de la famille des titulaires de la carte bleue ont droit à des conditions favorables, comme en attestent les exemples suivants.

La loi sur l'emploi en **Bulgarie** prévoit explicitement que les membres de la famille des titulaires de la carte bleue qui ont leur domicile habituel en Bulgarie ont les mêmes droits que les ressortissants bulgares en termes de droit du travail et de protection sociale[30]. En **Autriche**, une « carte plus rouge-blanche-rouge » donne un accès illimité au marché du travail[31]. La **France** délivre un permis de séjour temporaire permettant un accès illimité au marché du travail dans le cadre de la procédure de la « famille accompagnante »[32]. L' **Allemagne** dispense les conjoints de titulaires de la carte bleue des exigences préalables en matière d'âge et de faire la preuve de la connaissance de l'allemand ; de plus le pays accorde également un accès illimité au marché du travail pour les membres de la famille des titulaires de la carte bleue[33]. La **Lettonie** simplifie les règles sur les permis de travail[34] et n'applique ni période d'attente ni exigences en matière de regroupement familial, ce qui permet au regroupement familial de prendre effet immédiatement. La **Croatie** a aligné sur la directive les dispositions de sa loi sur les étrangers concernant l'admissibilité des ressortissants des pays tiers pour l'entrée et le séjour aux fins de l'emploi de main-d'œuvre hautement qualifiée. Les dispositions harmonisées entreront en vigueur le jour de l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne.

28 Italie, Décret législatif n° 108 du 28 juin 2012.
29 Pologne, Loi modifiant la loi sur les étrangers et la loi sur la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail, 27 avril 2012.
30 Bulgarie, Loi relative à l'emploi, 1er janvier 2002, nouvel article 74B, modification du 15 juin 2011.
31 Autriche, Loi fédérale relative à l'installation et au séjour en Autriche, point 41a ; Autriche, Plateforme des migrations du gouvernement fédéral (2013).
32 France, Loi n° 2011-672 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, 16 juin 2011.
33 Allemagne, Loi relative à la résidence, 8 juin 2012 ; Allemagne, Ministère fédéral de l'Intérieur (2012) ; et Allemagne, Règlement sur la procédure permettant aux étrangers vivant en Allemagne d'accéder à l'emploi, para. 3 (1).
34 Lettonie, Conseil des ministres, Règlement n° 553 sur les permis de travail pour les ressortissants de pays tiers, 21 juin 2010.

Une autre consultation publique organisée à l'échelle européenne en 2012 portait sur la migration des étudiants et des chercheurs internationaux. Dans la perspective d'une révision des deux directives relatives à l'admission des étudiants et des chercheurs ressortissants des pays tiers[35] prévue dans le programme de travail de la Commission pour 2012, la consultation visait à recueillir les avis sur les futures règles en matière d'entrée et de séjour des chercheurs, étudiants, élèves, stagiaires et volontaires de pays tiers. Le Réseau européen des migrations a réalisé en 2012 une étude sur l'immigration des étudiants étrangers vers l'UE. L'étude a conclu que la Directive étudiants (2004/114/CE) a permis un certain rapprochement des législations nationales relatives aux conditions d'admission et de séjour des étudiants de pays tiers. Toutefois, les étudiants étrangers sont toujours confrontés à des obstacles pendant et après leurs études, principalement pour accéder librement au marché du travail, obtenir un visa et un permis de séjour, bénéficier de soins de santé publics et avoir le droit d'être accompagné par des membres de leur famille.

La CJUE a examiné des dispositions spécifiques de la Directive relative aux résidents de longue durée (2003/109/CE) en 2012. Dans l'affaire *Kamberaj*[36], la CJUE a inclus les allocations de logement parmi les prestations essentielles à fournir aux ressortissants des pays tiers, en interprétant l'article 11, paragraphe 4, de la directive à la lumière de l'article 34 de la Charte européenne sur la sécurité sociale et l'aide sociale. Dans l'affaire *Commission contre Pays-Bas*[37], la CJUE a jugé que les **Pays-Bas** avaient imposé des droits fiscaux excessifs et disproportionnés pour l'octroi de permis de séjour à des ressortissants de pays tiers qui sont des résidents de longue durée et aux membres de leur famille.

1.3.2. Droits des migrants en situation irrégulière

Les États membres de l'UE ont pris de nouvelles mesures pour mettre en œuvre la directive sanctions (Directive 2009/52/CE). La Commission européenne a adressé des avis motivés à la **Belgique**, à **Chypre**, à la **Finlande,** à la **Lituanie**, au **Luxembourg**, à la **Pologne**, au **Portugal**, à la **Slovénie** et à la **Suède** en 2012 pour ne pas avoir transposé la directive dans les délais. De nouvelles dispositions législatives transposant la directive sont entrées en vigueur dans

35 Directive 2004/114/CE du Conseil, JO L 2004 375/12 ; Directive 2005/71/CE du Conseil, JO L 2005 289/15.
36 CJUE, C-571/10 [2012], Servet *Kamberaj c. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) et autres*, 24 avril 2012.
37 CJUE, C-508/10, *Commission européenne c. Royaume des Pays-Bas*, 26 avril 2012, point 70.

plusieurs États membres, dont **Chypre**[38], l'**Italie**[39], la **Pologne**[40], le **Portugal**[41] et la **Slovénie**[42]. En revanche, la **Belgique**[43], le **Luxembourg** et la **Suède** n'ont pas pu achever entièrement la procédure législative de transposition de la directive en 2012.

La directive sanctions contient des dispositions visant à protéger les droits des migrants en situation irrégulière. Conformément à l'article 6 de cette directive, les États membres de l'UE doivent prévoir des mécanismes pour garantir que les travailleurs migrants en situation irrégulière puissent soit introduire une plainte contre un employeur pour tout défaut de rémunération soit faire appel à une autorité compétente de l'État membre de l'UE concerné pour entamer une procédure de recouvrement. En outre, l'article 13, paragraphe 4, de la directive prévoit des titres de séjour provisoires pour les victimes qui sont des mineurs, ainsi que pour les personnes victimes de conditions de travail particulièrement abusives qui coopèrent avec la justice.

Dans la pratique toutefois, ces dispositions de protection n'ont pas encore donné des résultats tangibles. Si tous les États membres de l'UE ne sont pas confrontés dans une mesure identique aux situations impliquant des conditions de travail particulièrement abusives, sur les huit États membres de l'UE ayant fourni des informations sur le nombre de titres de séjour délivrés en 2012 aux victimes de ce type de conditions de travail (l'**Autriche**, l'**Estonie**, la **Grèce**, la **Hongrie**, la **Lettonie**, la **République tchèque**, la **Slovénie** et la **Slovaquie**), seule l'**Autriche** a effectivement délivré ces permis, à un homme et huit femmes. Même dans ce cas, il est toutefois difficile de savoir si les personnes concernées auraient également pu bénéficier d'un permis de séjour temporaire en vertu de la Directive 2004/81/CE relative à la traite des êtres humains.

La situation semble être analogue en ce qui concerne les actions visant à recouvrer toute rémunération due à un travailleur, les affaires portées avec succès devant la justice, comme celle d'un travailleur sans permis de séjour aux **Pays-Bas**[44], restant rares.

38 Chypre, Modification de la loi sur les étrangers et l'immigration [N 100 (I)/2012], 6 juillet 2012.
39 Italie, Décret législatif n° 109 du 16 juillet 2012, entré en vigueur le 9 août 2012.
40 En Pologne, la loi qui met en œuvre la directive sanctions est entrée en vigueur le 21 juillet 2012.
41 Portugal, Loi 29/2012, 9 août 2012.
42 Slovénie, Loi modifiant la loi sur la prévention du travail et de l'emploi non déclarés, 18 juillet 2012.
43 La proposition de loi d'application a été approuvée par le Conseil des Ministres en mai 2012, mais elle était toujours en cours d'examen devant le Parlement fédéral à la fin de l'année. Elle a ensuite été adoptée le 11 février 2013 et publiée le 22 février 2013. Voir : Delafortrie, S. et Springael, C. (2012).
44 Voir : Pays-Bas, LJN: BX0143, *Sector kanton Rechtbank Zwolle*, 591648 CV 12-1394.

Tout au long de l'année 2012, la Commission européenne a continué de soutenir les États membres dans la transposition de la directive retour (2008/115/CE), notamment par l'organisation de deux réunions du comité de contact, en mars et en septembre.

La Commission a également lancé un programme de travail organisé sur la transposition de la directive en 2012, lequel comprend une analyse approfondie de la législation nationale et des discussions bilatérales avec les États membres pour examiner les questions spécifiques liées à la transposition. Ces discussions ont également porté sur les dispositions de la directive retour qui prévoient des garanties et des droits pour les migrants dans les procédures de retour, notamment en ce qui concerne les décisions et les conditions de rétention.

La CJUE a rendu un arrêt supplémentaire concernant la directive retour en décembre 2012, lequel a trait à l'imposition d'une amende comme sanction pénale pour séjour irrégulier[45]. Cet arrêt porte à quatre le nombre d'affaires concernant la directive retour sur lesquelles la CJUE a déjà statué, deux autres demandes de décision préjudicielle étant toujours en suspens[46]. Le Tableau 1.4 fournit un aperçu de ces affaires.

Le Comité européen des Droits sociaux (CEDS) a adopté en janvier 2012[47] une déclaration relative à l'interprétation de l'article 17, deuxième alinéa, de la Charte sociale européenne concernant l'éducation des enfants. Le Comité a fait remarquer que l'accès à l'éducation est primordial pour la vie et le développement de chaque enfant et que le refus de l'accès à l'éducation aurait des conséquences néfastes sur la vie de l'enfant. Il a conclu que les États parties sont tenus, en vertu de l'article 17, deuxième alinéa, de la Charte, de veiller à ce que les enfants séjournant de manière irrégulière sur leur territoire aient un accès effectif à l'éducation, comme tout autre enfant.

L'accès aux soins de santé pour les migrants en situation irrégulière a continué d'être un sujet de discussions dans certains États membres de l'UE. En **Espagne**, la loi sur les étrangers a été modifiée en avril, de façon à limiter l'égalité d'accès aux soins de santé et à l'aide d'urgence pour les migrants sans documents d'identification, aux soins de santé pour les personnes de moins de 18 ans, et aux soins pendant la grossesse, lors de l'accouchement et post-partum[48].

En **Suède**, le gouvernement a accepté de garantir aux migrants en situation irrégulière un accès aux soins de santé identique à celui accordé aux demandeurs d'asile.

45 CJEU, C-430/11, *Md Sagor*, 6 décembre 2012.
46 CJUE, C-534/11, *Arslan*, en cours ; CJUE, C-297/12, *Filev et Osmani*, en cours.
47 CEDS (2012).
48 Espagne, Décret royal n° 16/2012, 20 avril 2012.

Tableau 1.4 : Jurisprudence de la CJUE concernant la directive retour

Année		Juridiction de renvoi	Référence de l'affaire	Question(s) juridique(s)	Suivi par les États membres de l'UE
Renvoi	Arrêt				
2009	2009	*Административен съд София -град* – Bulgarie	Affaire C-357/09 PPU, *Kadzoev*, arrêt du 30 novembre 2009	Notion de « perspective raisonnable d'éloignement » – délai maximal de rétention lorsque l'exécution d'une décision d'éloignement a été suspendue – conditions de libération immédiate	La loi de 2009 sur les étrangers permet d'étendre la rétention au-delà de six mois si la personne représente une menace pour la sécurité nationale ou l'ordre public. La Bulgarie a préparé des propositions législatives selon lesquelles la sécurité nationale en tant que telle ne sera plus un motif de prolongation du délai de rétention.
2011	2011	*Corte d'appello di Trento* – Italie	Affaire C-61/11 PPU, *El Dridi*, arrêt du 28 avril 2011*	Peine d'emprisonnement pour les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier en cas de refus d'obéir à un ordre de quitter le territoire d'un État membre	Une amende a remplacé la peine d'emprisonnement : l'article 14, paragraphes 5 *ter* et 5 *quater*, de la loi italienne sur l'immigration a été modifié par le décret-loi n° 89 du 23 juin 2011 [converti en loi par la loi n° 129 du 2 août 2011, qui est entrée en vigueur le 6 août 2011].
2011	2011	Cour d'appel de Paris – France	Case C-329/11, *Achughbabian*, arrêt du 6 décembre 2011	Législation nationale prévoyant des sanctions pénales en cas de séjour irrégulier – épuisement préalable des mesures coercitives visées à l'article 8 de la directive retour – ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur ce territoire sans motif justifié de non-retour	La Cour de cassation, Chambre criminelle (avis du 5 juin 2012, n° 9002), et la Cour de cassation, Chambre civile (arrêts n°s 959 et 965 du 5 juillet 2012), ont reconnu que l'application de la garde à vue au seul et unique motif du séjour irrégulier n'était plus autorisé. La rétention aux fins de la vérification du droit de séjour en France (maximum 16 heures) a été introduite par la loi n° 2012 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées (article L 611-1-1 du CESEDA).
2011	2012	*Tribunale di Rovigo* – Italie	Affaire C-430/2011, *Md Sagor*, arrêt du 6 décembre 2012**	Législation nationale prévoyant en cas de séjour irrégulier une peine d'amende qui peut être remplacée par une peine d'expulsion – assignation à résidence – compatibilité jusqu'à ce que l'exécution de cette peine prenne fin dès que le transfert physique de l'intéressé hors dudit État membre est possible	Dans une affaire similaire (n° 2560/2012 déposée au greffe le 17 décembre 2012), le Tribunal de Monza, Chambre criminelle, a acquitté l'accusé du chef de séjour irrégulier au titre de l'article 10 *bis* de la loi italienne sur l'immigration, au motif que ce type de comportement ne devait plus être considéré comme un délit selon la loi italienne. L'affaire est actuellement pendante devant la Cour de cassation.

Année		Juridiction de renvoi	Référence de l'affaire	Question(s) juridique(s)	Suivi par les États membres de l'UE
Renvoi	**Arrêt**				
2011	Affaire en cours	*Nejvyšší správní soud* – République tchèque	Affaire C–534/11, *Arslan*, affaire en cours (audition tenue le 7 novembre 2012)	Rétention aux fins d'éloignement – motifs de rétention lorsque le ressortissant étranger a demandé une protection internationale	-
2012	Affaire en cours	*Amtsgericht Laufen* – Allemagne	Affaire C–297/12, *Filev et Osmani*, demande publiée le 3 août 2012	Législation nationale prévoyant que les décisions d'expulsion/d'éloignement ont des effets illimités, à moins que la personne concernée ne dépose une demande dans un certain délai – sanctions pénales liées à des décisions d'expulsion/d'éloignement intervenues plus de cinq ans avant la nouvelle entrée	-
2012	2012	*Bundesgerichtshof* – Allemagne	Affaire C–83/12 PPU, *Minh Khoa Vo*, arrêt du 10 avril 2012 (Cette affaire qui concerne le code des visas est également liée à la directive retour)	Notion de séjour irrégulier aux fins de l'application du code des visas – législation nationale prévoyant que le fait de soutenir l'immigration irrégulière constitue une infraction pénale dans les cas où les personnes introduites sur le territoire détiennent des visas obtenus frauduleusement	-

Notes : *Décisions de 2012 mises en évidence.*

** À la suite de cet arrêt, un certain nombre de renvois introduits auprès de la Cour par les juridictions italiennes durant l'année 2011 et concernant la même question juridique ont été retirés par les juridictions de renvoi et par conséquent radiés du registre de la Cour : Affaire C-113/11,* Cherni*, ordonnance de radiation du 26 mai 2011 ; affaire C-50/11,* Emegor*, ordonnance de radiation du 21 juin 2011 ; affaire C-60/11,* Mrad*, ordonnance de radiation du 21 juin 2011 ; affaire C-63/11,* Austine*, ordonnance de radiation du 21 juin 2011 ; affaire C-156/11,* Music*, ordonnance de radiation du 21 juin 2011 ; affaire C-140/11,* Ngagne*, ordonnance de radiation du 29 juin 2011 ; affaire C-42/11,* Samb*, ordonnance de radiation du 6 juillet 2011, affaire C-187/11,* Vermisheva*, ordonnance de radiation du 6 juillet 2011 ; affaire C-120/11,* Kwadwo*, ordonnance de radiation du 13 juillet 2011. Une demande de décision préjudicielle a été déclarée irrecevable car les faits de l'espèce n'étaient pas suffisamment clairs : affaire C-346/11,* Abdallah*, décision d'irrecevabilité du 8 septembre 2011.*

*** Les mêmes questions préjudicielles que celles examinées dans l'affaire* Sagor *ont été posées dans d'autres renvois préjudiciels soumis par les juridictions italiennes à la CJUE pendant l'année 2012 ; toutefois, ces demandes ont été déclarées irrecevables car les faits de l'espèce n'étaient pas suffisamment clairs : affaire C-73/12,* Ahmed Ettaghi*, décision d'irrecevabilité du 4 juillet 2012, affaire C-74/12,* Abd Aziz Tam*, décision d'irrecevabilité du 4 juillet 2012 et affaire C-75/12,* Majali Abdel*, décision d'irrecevabilité du 4 juillet 2012.*

Source : *Base de données de la CJUE*

Il s'agit des soins qui ne peuvent être reportés, dont les soins de maternité[49]. Les enfants disposeront d'un accès intégral aux soins de santé. Les gouvernements régionaux (*landsting*) peuvent réglementer davantage l'accès aux soins de santé pour l'aligner sur celui des résidents. Les nouvelles règles devraient entrer en vigueur le 1er juillet 2013.

Un autre débat sur les soins de santé, bien que non limité aux migrants en situation irrégulière, s'est développé en **Grèce**, lorsque ce pays a proposé en avril 2012 des modifications de la législation en matière d'immigration qui permettraient la rétention des demandeurs d'asile et l'expulsion éventuelle des ressortissants de pays tiers ayant une maladie contagieuse ou appartenant à un groupe exposé à un risque élevé d'infection. Parmi ces groupes figurent les prostituées, les consommateurs de drogue par voie intraveineuse, les personnes « qui vivent dans des conditions qui ne répondent pas aux règles élémentaires d'hygiène » et les personnes à risque « en raison de leur pays d'origine ». Il n'y a pas d'évaluation du risque réel que la personne représente pour la santé publique[50]. Le Programme commun coparrainé des Nations Unies sur le VIH et le sida, ONUSIDA, a souligné la nature discriminatoire de la nouvelle loi sur l'immigration et appelé à son amendement immédiat[51].

En outre, en mai 2012, la police grecque a divulgué les noms et publié les photographies de prostituées séropositives, dont certaines en situation irrégulière, après les avoir arrêtées et soumises à un test de dépistage du VIH. Cet épisode a suscité un certain nombre de préoccupations concernant la violation de la confidentialité des données à caractère personnel concernant la santé, l'institution de poursuites pénales fondées sur la séropositivité et la discrimination. Le Médiateur grec a déclaré que la publication de photos et de données à caractère personnel concernant les femmes séropositives « non seulement viole des droits intimement liés au respect de la dignité humaine et au statut du patient mais qu'elle est également un moyen inefficace de prévention et de protection de la santé publique »[52]. Le 20 avril 2012, la Commission européenne a demandé au Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) de mener une mission d'évaluation des risques concernant la situation du VIH en Grèce. La FRA y a participé en qualité d'observateur[53].

ACTIVITÉ DE LA FRA

Sauvegarder les droits fondamentaux lors de l'interpellation de migrants en situation irrégulière

En collaboration avec les États membres de l'UE, la FRA a établi en 2012 une liste de pratiques recommandées et à éviter afin d'empêcher les violations disproportionnées des droits de l'homme lors de l'identification et de l'interpellation des migrants en situation irrégulière. Ces orientations opérationnelles – établies en collaboration avec les services des États membres de l'UE chargés de faire respecter la législation en matière d'immigration, les ministères concernés, la Commission européenne et d'autres parties prenantes – font suite aux travaux réalisés par la FRA en 2011 en ce qui concerne les migrants en situation irrégulière.

Ainsi, il ne faut pas chercher à identifier ou à interpeller les migrants en situation irrégulière aux abords des infrastructures médicales lorsque ceux-ci sollicitent une assistance médicale. Ces établissements ne devraient pas non plus être tenus de partager les données à caractère personnel concernant les migrants avec les services chargés de faire respecter la législation en matière d'immigration en vue d'un potentiel retour des migrants.

La FRA a présenté ces orientations opérationnelles le 26 septembre au groupe de travail du Conseil sur l'intégration, la migration et l'éloignement et le 28 septembre au comité de contact de représentants des États membres, que la Commission européenne convoque pour examiner des questions liées à la directive retour.

Pour plus d'informations, voir : FRA, Apprehension of migrants in an irregular situation – fundamental rights considerations*, disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-apprehension-migrants-irregular-situation_en.pdf*

Certains États membres de l'UE ont adopté des mesures relatives à l'identification et à l'arrestation des migrants en situation irrégulière. La **France** a supprimé le « délit de solidarité », la disposition légale qui sanctionnait les personnes physiques et morales qui apportaient leur soutien aux migrants en situation irrégulière. L'article L622-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, tel que modifié par la loi n° 2012-1560, exclut la pénalisation des actes humanitaires et à but non lucratif[54].

Pour faciliter l'interpellation des migrants en situation irrégulière, l'Agence des frontières (*Border Agency*)

49 Suède, Décision du gouvernement, 28 juin 2012.
50 Grèce, Loi n° 4075/2012, art. 59, paras. 1 et 2.
51 ONUSIDA (2012).
52 Grèce, Médiateur (2012).
53 ECDC (2012).

54 France, Loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées, 31 décembre 2012, art. 8 à 12.

du **Royaume-Uni** a mis en place une base de données qui permet à quiconque ayant connaissance d'une personne en situation irrégulière de signaler cette personne aux autorités[55].

La criminalisation des migrants en situation irrégulière a suscité des inquiétudes au sein du Conseil de l'Europe et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)[56]. Pour réduire le risque que les interpellations de migrants en situation irrégulière portent indûment atteinte aux droits fondamentaux, la FRA a élaboré des lignes directrices.

Stratégie de l'UE en matière de lutte contre la traite des êtres humains

En juin 2012, la Commission européenne a adopté la *Stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016*. Dans cette stratégie, la Commission propose un certain nombre de mesures à mettre en œuvre dans cinq domaines prioritaires, à savoir :

- détecter les victimes de la traite, les protéger et leur porter assistance ;
- renforcer la prévention de la traite des êtres humains ;
- poursuivre plus activement les auteurs d'infractions ;
- améliorer la coordination et la coopération entre les principaux acteurs ainsi que la cohérence des politiques ;
- mieux cerner les nouvelles préoccupations relatives aux diverses formes de traite des êtres humains et y répondre efficacement.

En octobre, le Conseil de l'Union européenne a approuvé ces domaines d'action et invité les États membres de l'UE à mettre en œuvre ces recommandations[57]. Les agences de l'UE mentionnées dans la stratégie (EASO, le Collège européen de police, l'Institut européen pour l'égalité entre hommes et femmes, Europol, Eurojust, la FRA et Frontex) ont été invitées à renforcer la coordination de leurs travaux dans le domaine de la traite des êtres humains, en partenariat avec les États membres, les institutions de l'UE et les autres parties. Les agences de l'UE ont également été invitées à mettre au point des guides des meilleures pratiques pour aider les États membres à s'attaquer au problème.

Plan d'action de l'UE pour les mineurs non accompagnés

En septembre 2012, la Commission a adopté un rapport à mi-parcours sur la mise en œuvre du plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010–2014). Le rapport montre comment une approche commune de l'UE a permis une réflexion stratégique transversale plus efficace sur la manière de remédier à la situation des enfants, indépendamment de leur statut de migrant. Des défis subsistent, notamment en ce qui concerne la collecte de données comparables en vue d'une appréciation correcte de la situation, la détermination de l'âge, la recherche des familles, le financement ou la coopération avec les pays tiers.

1.3.3. Alternatives à la rétention

Le droit de l'UE permet, moyennant le respect de certaines conditions, la rétention d'un migrant en situation irrégulière en vue de mettre en œuvre une décision de retour. Si la rétention des migrants en situation irrégulière reste une pratique commune au niveau de l'UE, elle est également source de préoccupations pour les organisations internationales et les acteurs de la société civile[58].

Conformément à l'article 15 de la directive retour, la privation de liberté n'est autorisée qu'en préparation du retour ou de l'éloignement, en particulier lorsqu'il existe un risque de fuite ou la crainte que le migrant n'échappe autrement à son éloignement.

En l'absence de tel risque, les migrants devraient recevoir l'autorisation de continuer à vivre dans la communauté. Si ce risque existe, les autorités doivent examiner, en vertu de l'article 15, paragraphe 1, de la directive retour, interprété en combinaison avec le considérant 16, s'il peut être atténué de manière efficace par des mesures non privatives de liberté, appelées alternatives à la rétention, avant de délivrer une décision de placement en rétention.

Le HCR a présenté en 2012 des lignes directrices révisées sur la rétention des demandeurs d'asile et des réfugiés. Les lignes directrices révisées soulignent que les demandeurs d'asile ne devraient, en principe, pas être placés en rétention, et exposent les circonstances exceptionnelles dans lesquelles une privation de liberté peut intervenir, pour autant qu'un certain nombre de garanties soient prévues[59].

55 The Telegraph (2012).
56 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012) ; voir également la réunion d'experts intitulée « *International Borders: Exploring Gaps in Policy and Practice* » organisée par le HCDH en coopération avec la Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW) : www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/OHCHRExpertconsultationExploringGapsinPolicyandPractice.aspx.
57 Conseil de l'Union européenne (2012).
58 Voir, par exemple: Conseil de l'Europe, CPT (2012) ; HCR (2012f) ; Human Rights Watch (2012) ; Pro Asyl (2012).
59 HCR (2012f).

Les alternatives à la rétention, qui limitent la nécessité de mesures privatives de liberté, comprennent toute une série de mesures telles que les restrictions au droit de résidence, l'obligation de se présenter régulièrement à la police ou la mise en liberté sous caution. Les mesures privatives de liberté ont été à l'origine de violents incidents en 2012, ce qui s'est notamment traduit par le décès d'un Malien à **Malte** en juin[60] et une manifestation à Igoumenitsa en **Grèce** en octobre[61].

Les efforts visant à réduire la rétention des enfants se sont poursuivis. Dans son rapport de 2012 au gouvernement des **Pays-Bas**, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a notamment recommandé que les autorités néerlandaises évitent, dans la mesure du possible, de placer en rétention les familles avec enfants. Si, dans des circonstances exceptionnelles, le placement en rétention ne peut être évité, sa durée ne doit pas dépasser le délai maximal prévu par la législation, à savoir 28 jours[62].

La **Croatie** a introduit en 2012 plusieurs alternatives à la rétention dans sa législation nationale, notamment l'obligation de remettre les documents ou de verser des cautions, une résidence désignée, ainsi que l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités[63].

À la fin de 2011, **Chypre** a également ajouté dans son droit national la possibilité d'appliquer des alternatives à la rétention, sans toutefois définir d'alternative concrète[64]. **Malte** est le dernier État membre de l'UE qui conserve une politique de rétention obligatoire, qui ne permet l'application des alternatives à la rétention que lorsqu'une libération est envisagée.

Les **Pays-Bas** ont lancé quatre projets pilotes à petite échelle, qui feront l'objet d'une évaluation en 2013. Ces projets prévoient, par exemple, l'imposition d'une obligation de se présenter à la police des étrangers conjointement avec la fourniture, par le service des rapatriements et des départs, d'une assistance aux étrangers tenus de quitter le pays et qui sont hébergés par des particuliers ou des organisations fiables. Un autre projet pilote consiste en le versement d'une caution par les étrangers obligés de quitter le pays ou pour le compte de ceux-ci, laquelle pourrait être remboursée après vérification que l'étranger a effectivement quitté le territoire de l'Union européenne[65].

La nouvelle loi de la **Slovaquie** sur le séjour des étrangers est entrée en vigueur en janvier 2012 et introduit deux mesures alternatives à la rétention, à savoir une assignation à résidence et la possibilité de garanties financières[66].

Le Tableau 1.5 fournit un aperçu des types d'alternatives prévues par la législation nationale, bien que certains pays utilisent également d'autres alternatives[67].

L'existence d'alternatives à la rétention dans la législation nationale n'est pas en soi une garantie que celles-ci sont utilisées dans la pratique. Plusieurs États membres de l'UE ne recueillent pas encore de statistiques sur les alternatives à la rétention, ce qui rend difficile l'évaluation de la mesure dans laquelle ces dernières sont réellement utilisées. Dans d'autres États membres, les statistiques de 2012 n'étaient pas disponibles à l'impression du présent rapport.

Le Tableau 1.6 fournit une comparaison entre les personnes placées en rétention et celles bénéficiant d'alternatives à la rétention dans les huit États membres de l'UE pour lesquels ces informations ont pu être partiellement recueillies, ainsi qu'en Croatie. Dans tous ces pays, la rétention est plus courante que le recours aux alternatives. Si certains États membres de l'UE (par exemple l'**Autriche**, la **République tchèque** ou la **Roumanie**) ont régulièrement recours aux alternatives, il semble que ce ne soit pas le cas dans d'autres.

1.3.4. Contrôle du retour forcé

Les ressortissants des pays tiers qui ne remplissent pas les conditions d'entrée ou de séjour dans l'UE se voient notifier une décision de retour que les autorités peuvent faire exécuter si elle n'est pas volontairement respectée. En 2012, dans le cadre des opérations conjointes de Frontex, 2 110 personnes ont fait l'objet d'un retour forcé, sensiblement le même chiffre qu'en 2011 où 2 059 personnes ont fait l'objet d'un retour forcé.

La directive retour oblige les États membres de l'UE à mettre en place un système efficace de contrôle du retour. Les préoccupations liées aux droits fondamentaux lors des retours forcés peuvent notamment porter sur le traitement des personnes rapatriées par les autorités chargées d'exécuter le retour, l'accès des rapatriés à l'information, les voies de recours juridiques

60 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (APCE) (2012).
61 Plate-forme pour la Coopération Internationale sur les Sans-papiers (PICUM) (2012).
62 Conseil de l'Europe, CPT (2012b).
63 Croatie, Loi relative aux étrangers, 1er janvier 2012, art. 136, para. 3.
64 Chypre, Loi relative aux étrangers et à la migration, 2011, art. 18ΠΣΤ (1).
65 Pays-Bas, Parlement, Seconde Chambre (2011). Voir également: Pays-Bas, Médiateur national (2012) ; et Pays-Bas, Gouvernement (2012).
66 Slovaquie, Loi n° 404/2011 sur le séjour des étrangers modifiant certaines lois, 21 octobre 2011.
67 FRA (2012), p. 50 et 51.

Tableau 1.5 : Types d'alternatives appliquées par les États membres de l'UE, UE-25 et Croatie

Pays	Obligation de remettre des documents	Caution/ garantie	Présentation régulière devant les autorités	Résidence désignée	Résidence désignée & conseils	Surveillance électronique
AT		×	×	×		
BE					×	
BG			×			
CZ		×	×			
DK	×	×	×	×		×
DE	×		×	×	×	
EE	×		×	×		
EL	×	×	×	×		
ES	×		×	×		
FI	×	×	×			
FR	×		×	×		×
HU	×		×	×		
IE	×		×	×		
IT	×		×	×		
LV	×		×			
LT		×*	×	×		
LU			×	×		
NL	×	×*	×	×		
PL			×	×		
PT			×	×		×
RO			×	×		
SE	×		×	×		
SI	×	×	×	×		
SK		×	×	×		
UK	×**	×	×		×	×
HR	×	**×**	**×**	**×**		

Notes : *Les caractères **gras/bleus** indiquent les modifications intervenues en 2012. Chypre et Malte ne sont pas incluses : la loi chypriote ne précise aucune alternative et à Malte, les alternatives ne sont possibles que lorsque la libération est envisagée.*

** Concerne les mineurs dont la tutelle est confiée à une agence ou un particulier (article 115.2.3 de la loi lituanienne sur le statut juridique des étrangers, circulaire néerlandaise sur les étrangers point A6/5.3.3.3).*

*** Au Royaume-Uni, l'obligation de remettre ses documents s'applique à toutes les personnes qui ne sont pas en possession d'une autorisation de séjour et elle ne constitue donc pas à proprement parler une alternative à la rétention.*

Source : *Autriche, Loi sur la police des étrangers de 2005, article 77, paragraphe 3 (libération sous caution en place depuis le 1er juillet 2011) ; Belgique, Loi sur les étrangers, article 74, paragraphes 5 à 8 ; Bulgarie, Loi sur les étrangers, article 44, paragraphe 5 ; Croatie, Loi sur les étrangers, article 136/3 ; République tchèque, FORA, article 123 ; Danemark, Loi sur les étrangers, article 34, paragraphe 1, points i), ii), iii) et iv), ainsi qu'article 34, paragraphes 2 à 5 et article 34 bis, paragraphe 1 ; Estonie, Loi sur l'obligation de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée, section 10 ; Finlande, Loi sur les étrangers n° 301/2004, articles 118, 119 et 120 ; France, CESEDA, articles L 552-4, L 552-4.1 (surveillance électronique introduite en 2011 pour les personnes s'occupant d'un enfant) et L 552-5 ; Allemagne, Loi sur le séjour (AufenthG), sections 50 (5) et 61 ; Grèce, Loi n° 3907/2011, article 30, paragraphe 1, en liaison avec l'article 22, paragraphe 3 ; Hongrie, Loi II sur l'admission et le droit de séjour des ressortissants de pays tiers, sections 62 et suivantes ; Irlande, Loi de 2004 sur l'immigration, section 14 (1), et loi de 2003 sur l'immigration, section 5 (4) ; Italie, Décret-loi n° 89 du 23 juin 2011 (Journal officiel n° 129 du 23 juin 2011), article 3, paragraphe 1, point d), et paragraphe 2 ; Lettonie, Loi sur l'immigration, section 51 (3) ; Lituanie, Loi sur le statut juridique des étrangers, section 115.2 ; Luxembourg, Loi du 1er juillet 2011 modifiant la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes, modifications des articles 120 et 125 ; Pays-Bas, Loi sur les étrangers, article 52, paragraphe 1, article 54 et articles 56 à 58, ainsi que circulaire sur les étrangers, point A6/5.3.3.3 ;Pologne, Loi sur les étrangers, article 90.1, paragraphe 3 ; Portugal, Loi n° 23/2007 du 4 juillet, article 142, paragraphe 1 ; Roumanie, Loi sur les étrangers, articles 102 à 104 (applicable aux personnes tolérées) ; Slovaquie, Loi n° 404/2011 du 21 octobre 2011 sur le séjour des étrangers (en vigueur depuis le 1er janvier 2012) ; Slovénie, Loi de 2011 sur les étrangers, articles 73 et 76 et article 81, paragraphe 2 ; Espagne, Loi 4/200, article 161, Suède, Loi sur les étrangers 2005 :716, chapitre 10, sections 6 et 8 ; Royaume-Uni, Loi sur l'immigration, annexe 2, paragraphes 4, 21, 22 et 29 à 34, et, pour la surveillance électronique, voir la loi de 2004 sur l'asile et l'immigration (traitement des demandeurs), section 36*

Tableau 1.6 : Nombre des migrants placés en rétention et des personnes auxquelles des alternatives à la rétention ont été imposées en 2012, huit États membres de l'UE et Croatie

Pays	Personnes en rétention	Personnes auxquelles des alternatives ont été appliquées	Période couverte	Chiffre comprenant les demandeurs d'asile	Chiffre comprenant la rétention dans les zones de transit
AT	4 561	924	2012	Oui	Non
BG	685	15	janv. – juin	Oui	Non*
CZ	152	59	janv. – juin	Non	Oui
LT	234	1	janv. – juin	Non	Non
LV	207	34	2012	Non	Non
RO	668	206	2012	Non	Non
SI	359	21	2012	Non	Non
SK	72	1	janv. – juin	Non	Non
HR	784	6	2012	Non**	Non

Notes : ** indique que les chiffres sur la rétention ne comprennent pas les demandeurs d'asile, mais que ceux relatifs aux alternatives peuvent les inclure.*
*** indique que le nombre total de personnes placées en rétention comprend les demandeurs d'asile, mais que le nombre de personnes auxquelles les alternatives à la rétention ont été imposées exclut ces derniers.*
Source : Statistiques nationales, 2013

et de communication ou les conditions et garanties de rétention pour les personnes vulnérables.

Un contrôle efficace est avantageux tant pour la personne qui doit être éloignée que pour l'agence qui se charge de l'éloignement[68]. Il réduit le risque de mauvais traitement par les services répressifs pendant la procédure de retour, fournit un retour d'informations sur l'opération, renforce la responsabilisation, permet de calmer les tensions, d'établir et de vérifier immédiatement les éventuelles infractions et donc de limiter le nombre de litiges et d'améliorer l'acceptation des retours par l'opinion publique.

Pour la première fois, le Comité pour la prévention de la torture (CPT) a examiné le traitement des ressortissants étrangers lors d'une opération d'éloignement par voie aérienne. Une délégation du CPT a contrôlé un vol affrété entre Londres et Colombo (Sri Lanka) dans le cadre d'une visite ad hoc au **Royaume-Uni** du 22 au 24 octobre[69].

Mise en place de systèmes de contrôle efficaces en 2012

Les systèmes de contrôle du retour forcé peuvent être efficaces et opérationnels s'ils couvrent toutes les activités réalisées dans le cadre de l'éloignement, que ce soit avant le départ, à l'arrivée et à la réception dans le pays de destination, et si les contrôles sont effectués en continu par un organisme indépendant des services chargés d'exécuter le retour forcé[70].

À la fin de 2011 et en 2012, deux États membres de l'UE, à savoir la **Belgique** et **Chypre**, ont mis en place, par voie législative, un système de suivi indépendant[71]. La **Belgique** a chargé l'Inspection générale de la police de cette mission, mais sans prévoir de financement structurel, tandis que **Chypre** n'a pas désigné d'entité spécifique, mais a confié cette tâche au Médiateur qui, pour cette fonction, a exigé comme préalable que du personnel supplémentaire lui soit attribué.

Le **Portugal** a désigné le service des étrangers (*Serviço de Estrangeiros e Fronteiras*) en tant qu'autorité responsable du contrôle du retour[72]. Le service des étrangers ne peut cependant pas être considéré comme indépendant, car il s'agit de la même agence que celle chargée de l'exécution des retours.

La **Roumanie** a consolidé le système de contrôle en 2012, à la suite de modifications de la loi sur les

68 *Ibid.*, p. 51 et suivantes.
69 Conseil de l'Europe, CPT (2012c).

70 Voir : FRA (2012), p. 51 et suivantes.
71 Belgique, Arrêté royal du 19 juin 2012 sur le retour forcé, 19 juin 2012 ; Chypre, Loi relative aux étrangers et à la migration, 2011, article 18ΟΓ–8ΠΘ.
72 Portugal, Loi 29/2012, 9 août 2012.

étrangers adoptées au cours du second semestre de 2011. En **Pologne**, la Fondation d'Helsinki pour les droits de l'homme a été invitée à accompagner un vol de retour dans le cadre d'un projet pilote soutenu par un fonds de l'UE destiné à aider les États membres dans l'amélioration de la gestion des retours, le Fonds pour le retour. En **Estonie**, à la suite d'un accord avec la Croix-Rouge conclu en 2011, le contrôle du retour est devenu opérationnel. Selon les informations fournies par *Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e.V*, en août 2012, le contrôleur du retour à l'aéroport de Düsseldorf, en **Allemagne**, et le mécanisme national serbe de prévention ont coopéré pour contrôler toutes les phases d'un vol retour de l'Allemagne vers Belgrade, à l'exception du vol proprement dit.

Comme l'illustre la Figure 1.2, à la fin de l'année 2012, la législation ou les accords de coopération entre les autorités et le service de contrôle dans 15 États membres, y compris au **Royaume-Uni**, qui n'est pas lié par la directive retour, prévoient un contrôle indépendant du retour. Il peut s'agir d'une base juridique pour le contrôle du retour en général ou de la désignation d'une entité particulière pour cette fonction. Les États membres de l'UE dans lesquels le contrôle est confié à une agence qui relève des services gouvernementaux chargés des retours (**Portugal**[73], **Suède**[74]) et les États membres où le contrôle est effectué sur une base ponctuelle ou informelle (comme pour les projets pilotes en **Finlande**[75] et en **Pologne**[76]) ne figurent pas parmi ces 15 États membres de l'UE.

En **Slovaquie**, le contrôle indépendant par les ONG est prévu par la loi[77], bien qu'aucun mécanisme ne soit en place et que des contrôles indépendants n'aient pas encore, en pratique, été menés systématiquement[78].

Six États membres de l'UE, à savoir la **Bulgarie**, l'**Espagne,** la **France**, la **Grèce**, l'**Italie** et la **Slovénie**, ne disposent pas d'un système efficace de contrôle, tandis que l'**Irlande** n'est pas liée par la directive retour. Si les institutions nationales des droits de l'homme (INDH) peuvent contrôler la phase précédant le départ dans les centres de rétention où sont détenues les personnes dans l'attente du retour comme, par exemple, en **Belgique**, en **Bulgarie** et au **Portugal**, elles n'agissent généralement pas en qualité d'organes de contrôle du retour forcé.

La **Bulgarie** a proposé que des ONG nationales et internationales ainsi que le Médiateur réglementent le contrôle obligatoire des éloignements, mais ces modifications de la loi sur les étrangers étaient encore en cours d'examen à la fin de l'année 2012.

Malgré une disposition juridique introduite en **Grèce** en 2011 concernant le contrôle externe des éloignements, le pays n'a pas encore publié la décision ministérielle conjointe nécessaire à la mise en place d'un système de contrôle effectué par le médiateur et les ONG[79]. Dans le cadre de la surveillance de l'exécution du jugement *M.S.S. contre Belgique et Grèce* par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, les autorités grecques ont été invitées à tenir informé le Comité sur la mise en œuvre de la procédure des retours forcés conformément aux exigences de la CEDH[80].

En **Espagne**, la mise en place d'un système de contrôle indépendant n'est pas mentionnée dans la loi sur les étrangers. Le Médiateur, en sa qualité de mécanisme national de protection (MNP), a pour la première fois contrôlé en 2012 l'embarquement de deux vols de retour coordonnés par Frontex, organisés par l'**Espagne** et les **Pays-Bas**[81].

Selon l'analyse de la FRA, tous les États membres de l'UE qui participent aux opérations de retour coordonnées par Frontex ne disposent pas d'un système efficace de contrôle du retour (**Espagne, Finlande**, **Italie** et **Suède**). En 2012, trois de ces États membres ont organisé 14 opérations de retour conjointes sur un total de 38 (**Espagne**, **Italie** et **Suède**).

Les systèmes de contrôle fonctionnent à des degrés divers. Dans une minorité d'États membres de l'UE, les contrôleurs accompagnent le vol de retour en lui-même. Sur les 15 États membres dans lesquels la FRA estime que des systèmes de contrôle efficaces sont en place, sept seulement (**Autriche**, **Belgique**, **Danemark**, **Estonie**, **Luxembourg**, **République tchèque** et **Royaume-Uni**) ont contrôlé un vol de retour en 2012, le contrôle dans les autres États membres se limitant au processus précédant le départ. En **Lituanie**, la Croix-Rouge envisage de participer à un vol de retour en 2013[82]. Les États membres dont les contrôleurs ne sont pas indépendants vis-à-vis de l'autorité chargée de

73 *Ibid.*
74 Suède, Loi sur les étrangers 2005:716, 29 septembre 2005.
75 En Finlande, la loi prévoit uniquement le contrôle de la légalité des retours forcés par le médiateur parlementaire, le ministre de la Justice et le médiateur chargé des minorités. Il existe également un système de suivi ponctuel, sur la base d'un accord verbal entre la police municipale d'Helsinki et le Tribunal de première instance d'Helsinki. Une personne travaillant au Tribunal de première instance a parfois accompagné des éloignements par avion.
76 Informations fournies par la Fondation d'Helsinki pour les droits de l'homme, novembre 2012.
77 Slovaquie, Loi n° 404/2011 sur le séjour des étrangers modifiant certaines lois, 21 octobre 2011.
78 Déclaration de la Ligue des droits de l'homme, 10 septembre 2012.

79 Grèce, Loi n° 3907/2011, 26 janvier 2011, art. 23, para. 6.
80 Décision adoptée lors de la 1144e réunion sur les droits de l'homme, 4-6 juin 2012 ; voir également : Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012).
81 Espagne, Médiateur (2012).
82 Lituanie, Société lituanienne de la Croix-Rouge (2012).

Figure 1.2 : Systèmes de contrôle indépendant du retour forcé, UE-27

Notes : *L'Irlande et le Royaume-Uni ne sont pas liés par la directive retour. Les systèmes de contrôle mentionnés sont prévus soit par la loi soit par un accord de coopération.*

Source : *FRA, 2012*

la mise en œuvre de l'éloignement (**Portugal** et **Suède**) effectuent également des contrôles à bord du vol.

Le Fonds européen pour le retour prévoit le financement du contrôle des retours forcés. Sept États membres ont fait usage de cette possibilité en 2012 : dans deux de ces États (**Slovaquie** et **Suède**), les autorités chargées d'exécuter le retour effectuent le contrôle ; dans trois autres (**Lituanie**, **Lettonie** et **Roumanie**), le Fonds finance entièrement ou en grande partie les projets de contrôle qui, en pratique, se limitent aux procédures précédant le retour.

Si la proposition de règlement portant création du Fonds Asile et migration à partir de 2014 ne mentionne pas explicitement le contrôle du retour, le renforcement de ce type de capacités pourrait bénéficier du financement communautaire s'il est destiné à soutenir la mise en place de « systèmes [...] afin de garantir le bon déroulement des procédures de retour »[83].

Rapports

L'établissement de rapports sur les résultats du contrôle garantit la responsabilisation des agences gouvernementales et la crédibilité de l'organisation de contrôle. Quatre des sept États membres de l'UE où des organisations de contrôle indépendantes étaient pleinement opérationnelles en 2012 publient les conclusions des missions de contrôle, au moins en partie (**Allemagne**, **Pays-Bas**, **République tchèque** et **Royaume-Uni**). Dans d'autres États membres, les conclusions sont partagées en interne avec les institutions impliquées dans les procédures de retour.

83 Commission européenne (2011), art. 11.

Pratique encourageante

Prévoir un contrôle indépendant du retour

Même les États membres de l'UE qui ne sont pas soumis à la directive retour et qui ne sont donc pas tenus de mettre en place un système de contrôle efficace du retour reconnaissent les avantages de ce contrôle. Au **Royaume-Uni**, l'inspection des prisons (*Her majesty's Inspectorate of Prisons*, HMIP), par exemple, contrôle régulièrement les opérations de retour forcé. En 2011 et 2012, l'HMIP a ainsi assuré quatre missions de contrôle à l'occasion desquelles ses contrôleurs à temps plein et indépendants ont accompagné les rapatriés depuis les centres de rétention pour immigrants jusqu'au point de débarquement dans le pays de destination, réalisant des inspections conformément aux lignes directrices prescrites, appelées « Attentes » (*Expectations*). L'HMIP passe également en revue les rapports de vols précédents ainsi que d'autres documents concernant le vol particulier afin de recenser et de proposer des améliorations.

Selon les conclusions des contrôles, qui sont toujours publiées, les éloignements ont été, de manière générale, bien gérés et la plupart des détenus traités avec respect. Parmi les problèmes relevés figurent le manque d'interprétariat, le recours inutile à la force, l'absence de formation spécifique sur l'usage de la force dans l'espace confiné d'un aéronef, l'utilisation de certains propos offensants et racistes par le personnel d'accompagnement et des comportements agressifs de la part des fonctionnaires des pays d'origine lors de l'arrivée à destination*.

En outre, des comités de contrôle indépendants (*Independent Monitoring Boards*, *IMB*) interviennent lors du contrôle du retour dans un effort visant à garantir des normes appropriées en matière de soins et de décence. Les IMB sont composés de membres du grand public nommés par le ministre pour réaliser des activités de contrôle indépendant quelques jours par mois sur une base volontaire. Les volontaires bénéficient d'un accès illimité aux centres de rétention et peuvent parler en privé à tout détenu s'ils le souhaitent.

Les IMB publient régulièrement des rapports sur les sujets de préoccupation. Ils se concentrent traditionnellement sur les conditions dans les centres de rétention et dans certaines installations de rétention de courte durée situées dans les aéroports ; depuis quelques années, ils contrôlent également les opérations d'éloignement jusqu'à l'embarquement au point de départ du Royaume-Uni. Depuis 2010, en réponse à une invitation du ministre de l'Intérieur leur demandant de contrôler les éloignements forcés effectués par vols affrétés, les volontaires ont accompagné les détenus sur six vols de retour vers diverses destinations dans le cadre d'une étude de faisabilité ; cette tâche devrait dans un proche avenir devenir un aspect régulier de leurs activités de contrôle.

*Note : * Informations fournies par l'HMIP en janvier 2013 et HIMP, « Détenus sous escorte : inspection de l'escorte et des éloignements vers l'Afghanistan » (Detainees under escort : Inspection of escort and removals to Afghanistan), 25–26 juin 2012.*

Pour plus d'informations, voir : www.justice.gov.uk/about/hmi-prisons/inspection-and-appraisal-criteria, www.justice.gov.uk/about/hmi-prisons et www.justice.gov.uk/about/imb

Les rapports sont établis régulièrement, généralement sur une base annuelle. Les rapports accessibles au public décrivent les acteurs intervenant dans le retour, les procédures de retour et les dysfonctionnements éventuellement constatés pendant la procédure de retour. Ces rapports dénoncent des problèmes récurrents, notamment en ce qui concerne :

- le manque de moyens nécessaires pour atteindre la destination finale dans le pays de retour ;
- la disponibilité de nourriture et d'eau dans l'attente du retour ; la répétition de procédures retardant le retour ;
- les annulations tardives évitables ; l'expulsion de personnes malades et suicidaires ;
- la séparation des familles ; le temps insuffisant laissé par les autorités pour faire ses bagages ;
- la détention avec des délinquants des personnes à rapatrier; l'intention délibérée de ne pas informer la personne de l'imminence du retour, notamment pour ne pas compliquer la procédure de retour ;
- les difficultés liées à la langue ;
- les enfants surchargés émotionnellement et amenés à traduire pour leurs parents d'une manière inadaptée à leur âge ;
- les personnes âgées qui sont souvent démunies ou malades abandonnant leurs familles ;
- les retours vers des pays en crise ;
- le retour de mineurs non accompagnés vers d'autres États membres où ils pourraient être considérés comme des adultes ; et
- le retour des Roms qui craignent la discrimination dans le pays de destination.

Pratique encourageante

Rapports sur les résultats du contrôle

Le forum pour le contrôle des retours forcés à l'aéroport de Francfort (*Forum Abschiebungsbeobachtung am Flughafen Frankfurt am Main, FAFF*) se réunit tous les trimestres, réunissant les autorités, le HCR et des initiatives de la société civile. Le Forum fait rapport chaque année sur le nombre de retours, les motifs d'annulation des retours et le comportement de la police lors de l'exécution des décisions de retour. Le rapport décrit les grands problèmes, qui sont illustrés par des cas individuels, et rend compte des réponses fournies par les contrôleurs et les institutions responsables d'un retour donné.

Source : Rapports annuels du FAFF, disponibles à : http://diakonie-hessen-nassau.de/arbeitsfelder/migration-flucht-und-interkulturelle-arbeit/abschiebungsbeobachtung.html

Normes appliquées

L'UE ne dispose pas encore de normes contraignantes détaillées à utiliser pour contrôler les procédures de retour. De telles normes communes applicables par les observateurs, ainsi qu'une formation commune des équipes opérationnelles et de contrôle, permettraient d'assurer une plus grande responsabilité des acteurs intervenant dans le retour, y compris la police, les services de l'immigration, les escortes et les autorités dans les pays d'escale et de destination[84]. À l'heure actuelle, les observateurs s'appuient sur l'expérience, en s'assurant que la procédure, les installations et le traitement des personnes renvoyées sont conformes à la dignité humaine.

Un certain nombre d'États membres ont mis au point des lignes directrices et checklists dont certaines sont disponibles dans le domaine public (**Autriche**, **Allemagne**, **Pays-Bas**[85] et **Royaume-Uni**[86]).

Plusieurs États membres se réfèrent à des documents juridiques ou stratégiques, dont la Décision du Conseil relative à l'organisation de vols communs pour l'éloignement (2004/573/CE), les lignes directrices de l'Association internationale du transport aérien (IATA) sur l'éloignement des passagers inadmissibles (*Guidelines for the Removal of Inadmissible Passengers*)[87], les Vingt principes directeurs sur le retour forcé du Conseil de l'Europe[88], les normes du CPT sur l'éloignement d'étrangers par la voie aérienne[89], l'étude de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sur les meilleures pratiques en matière de gestion du retour[90], les meilleures pratiques de Frontex pour l'éloignement de ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier (*Best Practices for the Removal of Illegally Present Third-country Nationals*)[91] et le code de conduite de Frontex (*Code of Conduct*)[92].

Dans le cadre du retour de victimes de la traite des êtres humains, les principes de base en matière de retour établis par l'OSCE/BIDDH en 2012 peuvent comporter des orientations à prendre en considération lors du contrôle des retours de ressortissants de pays tiers en général, et en particulier dans le domaine du suivi de l'après-retour, y compris par les autorités du pays d'origine[93].

1.4. Intégration des migrants

1.4.1. Développements clés

Conformément à la Stratégie Europe 2020 pour une croissance inclusive, la Commission européenne, pour améliorer les possibilités d'emploi, d'éducation et d'inclusion sociale pour toutes les personnes résidant dans l'UE[94], a lancé plusieurs initiatives afin de remédier aux problèmes d'intégration des migrants et de soutenir le contrôle et les actions au niveau de l'UE et au niveau national.

En 2012, le site Internet européen sur l'intégration a été remanié[95]. Ce site propose une plate-forme virtuelle pour lancer le débat public, les initiatives concernant les politiques et le dialogue entre les parties prenantes, au sein des organisations tant non-gouvernementales que gouvernementales. Le site web rassemble une série d'exemples de bonnes pratiques en matière d'intégration provenant des États membres de l'UE et une bibliothèque en ligne contenant

84 Conseil de l'Europe, Projet européen des MNP (2012).
85 Voir, par exemple, le formulaire d'inspection de la Commission néerlandaise de contrôle des rapatriements, disponible à : www.commissieterugkeer.nl/publicatie/toezichtkader.
86 Voir les critères d'inspection pour la garde à vue, les prisons, la détention, les enfants et les jeunes, les centres de rééducation militaires et la détention judiciaire (*Expectations: inspection criteria' for police custody, prisons, immigration detention, children and young people, Military Corrective Training Centre and court custody*), disponible à : www.justice.gov.uk/about/hmi-prisons/inspection-and-appraisal-criteria.
87 Association internationale du transport aérien (IATA), Groupe de travail « Autorités de contrôle » (2002).
88 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2005).
89 Conseil de l'Europe, CPT (2003).
90 OIM (2005).
91 Frontex (2009).
92 Frontex (2011).
93 OSCE/BIDDH (2012).
94 Voir: Europe 2020, Jeunesse en mouvement, à : http://ec.europa.eu/youthonthemove/index_en.htm.
95 Lancé en 2009, voir : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-593_fr.htm.

la législation essentielle, des documents d'orientation et des rapports de conférence[96].

L'Enquête sur les citoyens immigrés, cofinancée par la Commission européenne, a étudié, dans l'ensemble de l'UE, les expériences vécues par les migrants de première génération qui résident dans un État membre depuis plus d'un an, au regard des politiques d'intégration dans les domaines de l'emploi, des langues, de la participation politique et civique, du regroupement familial, du séjour de longue durée, de la citoyenneté et du lien entre participation et réussite de l'installation. L'enquête, publiée en 2012 par la Fondation Roi Baudouin et le Migration Policy Group[97], couvre quinze villes dans sept États membres de l'UE (**Allemagne**, **Belgique**, **Espagne**, **France**, **Hongrie**, **Italie**, et **Portugal**), et 7 473 immigrants nés en dehors de l'UE y ont participé.

Les données ont montré que pour la plupart des immigrants faisant l'objet de l'enquête, la sécurité de l'emploi reste le principal problème, et que 25 à 33 % des immigrants se sentent surqualifiés pour leur emploi. Or, la participation au marché de l'emploi est considérée par l'Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers comme « l'un des moyens les plus efficaces et les plus concrets de s'intégrer dans une société »[98].

L'Enquête sur les citoyens immigrés souligne en outre que, généralement, les immigrants parlent un plus grand nombre de langues que le citoyen moyen de leur pays de résidence, ce qui démontre la contribution potentielle des migrants à la diversité et à une Europe inclusive. Les migrants apprécient aussi fortement les cours de langues proposés dans plusieurs États membres dans le cadre de plans d'action nationaux pour l'intégration des migrants (voir le Tableau 1.7 pour davantage d'informations sur ces plans).

L'Enquête sur les citoyens immigrés montre que, dans le domaine de la participation politique et civique, la majorité des immigrants sont intéressés par le droit de vote, en particulier au niveau local, et que trois participants sur quatre souhaitent devenir citoyens du pays dans lequel ils résident. Néanmoins, la participation globale des immigrants à la vie civique varie en fonction de la ville, et leur participation à des ONG d'immigrants dépend fortement du contexte local et national.

Selon le rapport 2012 d'Eurostat *Population et condition sociale*, le nombre des personnes qui ont acquis la citoyenneté d'un État membre de l'UE en 2010 est de 810 000, ce qui représente une augmentation de 4 % par rapport à 2009[99]. C'est la première fois que ce chiffre dépasse 800 000 dans l'UE.

L'**Espagne**, la **France** et le **Royaume-Uni** se sont taillé la part du lion, en totalisant à eux trois 57 % de tous les nouveaux citoyens de l'UE. Si l'on ajoute l'**Allemagne** et l'**Italie**, qui occupent les deux places suivantes du podium, on arrive à environ 78 % du total de l'UE. L'augmentation globale au niveau de l'UE résulte d'une augmentation de 55 % du nombre de nouveaux citoyens (44 000) en Espagne en 2010 par rapport à 2009[100].

La jeunesse reste l'une des priorités des politiques d'intégration. Bien que la discrimination soit interdite par la loi dans les États membres de l'UE, des rapports nationaux et internationaux montrent que les jeunes issus de l'immigration et les autres jeunes socialement marginalisés sont régulièrement victimes de discrimination dans la plupart des États membres de l'UE[101].

La Commission européenne a souligné que les jeunes migrants devraient être une priorité dans les domaines de l'éducation et de l'emploi, car ils sont vulnérables et plus exposés à la discrimination[102]. L'inclusion sociale des jeunes, en particulier des jeunes issus de l'immigration, est également un élément central des conclusions de novembre 2012 du Conseil de l'Union européenne et des représentants des gouvernements des États membres concernant la participation et l'insertion sociale des jeunes[103].

Dès lors que l'intégration se déroule essentiellement au niveau local, il importe d'y associer un large éventail de parties prenantes, telles que les ONG, les syndicats et d'autres acteurs, pour soutenir l'offre de services et faciliter l'intégration dans la vie de tous les jours.

Une conférence d'experts sur l'intégration des personnes immigrées, organisée par la Présidence chypriote en novembre 2012, était axée sur le rôle des collectivités locales et régionales dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques nationales d'intégration. Toutefois, à la fin de 2012, seulement six États membres de l'UE (le **Danemark**, l'**Estonie**, la **Finlande**, l'**Italie**, les **Pays-Bas** et la **Suède**) avaient ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local[104].

96 Voir le site internet européen sur l'intégration, à : http://ec.europa.eu/ewsi/fr/Integration_in_other_policy_areas.cfm.
97 Fondation Roi Baudouin et *Migration Policy Group* (2012).
98 Commission européenne (2010b).
99 Eurostat (2012).
100 *Ibid.*, p. 1 et 2.
101 Commission européenne et Présidence chypriote du Conseil de l'UE (2012).
102 Commission européenne (2011c).
103 Conseil de l'Union européenne (2012c).
104 Conseil de l'Europe, Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, STCE n° 144, 1992.

Le rapport sur le rôle moteur des municipalités dans l'intégration des migrants, intitulé : *Good Ideas from Successful Cities : Municipal Leadership in Immigrant Integration*[105] rassemble les bonnes pratiques de villes situées dans huit États membres de l'UE (**Allemagne, Autriche**, **Espagne, France**, **Irlande**, **Pays-Bas**, **Portugal** et **Royaume-Uni**) dans divers domaines, dont les chartes municipales, les programmes d'inclusion, de participation et d'appartenance, et les communautés accueillantes. On observe au niveau national une tendance à la réduction des coûts et à la limitation des prestations sociales pour les ressortissants des pays tiers. Dans certains cas, les tribunaux ont été invités à se prononcer. Ainsi, la Cour constitutionnelle fédérale en **Allemagne** a rendu deux arrêts dans des affaires d'intégration sociale. Le 10 juillet 2012, la Cour a déclaré inconstitutionnelle l'exclusion des citoyens étrangers résidents et disposant du statut humanitaire des prestations parentales octroyées par les autorités fédérales pour l'éducation et la garde des enfants[106]. Quelques jours plus tard, la même cour a également jugé contraire à la Loi fondamentale la loi sur les prestations sociales pour demandeurs d'asile, parce qu'elle ne respectait pas le droit constitutionnel de jouir d'un niveau de vie minimal[107]. Selon cette loi, les demandeurs d'asile et les personnes tolérées avaient droit à une allocation inférieure de 40 % au montant normal. Ce dernier arrêt est particulièrement intéressant non seulement parce qu'il affirme clairement que toutes les personnes résidant en Allemagne ont droit à des conditions minimales d'existence dignes, mais aussi parce qu'il fait valoir que des considérations liées à la politique migratoire ne doivent pas porter atteinte à la dignité humaine. La Cour a ainsi déclaré que les considérations de politique migratoire en vertu desquelles les prestations versées aux demandeurs d'asile doivent rester faibles pour éviter les incitations à la migration ne peuvent généralement justifier un abaissement des prestations en-dessous du standard matériel et socioculturel de qualité de vie minimum[108].

1.4.2. Plans d'action nationaux pour l'intégration

Le Forum européen sur l'intégration, une plate-forme qui associe les parties prenantes à tous les niveaux pour discuter des questions relatives à l'intégration, a souligné que l'une des politiques favorisant l'intégration est l'adoption de « documents politiques clairs, par exemple de plans d'action pour l'intégration »[109]. Les plans d'action au niveau national désignent les autorités responsables et devraient ainsi permettre de renforcer la responsabilisation, ce qui facilite la phase de contrôle.

Le Tableau 1.7 donne la liste des 16 États membres de l'UE qui ont adopté et mettent en œuvre un ou plusieurs plans d'action. L'absence de plan d'action national peut indiquer que l'intégration des migrants ne figure pas dans le programme politique en raison du faible nombre de migrants vivant dans un État membre donné, comme en **Hongrie** et en **Lituanie** où, selon Eurostat, les étrangers ne représentent respectivement que 0,1 % et 1,2 % de la population[110].

Il se peut que d'autres États membres aient adopté des stratégies ou des documents d'orientation qui, s'ils portent sur l'intégration, ne constituent pas un plan d'action au niveau national (par exemple la **France**[111], la **Pologne**[112] ou le **Royaume-Uni**[113]). À la fin de l'année, la **Grèce**, n'avait pas encore adopté son plan[114].

La plupart des États membres de l'UE ont adopté leurs plans d'action entre 2006 et 2010, bien que l'**Estonie** et la **République tchèque** aient publié leurs premiers plans en 2000. Dans l'ensemble, les plans couvrent une période allant jusqu'en 2014, à l'exception des plans **bulgare** et **estonien**, qui courent jusqu'en 2020.

En ce qui concerne les groupes cibles, les plans d'action énumérés dans le Tableau 1.7 suivent deux approches différentes. Certains États membres (**Allemagne, Autriche**, **Espagne, Estonie**, **Finlande**, **Irlande**, **Lettonie**, **Luxembourg** et **Portugal**) se veulent universels, c'est-à-dire qu'ils couvrent les ressortissants nationaux et étrangers, de même que les migrants de première et deuxième générations. D'autres États membres se concentrent spécifiquement sur les ressortissants de pays tiers (**Chypre**, **Pays-Bas**, **République tchèque** et **Roumanie**) ou sur des groupes bien spécifiques, comme les réfugiés en **Bulgarie**[115]. L'**Allemagne** et l'**Autriche** ont spécifiquement mis l'accent sur les femmes migrantes dans leurs politiques de 2012[116].

105 Maytree Foundation et *Cities of Migration* (2012).
106 Allemagne, Cour constitutionnelle fédérale, Karlsruhe/1 BvL 2/10, 10 juillet 2012.
107 Allemagne, Cour constitutionnelle fédérale, Karlsruhe/1 BvL 10/10, 18 juillet 2012.
108 *Ibid.*, disponible à : www.escr-net.org/node/364979.
109 Forum européen sur l'intégration (2010), « *clear policy documents, e.g. clear national action plans on integration* », p. 3.

110 Eurostat (2011a).
111 France, Ministère de l'Intérieur (2012), p. 111 à 119.
112 En Pologne, le 31 juillet 2012, le gouvernement a approuvé le document intitulé: « La politique migratoire polonaise : situation actuelle et nouvelles mesures ».
113 Royaume-Uni, Direction des collectivités et des administrations locales (2012).
114 L'élaboration de la stratégie nationale 2012-2015 pour l'intégration des ressortissants de pays tiers par le Ministère de l'Intérieur est toujours en cours. Du début de l'année 2012 à avril 2012, le Ministère de l'Intérieur (Secrétariat général pour la population et la cohésion sociale) a organisé une consultation publique sur ce projet avec différentes parties prenantes, y compris la société civile.
115 Bulgarie, Agence nationale pour les réfugiés (2011)
116 Autriche, Ministère fédéral de l'Intérieur (2012), p. 29 et suivantes ; Allemagne, Ministère fédéral de l'Intérieur (2011).

Certains plans d'action ciblent un domaine thématique de l'intégration, comme l'emploi ou l'éducation. Les plans d'action **slovaques** concernent par exemple les politiques migratoires dans le domaine de l'emploi[117]. Les plans d'action pourraient aussi s'appliquer à un certain nombre de domaines thématiques comme en **Allemagne**[118], en **Autriche**[119], à **Chypre**[120], en **Espagne**[121] et en **Lettonie**[122].

À l'exception des programmes concernant l'enseignement préscolaire et primaire, les plans d'action existants portent rarement sur la deuxième génération de migrants, c'est-à-dire les descendants directs des migrants. Cet écart est particulièrement important car, en termes absolus, une partie considérable de la population de l'UE est composée de migrants de deuxième génération, dont six millions de personnes âgées de 25 à 54 ans nées dans l'UE d'un parent né à l'étranger et plus de quatre millions de personnes dont les deux parents sont nés à l'étranger[123]. Ainsi, une étude d'Eurostat a révélé que le taux de jeunes en décrochage scolaire chez les personnes d'origine étrangère est plus de quatre points de pourcentage plus élevé que chez celles dont les parents sont nés dans le pays[124].

Les principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants dans l'UE adoptés par le Conseil européen de novembre décrivent l'intégration comme « un processus dynamique, à double sens, de compromis réciproques entre tous les immigrants et résidents des États membres »[125]. Par conséquent, les programmes ne devraient pas se limiter aux migrants eux-mêmes, mais couvrir également la communauté au sens large, renforçant les interactions et les contacts interculturels entre la population majoritaire et les groupes de migrants.

Un certain nombre d'États membres (**Allemagne, Autriche, Espagne, Estonie, Finlande, Irlande, Lettonie, Luxembourg, Portugal, République tchèque, Roumanie** et **Suède**) incluent ainsi des programmes associant la communauté majoritaire dans leurs plans d'action ou documents d'orientation. Ce type de participation peut recouvrir les activités suivantes : sensibilisation accrue à la diversité, mise en œuvre d'échanges interculturels, prise en compte des attitudes au sein du grand public ou offre de formation interculturelle et sensibilisation au sein de l'administration publique, des institutions et des services de soutien compétents.

L'absence de plan ne signifie pas nécessairement que les pays concernés n'ont pas mis en œuvre un programme d'intégration des migrants. En septembre 2012, la **Croatie** a par exemple adopté un programme d'apprentissage de la langue croate pour les demandeurs d'asile, les réfugiés et les personnes sous protection subsidiaire âgés de plus de 15 ans[126]. Le programme d'apprentissage a pour objectif de doter les migrants des compétences linguistiques suffisantes pour leur permettre de s'inscrire dans les écoles secondaires et les programmes d'enseignement pour adultes. Le programme d'apprentissage devrait durer de six à neuf mois et comprendra également la culture et l'histoire croates. En **Grèce**, des initiatives ont été prises par les municipalités et les acteurs de la société civile.

Malgré un faible nombre de migrants, la **Lituanie** a adopté des mesures visant à promouvoir la communication avec la société d'accueil ; ces mesures ont été financées par le Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers (EIF) et le Fonds européen pour les réfugiés (FER)[127]. SOS **Malta,** en partenariat avec les services publics de radiodiffusion maltais et l'Institut des journalistes maltais, a créé le projet Media InterAct, un projet d'une durée de douze mois qui vise à présenter la diversité et l'intégration des migrants dans les médias maltais[128].

117 Slovaquie, Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille (2012).
118 Allemagne, Office fédéral pour la migration et les réfugiés (2011), p. 19, 28 et 30.
119 Autriche, Ministère fédéral de l'Intérieur (2012).
120 Chypre, Ministère de l'Intérieur, Comité spécial d'experts chargé de l'intégration (2010).
121 Espagne, Ministère du Travail et de l'Immigration (2011).
122 Lettonie, Ministère de l'Éducation et des Sciences (2012).
123 Eurostat (2011a).
124 *Ibid.*, p. 125.
125 Conseil de l'Union européenne (2004), p. 19.

126 Croatie, Décision sur les programmes d'apprentissage de la langue croate pour les demandeurs d'asile, les bénéficiaires de l'asile et les personnes sous protection subsidiaire âgés de plus de 15 ans pour avoir accès au système d'enseignement secondaire et au système d'enseignement pour les adultes, 5 septembre 2012.
127 Les listes des projets financés par l'EIF et par le FER est disponible sur le site internet : http://esf.socmin.lt.
128 Voir également : http://sosmalta.org/mediainteract.

Tableau 1.7 : Plans d'action nationaux pour l'intégration, 16 États membres de l'UE

	Année de la première édition	Ministère responsable	Groupe cible	Domaines prioritaires	Certaines actions visent-elles la majorité de la population ?
AT	2010	Ministère de l'Intérieur, et Secrétariat d'État à l'intégration	Ressortissants de l'UE et ressortissants de pays tiers	Éducation, reconnaissance des qualifications étrangères, enfants, femmes sur le marché du travail	Oui
BG	2008	Ministère du Travail et de la Politique sociale	Ressortissants de pays tiers (accent mis sur les réfugiés)	Cours de langues, formation et orientation professionnelles	Non
CY	2010	Ministère de l'Intérieur	Ressortissants de pays tiers	Information, emploi, logement, éducation, santé, culture, participation civique	Non
CZ	2000	Ministère de l'Intérieur	Ressortissants de pays tiers	Langue, emploi, orientation dans la société, relations entre les immigrants et la société majoritaire, sensibilisation des migrants à leurs droits et devoirs avec des cours d'adaptation-intégration, des cours de langue, des dossiers d'information préalable au départ	Oui
DE	n.d.	Ministère fédéral de l'Intérieur	Ressortissants de l'UE et ressortissants de pays tiers	Éducation, formation professionnelle, soins de santé, cours de langues, inclusion sociale	Oui
EE	2000	Ministère de la Culture	Ressortissants de l'UE et ressortissants de pays tiers	Intégration éducationnelle et culturelle, intégration sociale et économique, et intégration juridique et politique	Oui
ES	2007	Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale et Secrétariat général de l'immigration et de l'émigration, direction générale des migrations	Ressortissants de l'UE et ressortissants de pays tiers	Emploi, éducation, soins de santé, intégration sociale, logement, enfants et jeunes	Oui
FI	n.d.	Ministère de l'Emploi et de l'Économie	Ressortissants de l'UE et ressortissants de pays tiers (accent sur les migrants nouvellement arrivés)	Formation et soutien, marché du travail/de l'emploi	Oui
IE	2008	Bureau pour la promotion de l'intégration des migrants, ministère de la justice et de l'égalité	Ressortissants de l'UE et ressortissants de pays tiers	Cours de langues, éducation, formation professionnelle	Oui

	Année de la première édition	Ministère responsable	Groupe cible	Domaines prioritaires	Certaines actions visent-elles la majorité de la population ?
LU	2006	Ministère de la Famille et de l'Intégration, Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration	Ressortissants de l'UE et ressortissants de pays tiers	Emploi, cours de langues, éducation, inclusion sociale	Oui
LV	2007	Ministère de la Culture	Ressortissants de l'UE et ressortissants de pays tiers, y compris les non-citoyens	Éducation, intégration sociale, culturelle et économique et intégration juridique et politique	Oui
NL	n.d.	Ministre des Affaires sociales et du Travail	Ressortissants de pays tiers	Contrat d'intégration	Non
PT	2007	Haute Commission pour l'immigration et le dialogue interculturel	Ressortissants de l'UE et ressortissants de pays tiers	Cours de langues, emploi, formation professionnelle, logement	Oui
RO	n.d.	Ministère de l'Administration et de l'Intérieur	Ressortissants de pays tiers	Éducation, cours de langues	Oui
SE	2008/ 2010	Ministère de l'Emploi	Ressortissants de pays tiers, et particulièrement migrants nouvellement arrivés	Lutte contre la discrimination, cours de langues, logement, entreprenariat, diversité, emploi	Oui
SK	n.d.	Ministère de l'Intérieur, Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille	Travailleurs étrangers	Emploi	Non

Note : *n.d. = non disponible*

Source : *FRA, 2012 ; sur la base des plans d'action nationaux pour l'intégration énumérés à la fin de ce chapitre*

Pratique encourageante

Lancement des procédures de reconnaissance des qualifications avant l'arrivée

Une loi fédérale allemande sur la reconnaissance des qualifications étrangères (*Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz*) est entrée en vigueur le 1er avril 2012. Cette loi donne la possibilité aux ressortissants des pays tiers, y compris aux éventuels travailleurs migrants, de demander la reconnaissance de leurs qualifications avant d'arriver en Allemagne.

La principale caractéristique de cette nouvelle disposition est la possibilité de demander une évaluation des qualifications dans un délai donné, généralement de trois mois. Si la reconnaissance officielle est refusée, la disposition permet d'obtenir une évaluation écrite positive des compétences et des qualifications. Elle permet également de prendre en compte les qualifications non officielles telles que l'expérience professionnelle si la qualification étrangère officielle ne satisfait pas les autorités.

Pour plus d'informations, voir : Internationale Handelskammer (IHK) – Approbation des compétences étrangères (FOSA), disponible à : www.ihk-fosa.de

1.4.3. Suivi de l'intégration

Les indicateurs se sont progressivement imposés dans l'élaboration des politiques nationales et internationales, y compris en ce qui concerne l'évaluation de l'intégration des migrants. En mars 2011, à la suite de la déclaration de Saragosse adoptée par le Conseil JAI de l'UE en avril 2010[129], Eurostat a publié une étude pilote[130] sur la disponibilité et la qualité des données provenant de sources reconnues et harmonisées aux fins du calcul d'indicateurs en matière d'intégration des migrants dans les quatre domaines identifiés par la déclaration de Saragosse : l'emploi, l'éducation, l'inclusion sociale et la citoyenneté active.

Le Tableau 1.8 énumère les indicateurs dits de Saragosse, qui sont conçus pour permettre le suivi des résultats de la politique plutôt que celui des processus visant à atteindre ces résultats (tels que les plans d'action)[131]. Conformément à ce qui a été indiqué dans les conclusions du Conseil des 3 et 4 juin 2010 et dans l'Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers (COM(2011) 455 final), la Commission européenne a lancé en 2012 un projet pilote visant à poursuivre les travaux visant à définir des indicateurs pour le suivi des résultats des politiques d'intégration. Le projet, pris en charge par le consortium formé de *European Services Network* (ESN) et du *Migration Policy Group* (MPG), a basé ses travaux sur une étude pilote présentée par Eurostat en 2011[132] et portant sur la disponibilité et la qualité des données nécessaires.

Ces indicateurs communs proposés en matière d'intégration des migrants peuvent être tirés des données provenant actuellement de l'enquête de l'UE sur la population active (EU-LFS), des statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) et des statistiques d'Eurostat sur les migrations. Conformément au cadre du HCDH de l'ONU concernant les indicateurs relatifs aux droits de l'homme[133], les indicateurs de Saragosse mesurent les résultats effectifs sur le terrain, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les bénéficiaires de droits considèrent qu'ils sont en mesure d'exercer ces derniers.

Le Tableau 1.9 donne un aperçu des domaines politiques pour lesquels les 16 États membres ayant adopté des plans d'action ont mis au point des indicateurs. Comme la plupart des systèmes d'indicateurs n'ont été que récemment élaborés, la collecte de données pour alimenter ces indicateurs n'est pas encore systématique. À l'avenir, la FRA a l'intention d'examiner les informations et les données collectées dans les différents domaines pour lesquels les États membres ont élaboré des indicateurs.

Huit États membres de l'UE (l'**Allemagne**[134], l'**Autriche**[135], l'**Estonie**[136], l'**Irlande**[137], les **Pays-Bas**[138], la **République tchèque**[139] la **Roumanie**[140] et la **Suède**[141]) ont mis au point des indicateurs pour suivre l'intégration, et la **Finlande**[142] est en train d'en introduire. Pour alimenter ces indicateurs, diverses sources de données peuvent être utilisées telles que les statistiques nationales, les données provenant des registres et des micro-recensements, ainsi que des enquêtes portant sur les divers groupes de migrants (ressortissants de l'UE,

129 Conseil de l'Union européenne, Conférence ministérielle européenne sur l'immigration (2010).
130 Eurostat (2011b).
131 Voir également : FRA (2011).
132 Eurostat (2011a).
133 ONU, HCDH (2012).
134 Allemagne, Commissaire fédéral pour la migration, les réfugiés et l'intégration (2011), p. 198 et suivantes.
135 Autriche, Ministère fédéral de l'Intérieur (2012).
136 Estonie, Ministère de la Culture, Centre pratique d'études politiques (2012).
137 Irlande, Bureau du Ministre de l'Intégration (2008).
138 Bijl, R. et Verweij, A. (éd.) (2012).
139 République tchèque, Institut de recherche du travail et des affaires sociales (2011).
140 Roumanie, Ministère de l'Intérieur (2011) ; Roumanie, Décision n° 498/2011 du gouvernement approuvant la stratégie nationale 2011–2014 sur l'immigration.
141 Suède, Ministère de l'Intégration et de l'Égalité entre les femmes et les hommes (2009).
142 En Finlande, les indicateurs n'ont pas encore été officiellement acceptés. Renseignements fournis à Franet par le Ministère du Travail et de l'Économie le 16 août 2012.

Tableau 1.8 : Indicateurs de Saragosse

Domaine politique	Indicateurs
Emploi	• taux d'emploi • taux de chômage • taux d'activité
Éducation	• niveau d'éducation le plus élevé (part de la population diplômée de l'enseignement supérieur, secondaire et primaire ou ayant un niveau d'éducation inférieur à l'enseignement primaire) • proportion des jeunes de 15 ans ayant des faibles résultats en lecture, mathématiques et sciences • proportion des personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur • proportion des personnes ayant abandonné l'école ou leur formation professionnelle
Inclusion sociale	• revenu net médian – le revenu net médian des populations immigrées par rapport au revenu net médian de la population totale • taux de risque de pauvreté – part de la population possédant un revenu disponible net inférieur à 60% du revenu national médian • proportion de la population se considérant comme étant en bonne ou mauvaise santé • proportion de propriétaires par rapport aux non-propriétaires parmi les immigrés et par rapport à la population totale
Citoyenneté active	• proportion des immigrés ayant obtenu la citoyenneté • proportion des immigrés possédant un permis de séjour permanent ou de longue durée • proportion des immigrés élus

Source : Conférence ministérielle européenne sur l'intégration, Saragosse, 15 et 16 avril 2010

ressortissants des pays tiers, migrants de première et de deuxième génération), qui fournissent des données par pays de citoyenneté et par pays de naissance. Toutefois, la disponibilité et la qualité des données varient en fonction des États membres et du domaine concerné. Certains États membres de l'UE qui n'ont pas de système public de suivi envisagent l'utilisation d'indicateurs (**Lettonie** et **Portugal**)[143].

L'**Espagne** n'a pas introduit d'indicateurs formels, mais utilise les rapports annuels publiés par un institut de recherche indépendant, le Centre de recherche sociologique[144]. La mise au point d'indicateurs est également examinée dans certains États membres qui n'ont pas (encore) de plan d'action, comme la **France** et la **Grèce**[145].

Certains des indicateurs nationaux vont beaucoup plus loin que les indicateurs de Saragosse. Les indicateurs **allemands**[146], par exemple, incluent l'ouverture interculturelle des institutions publiques, l'appartenance à des clubs et associations, les transferts sociaux, la santé publique ou la dynamique des mariages contractés entre personnes de nationalités différentes. L'**Allemagne**, l'**Autriche** et les **Pays-Bas** collectent des données sur les questions de sécurité comme les taux de criminalité, également en relation avec le racisme.

Le Tableau 1.9 montre que l'éducation, l'emploi et l'inclusion sociale sont les domaines les plus couverts, tandis que la citoyenneté active, la participation politique et civique/sociale ou des indicateurs subjectifs sur les perceptions et les attitudes, par exemple sur la discrimination perçue, sont beaucoup moins couverts.

Les systèmes de suivi mettent l'accent sur les indicateurs de résultats afin d'interpréter les expériences réelles des gens. Les indicateurs de méthode, en revanche, sont utilisés dans une moindre mesure pour contrôler la bonne mise en œuvre des programmes d'intégration, comme par exemple les taux de participation et la qualité des cours de langue en **Suède**[147] ou des cours d'orientation culturelle en **Roumanie**[148].

D'une manière générale, la plupart des données disponibles sur l'emploi et l'éducation mettent en évidence la persistance d'obstacles mais également certaines évolutions positives. Ainsi, le deuxième rapport **allemand** sur les indicateurs en matière d'intégration a montré que les jeunes issus de l'immigration

143 Pour la Lettonie, voir : Lettonie, Conseil des ministres (2011) ; pour le Portugal, voir : Portugal, Haute Commission pour l'immigration et le dialogue interculturel (2010).
144 Cea D'Ancona, M.A. et Valles Martínez, M.S. (2011).
145 France, Ministère de l'Intérieur, Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration (2010).
146 Allemagne, Commissaire fédéral pour la migration, les réfugiés et l'intégration (2011).
147 Suède, Ministère de l'Emploi (2012).
148 Roumanie, Ministère de l'Intérieur (2011).

Tableau 1.9 : Indicateurs utilisés pour le suivi de l'intégration dans les États membres de l'UE disposant de plans d'action pour l'intégration des migrants, 16 États membres de l'UE

États membres de l'UE	Indicateurs	Éducation	Emploi	Inclusion sociale	Citoyenneté	Participation politique	Participation civique ou sociale	Indicateurs subjectifs	Sécurité	Programmes
AT	Oui	×	×	×			×	×	×	
BG	Non									
CY	Non									
CZ	Oui	×	×	×	×					
DE	Oui	×	×	×		×	×		×	
EE	Oui	×	×	×		×	×			
ES*	Non		×							×
FI	En cours d'introduction	×	×	×	×			×		
IE	Oui	×	×	×	×	×	×			
LU	Non									
LV*	Non	×	×		×	×				
NL	Oui	×	×	×					×	
PT	Non									
RO	Oui	×	×	×						×
SE	Oui	×	×							×
SK	Non									

Note : ** L'Espagne et la Lettonie n'ont pas encore mis en œuvre les indicateurs mais ont cependant commencé à assurer un suivi de l'intégration dans les domaines indiqués dans le tableau ci-dessus.*

Source : *FRA, 2012, sur la base des rapports concernant les indicateurs à la disposition de la FRA*

obtiennent plus souvent un diplôme universitaire que les générations de migrants précédentes[149]. En **Autriche**[150], le nombre d'étudiants dont les mères ont un niveau d'éducation élevé et qui fréquentent des écoles défavorisées est deux fois plus élevé chez les migrants que dans le reste de la population, la connaissance de la langue allemande étant cité comme le principal obstacle.

Un plus grand nombre de données devraient être rendues disponibles dans les prochaines années, à mesure que les systèmes de suivi seront mis en place et que les périodes de rapport concernant la mise en œuvre des plans d'action arriveront à échéance dans plusieurs États membres de l'UE.

149 Allemagne, Commissaire fédéral pour la migration, les réfugiés et l'intégration (2011), p. 198 et suivantes.

150 Organisation pour la coopération et le développement économiques (2012), p. 92 ; Autriche, Statistik Austria (2012), p. 10.

Perspectives

Dans le domaine de l'asile, l'Union européenne poursuivra en 2013 ses efforts pour mener à bien le processus de révision des règlements Dublin et Eurodac, ainsi que des directives sur les conditions d'accueil et les procédures d'asile.

Les nombreuses dispositions imprécises qui figurent dans l'acquis en matière d'asile sont susceptibles de donner lieu à de nouvelles saisines de la Cour de justice en vue d'obtenir des décisions préjudicielles.

Les activités de l'EASO prendront davantage d'importance, ce qui donnera une impulsion à l'amélioration de la qualité des systèmes d'asile dans l'UE. L'EASO devrait également publier ses premières lignes directrices sur un thème spécifique, à savoir la détermination de l'âge.

Malgré l'attention croissante prêtée à la situation et aux droits des migrants en situation irrégulière, les changements tangibles seront probablement limités en 2013. Les dispositions relatives à l'accès à la justice prévues dans la directive sanctions, y compris en ce qui concerne les cas de conditions de travail particulièrement abusives, n'ont pas encore apporté de changements concrets pour les personnes concernées.

Cependant, en fonction de son libellé final, la directive relative aux travailleurs saisonniers pourrait contribuer à réduire la dépendance à l'égard du travail non déclaré dans des secteurs tels que l'agriculture et le tourisme, et donc indirectement réduire le risque d'exploitation, étant donné que les migrants en situation irrégulière sont plus exposés à ce risque que les travailleurs réguliers.

Dans le domaine du retour et des éloignements, l'examen de la mise en œuvre de la directive retour offre l'occasion d'attirer l'attention sur la lenteur de la mise en œuvre, par les États membres, de certaines de ses dispositions de protection, tels que l'article 8, paragraphe 6, sur le contrôle du retour et les articles 16 et 17 sur les conditions de détention.

Le suivi de l'intégration des migrants devrait continuer à faire l'objet d'une attention particulière. En 2013, une étude pilote réalisée par le *Migration Policy Group* (MPG) pour la Commission européenne sera achevée, et une réflexion plus approfondie sera consacrée, en coopération avec les États membres, à l'élaboration, à l'appui du suivi de l'intégration, d'indicateurs de l'UE concernant les migrants. Ces travaux pourraient aller de pair avec l'évaluation de la mise en œuvre des plans d'action nationaux visant à recenser les bonnes pratiques à encourager. L'attention accordée à la participation politique, sociale et civique devrait se renforcer. Le discours sur l'intégration des migrants se concentre également sur les liens entre croissance et mobilité et sur la façon dont les migrants peuvent contribuer à une société plus diverse, plus dynamique, plus énergique et plus inclusive.

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

Allemagne, Commissaire fédéral pour la migration, les réfugiés et l'intégration (*Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration*) (2011), *Zweiter Integrationsindikatorenbericht erstellt für die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration*, disponible à : www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2012/01/2012-01-12-integrationsbericht.pdf;jsessionid=A07701E41DE227773CE79446453F372B.s2t1?__blob=publicationFile.

Allemagne, Cour constitutionnelle fédérale (*Bundesverfassungsgericht*), Karlsruhe/1 BvL 2/10, 10 juillet 2012, disponible à : www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20120710_1bvl000210.htmt.

Allemagne, Cour constitutionnelle fédérale (*Bundesverfassungsgericht*) (2012b), Karlsruhe/1 BvL 10/10, BvL 2/11, 18 juillet 2012, disponible à : www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20120718_1bvl001010.html.

Allemagne, Ministère fédéral de l'Intérieur (*Bundesministerium des Inneren*) (2012), *Hinweise des Bundesministeriums des Innern zu wesentlichen Änderungen durch das Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie*, disponible à : www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/Auslaender/hochqualifiziertenrichtlinie.pdf?__blob=publicationFile.

Allemagne, Office fédéral pour la migration et les réfugiés (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, BAMF) (2011), *Politikbericht 2011 der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)*, disponible à : www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Nationale-Berichte/emn-policy-report-2011-germany-de.pdf?__blob=publicationFile.

Association internationale du transport aérien (IATA), Control Authorities Working Group (2002), *Guidelines for the Removal of Inadmissible Passengers*, Sydney, disponible à : www.icao.int/Meetings/FAL12/Documents/fal12wp035App_en.pdf.

Autriche, Plateforme des migrations du gouvernement fédéral (*Migrationsplattform der österreichischen Bundesregierung*), « Familienzusammenführung », disponible à : www.migration.gv.at/de/formen-der-zuwanderung/dauerhafte-zuwanderung-rot-weiss-rot-karte/familienzusammenfuehrung.html.

Autriche, Statistik Austria (2012), *Migration & Integration. Zahlen. Daten. Indikatoren 2012*, Vienne, Statistik Austria.

Bijl, R. et Verweij, A. (éds.) (2012), *Annual Integration Report: Measuring and monitoring immigrant integration in Europe*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.

Cea D'Ancona, M.A., Valles Martínez, M.S. (2011), *Evolución del racismo y la xenofobia en España. Informe 2011*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Centro de Publicaciones.

Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) (2012), *Risk assessment on HIV in Greece*, Stockholm, ECDC, disponible à : www.ecdc.europa.eu/en/publications/Publications/20121130-Risk-Assessment-HIV-in-Greece.pdf.

Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), C-369/90 [1009] I-4239, *Micheletti*, 7 juillet 1992.

CJUE, C-192/99 [2001] ECR I-01237, *The Queen c. Secretary of State for the Home Department ex parte Kaur*, 20 février 2001.

CJUE, C-135/08 [2010] ECR II-05089, *Rottmann c. Freistaat Bayern*, 2 mars 2010.

CJUE, C-571/10 [2012], *Servet Kamberaj c. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) et autres*, 24 avril 2012.

CJUE, C-508/10, *Commission européenne c. Royaume des Pays-Bas*, 26 avril 2012.

CJUE, C-620/10, *Kastrati*, 3 mai 2012.

CJUE, Affaires jointes C-71/11 et C-99/11, *République Fédérale d'Allemagne c. Y et Z*, 5 septembre 2012.

CJUE, C-179/11, *Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) c. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration,* 27 septembre 2012.

CJUE, C-245/11, *K c. the Bundesasylamt*, 6 novembre 2012.

CJUE, C-277/11, *M. M. c. Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General,* 22 novembre 2012.

CJUE, C-430/11, Md *Sagor*, 6 décembre 2012.

CJUE, C-534/11, *Arslan*, en cours, disponible à : http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=fr&jur=C,T,F&num=C-534/11&td=ALL.

CJUE, C-297/12, *Filev et Osmani*, en cours.

Commission européenne (2001), *Proposition de règlement du Conseil portant fixation des coefficients correcteurs applicables à partir du 1er juillet 2001 aux rémunérations des fonctionnaires des Communautés européennes affectés dans les pays tiers*, COM(2001) 752 final, 15 novembre 2011.

Commission européenne (2010a), Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un détachement intragroupe, COM(2010) 378 final – 2010/0209 (COD), Bruxelles, 13 juillet 2010.

Commission européenne (2010b), Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi saisonnier, COM(2010) 379 final – 2010/0210 (COD), Bruxelles, 13 juillet 2010.

Commission européenne (2011a), Livre vert relatif au droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers résidant dans l'Union européenne (Directive 2003/86/CE), COM(2011) 735 final, Bruxelles, 15 novembre 2011.

Commission européenne (2011b), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers, COM(2011) 455 final, Bruxelles, 20 juillet 2011, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0455:FIN:FR:PDF

Commission européenne (2011c), *The European Social Fund: Giving Young People a Better Start in Life*, disponible à : http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7743&langId=en.

Commission européenne (2012), *Summary of stakeholder responses to the* Green paper on the right to family reunification of third-country nationals living in the European Union, disponible à : http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2012/pdf/0023/summary_of_stakeholder_responses_en.pdf.

Commission européenne et Présidence Chypriote de l'UE (2012), *EU Youth Conference 11-13 September 2012, Nicosia. Cyprus, Background Document*, disponible à : www.cy2012.eu/index.php/de/file/q0iSk_bNC6H2nxX09+AUZw.

Comité européen des droits sociaux (2012), Charte sociale européenne (révisée) – *Conclusions 2011 – Tome 1*, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/Year/2011Vol1._fr.pdf.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (APCE) (2012), « State violence against migrants must be investigated and stamped out, say PACE committee heads », Communiqué de presse, 6 juillet 2012, disponible à : http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB_NewsManagerView.asp?ID=7849&L=2%20.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2005), *10.5 Comité ad hoc d'experts sur les aspects juridiques de l'asile territorial, des réfugiés et des apatrides (CAHAR) – Vingt principes directeurs sur le retour forcé*, CM(2005)40 final, 4 mai 2005.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012), *M.S.S contre Belgique et Grèce, Évaluation des mesures générales présentées dans les plans d'action de la Belgique et de la Grèce*, CM/Inf/DH(2012)19, 29 mai 2012, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Inf/DH(2012)19&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2012), *La criminalisation des migrations en Europe : quelles incidences pour les droits de l'homme ?*, CommDH/IssuePaper(2010)1, Strasbourg, 4 février 2010.

Conseil de l'Europe, Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, STCE n° 144, 1992, disponible à : http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=FRE&NT=144.

Conseil de l'Europe, Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) (2003), *13e rapport général d'activités du CPT couvrant la période du 1er janvier 2002 au 31 juillet 2003*, disponible à : www.cpt.coe.int/fr/annuel/rapp-13.htm.

Conseil de l'Europe, CPT (2012a), *Rapport de la visite à Chypre au Gouvernement de Chypre*, CPT/Inf (2012) 34, disponible à : www.cpt.coe.int/documents/cyp/2012-34-inf-eng.htm#_Toc216522007.

Conseil de l'Europe, CPT (2012b), *Rapport au Gouvernement des Pays-Bas*, CPT/Inf (2012) 21, disponible à : www.cpt.coe.int/documents/nld/2012-21-inf-eng.htm.

Conseil de l'Europe, CPT (2012c), « *Le Comité anti-torture du Conseil de l'Europe examine le traitement d'étrangers lors d'une opération d'éloignement par avion à partir du Royaume-Uni* », Communiqué de presse, 25 octobre 2012, disponible à : www.cpt.coe.int/documents/gbr/2012-10-25-fra.htm.

Conseil de l'Europe, Projet européen des MNP (2012), *European NPM Project's 9th NPM Thematic Workshop: 'Irregular migrants, Frontex and the NPMs'*, Compte rendu, septembre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/nhrs_fr.asp.

Conseil de l'Union européenne (2004), « 2618ème session du Conseil, Justice et affaires intérieures », Communiqué de presse, Bruxelles, 19 novembre 2004, disponible à : http://ue.eu.int/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/82871.pdf.

Conseil de l'Union européenne (2012a), *Évaluation à mi-parcours du programme de Stockholm*, 15921/12, 13 novembre 2012.

Conseil de l'Union européenne (2012b), *Conclusions du Conseil sur la nouvelle stratégie de l'UE en vue de*

l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016, 3195e session du Conseil Justice et affaires intérieures, Bruxelles, 25 octobre 2012.

Conseil de l'Union européenne (2012c), *Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the participation and social inclusion of young people with emphasis on those with a migrant background*, 3201e session du Conseil Éducation, jeunesse, culture et sport, Bruxelles, 26 et 27 novembre 2012, disponible à : www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/educ/133859.pdf.

Conseil de l'Union européenne, Conférence ministérielle européenne sur l'intégration (2010), Draft Declaration (*Zaragoza Declaration*), disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_13055_519941744.pdf.

Cour Européenne des Droits de l'Homme (CouEDH), *I.M. c. France*, n° 9152/09, 2 février 2012.

CouEDH, *Kurić et autres c. Slovénie* [GC], n° 26828/06, 26 juin 2012.

Directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat, JO 2004 L 375/12.

Directive 2005/71/CE du Conseil du 12 octobre 2005 relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique, JO 2005 L289/15.

Délégation de l'Union européenne auprès des Nations Unies(2012), *Note Verbale by the EU Delegation to the United Nations*, 19 Septembre 2012, disponible à : www.unrol.org/files/Pledges%20by%20the%20European%20Union.pdf.

Delafortrie, S. et Springael, C. (2012), « Aansprakelijkheid van de werkgever die illegalen tewerkstelt », Communiqué de presse, 24 mai 2012.

Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) (2012a), *Rapport d'information sur les pays d'origine – Afghanistan : stratégies des talibans – recrutement*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications), disponible à : http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/BZ3012564FRC.pdf.

EASO (2012b), *Country of Origin Information report – Afghanistan – Insurgent strategies: intimidation and targeted violence against Afghans*, Luxembourg, Office des publications.

EASO (2012c), *Méthodologie du Bureau d'appui relative aux rapports d'information sur le(s) pays d'origine*, Luxembourg, Office des publications.

EASO (2012d), *Rapport annuel 2011 sur la situation en matière d'asile dans l'Union européenne et sur les activités du Bureau Européen d'Appui pour l'Asile*, Luxembourg, Office des publications.

EASO (2012e), *Fact finding report on intra-EU relocation activities from Malta,* Luxembourg, Office des publications.

Estonie, Ministère de la Culture (*Kultuuriministeerium*), Centre pratique d'études politiques (2012), « Integration Monitoring 2011: Estrangement Among the Russian-speaking Population has Begun to Decrease », Communiqué de presse, 20 mars 2012.

Espagne, Médiateur (*Defensor del Pueblo*) (2012), *Informe Anual a las Cortes Generales 2012*, disponible à : http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/anual/index2012.html

Eurostat (2011a), *Migrants in Europe: a statistical portrait of the first and second generation*, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-31-10-539/EN/KS-31-10-539-EN.PDF.

Eurostat (2011b), *Indicators of Immigrant Integration: A Pilot Study*, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-11-009/EN/KS-RA-11-009-EN.PDF.

Eurostat (2012), *Population and social conditions*, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-045/EN/KS-SF-12-045-EN.PDF.

Eurostat (2013a), *Statistiques sur la migration et la population migrante*, migr_pop1ctz, données extraites le 13 janvier 2013.

Eurostat (2013b), *Statistiques sur la migration et la population migrante*, migr_asyappctza, données extraites le 12 janvier 2013.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2011), *Using indicators to measure fundamental rights in the EU: challenges and solutions, 2nd Annual FRA Symposium, Vienna, 12–13 May 2011, FRA Symposium report*, Vienne, FRA, disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1697-FRAsymp2011-outcome-report.pdf.

FRA (2012), Rapport annuel de la FRA – *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2011*, Luxembourg, Office des publications.

France, Cour de Cassation, Chambre Criminelle, Avis n° 9002, 5 juin 2012, disponible à : www.

courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_criminelle_578/9002_5_23502.html;

France, Cour de Cassation, Chambre civile, Arrêt n° 959, 5 juillet 2012, disponible à : www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/premiere_chambre_civile_568/959_5_23802.html.

France, Ministère de l'Intérieur, Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration (2010), *Tableau de bord de l'intégration*, décembre 2010, disponible à : www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/indicateurs_integration_122010.pdf.

Frontex (2009), *Best practices on the Removal of Illegally present Third-country Nationals by air,* document non public.

Frontex (2011), *Code of Conduct*, disponible à : www.frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Frontex_Code_of_Conduct.pdf.

Fondation Roi Baudoin et *Migration Policy Group* (2012), Enquête sur les citoyens immigrés : Comment les immigrés vivent-ils l'expérience de l'intégration dans 15 villes européennes, disponible à : www.immigrantsurvey.org/downloads/ICS_FR_download.pdf.

Fondation Maytree et *Cities of Migration* (2012), *Good Ideas from Successful Cities: Municipal Leadership in Immigrant Integration*, disponible à : http://citiesofmigration.ca/wp-content/uploads/2012/03/Municipal_Report_Main_Report2.pdf.

Forum européen sur l'intégration (2010), *Summary report – Fourth meeting of the European Integration Forum,* Bruxelles, 6 et 7 décembre 2010, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_812142537.pdf.

Grèce, Médiateur (*Συνήγορος του Πολίτη*) (2012), « Η δημοσιοποίηση στοιχείων και φωτογραφιών φορέων του HIV-AIDS προσβάλλει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και παραβιάζει τα δικαιώματα προσβάλλει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και παραβιάζει τα δικαιώματα του ασθενούς του ασθενούς », Communiqué de presse, 10 mai 2012, disponible à : www.synigoros.gr/resources/docs/20120510dt.pdf.

Human Rights Watch (2012), *Boat Ride to Detention. Adult and Child Migrants in Malta*; disponible à : www.hrw.org/sites/default/files/reports/malta0712ForUpload.pdf.

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) (2011a), *Mapping Statelessness in the Netherlands*, disponible à : www.unhcr.org/refworld/docid/4eef65da2.html.

HCR (2011b), *Mapping Statelessness in The United Kingdom*, disponible à : www.unhcr.org/refworld/docid/4ecb6a192.html.

HCR (2012e), *Mapping Statelessness in Belgium*, disponible à : www.unhcr.org/refworld/docid/5100f4b22.html.

HCR (2012a), *PLEDGES 2011 – Ministerial Intergovernmental Event on Refugees and Stateless Persons*, UNHCR, disponible à : www.unhcr.org/commemorations/Pledges2011-preview-compilation-analysis.pdf.

HCR (2012b), *Guidelines on Statelessness No. 1: The definition of «Stateless Person» in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons*, HCR/GS/12/01, disponible à : www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html.

HCR (2012c), *Guidelines on Statelessness No. 2: Procedures for Determining whether an Individual is a Stateless Person*, HCR/GS/12/02, disponible à : www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html.

HCR (2012d), *Guidelines on Statelessness No. 3: The Status of Stateless Persons at the National Level*, HCR/GS/12/03, disponible à : www.unhcr.org/refworld/docid/500552of2.html.

HCR (2012e), *Guidelines on Statelessness No. 4: Ensuring Every Child's Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness*, HCR/GS/12/04, disponible à : www.unhcr.org/refworld/docid/50d460c72.html.

HCR (2012f), *Detention Guidelines – Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, disponible à : www.unhcr.org/505b10ee9.html.

Irlande, Bureau du Ministère de l'Intégration (2008), *Migrant nation: Statement on integration strategy and diversity management*, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_4342_864361303.pdf.

Lettonie, Cabinet des Ministres (*Ministru kabineta*) (2011), Lignes directrices sur l'identité, la société civile et l'intégration de la société *pour 2012–2018 (Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas pamatnostādnes 2012–2018. gadam)*, disponible à : www.km.gov.lv/lv/doc/nozaru/integracija/KMPam_201212_sab_integr.docx.

Lituanie, Société lituanienne de la Croix-Rouge (*Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija*) (2012), *Communication du Point focal national de Lituanie à Franet*, 3 janvier 2013.

Molnár, T. (2012), « Remembering the forgotten: Legal status of stateless persons under international law and EU law », Gortázar, C. *et al.* (éds.), *European Migration and Asylum Policies: coherence or contradiction?: An*

Interdisciplinary Evaluation of the EU Programmes of Tampere (1999), The Hague (2004) and Stockholm (2009), Bruxelles, Bruylant.

Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2012), *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau*, A/HRC/20/24, 2 avril 2012.

Nations Unies (ONU), Convention relative au statut des apatrides, 28 septembre 1954.

ONU, Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) (2012), *OHCHR-GAATW Expert Consultation on* Human Rights at International Borders: Exploring Gaps in Policy and Practice.

ONU, HCDH (2012), *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*, disponible à : www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf.

Organisation internationale pour les migrations (OIM) (2005), *Compilation of Best Practice in Return Management in Selected EU Countries and Romania*, disponible à : www.ch.iom.int/fileadmin/media/pdf/publikationen/handbook_argo.pdf.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2012), *Regards sur l'éducation 2012–Les indicateurs de l'OCDE*, disponible à : www.uis.unesco.org/Education/Documents/oecd-eag-2012-fr.pdf.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) (2012), *Guide to Human Rights in the Return of Trafficked Persons. Revised Guide*.

ONUSIDA (2012), « L'ONUSIDA demande à la Grèce de protéger les professionnel(le)s du sexe et leurs clients contre le VIH à travers des programmes complets basés sur le volontariat », Déclaration à la presse, 10 mai 2012, disponible à : www.unaids.org/fr/resources/presscentre/pressreleaseandstatementarchive/2012/may/20120510psgreece/.

Pays-Bas, Gouvernement (*Rijksoverheid*) (2012), « Vreemdelingendetentie slechts als uiterste middel », Communiqué de presse, 7 août 2012, disponible à : www.rijksoverheid.nl/nieuws/2012/08/07/vreemdelingendetentie-slechts-als-uiterste-middel.html.

Pays-Bas, Médiateur national (2012), *Vreemdelingenbewaring: strafregime of maatregel om uit te zetten*, p. 11–12, disponible à : www.nationaleombudsman.nl/sites/default/files/2012-105_-_vreemdelingenbewaring.pdf.

Pays-Bas, Parlement, Seconde Chambre (*Tweede Kamer*) (2011), *Brief van de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, Kamerstuk 19637, n° 1483.

Plate-forme pour la Coopération Internationale sur les Sans-papiers (PICUM) (2012), *PICUM Bulletin – 15 novembre 2012*, disponible à : http://picum.org/fr/actualites/bulletin/37578.

Pro Asyl (2012), *Nichts verbrochen, aber trotzdem eingesperrt: Das System Abschiebehaft*, disponible à : www.proasyl.de/index.php?id=1688.

République tchèque, Institut de recherche du travail et des affaires sociales (2011), *Indicators of the integration of third-country nationals into Czech society in the context of the requirements of European institutions*, disponible à : http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_329.pdf.

Roumanie, Ministère de l'Intérieur (*Ministerul Administrației și Internelor*) (2011), *Programul Anual 2011 din cadrul Fondului European pentru Integrarea Resortisantilor din Tari Terte*, disponible à : http://ori.mai.gov.ro/detalii/pagina/ro/Fondul-European-pentru-Integrare/182.

Royaume-Uni, Département des communautés et des autorités locales (*Department for Communities and Local Government*) (2012), *Creating the conditions for integration*, disponible à : www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7504/2092103.pdf.

Suède, Ministère de l'Emploi (2012), « *Mer lönsamt för nyanlända invandrare att arbetai* », Communiqué de presse, 12 juillet 2012.

Suède, Ministère de l'Intégration et de l'Égalité entre les femmes et les hommes (2009), *Swedish Integration Policy*, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_11362_154894364.pdf.

The Telegraph (2012), « UK Border Agency starts tracking tip-offs about illegal immigrants », 1er octobre 2012.

Plan nationaux d'actions relatifs à l'intégration

Allemagne, Ministère fédéral de l'Intérieur (*Bundesministerium des Innern*) (2011), Plan national d'action sur l'intégration (*Nationaler Aktionsplan Integration*), Version raccourcie pour la presse, disponible à : www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2012-01-31-nap-kurzfassung-presse-englisch.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

Autriche, Ministère fédéral de l'Intérieur (*Bundesministerium für Inneres*) (2012), *Integrationsbericht 2012*, disponible à : www.integration.at/fileadmin/Staatssekretariat/4-Download/Integrationsbericht_2012/Integrationsbericht_2012_Band_1_ANSICHT.pdf.

Bulgarie, Ministère de l'Intérieur (2011), Stratégie nationale dans le domaine de la migration de l'asile et de l'intégration 2011–2020 (*Национална стратегия в областта на миграцията, убежището*

и интеграцията 2011–2020), 30 juin 2011, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=21941.

Bulgarie, Agence nationale pour les réfugiés (2011), Programme national pour l'intégration des réfugiés dans la République de Bulgarie 2011–2013 (*Национална програма за интеграция на бежанци 2011–2013*), 5 janvier 2011, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=21517.

Chypre, Ministère de l'Intérieur, Comité spécial d'experts chargés de l'intégration (2010), *National Action Plan 2010–2012 for the Integration of Third-country Nationals Legally Residing in Cyprus*, 1er janvier 2010, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=26590.

Espagne, Plan d'action pour le développement de la population rom 2010–2012 (*Plan de Acción para el desarrollo de la Población Gitana 2010-2012*), disponible à : www.msps.es/politicaSocial/inclusionSocial/poblacionGitana/docs/INGLES_ACCESIBLE.pdf.

Espagne, Ministère de l'Emploi et de l'Immigration (*Ministerio de Trabajo e Inmigración*) (2011), *Strategic Plan for Citizenship and Integration 2011–2014 (II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI) 2011–2014)*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, disponible à : http://extranjeros.empleo.gob.es/es/IntegracionRetorno/Plan_estrategico2011/pdf/PECI-2011-2014.pdf.

Estonie, Stratégie estonienne d'intégration 2008–2013 (*Eesti lõimumiskava 2008–2013*), disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_3700_459328622.pdf.

Finlande, Loi sur la promotion de l'intégration n° 1386/2010 (*laki kotoutumisen edistämisestä/lag om främjande av integration*), modifiée par la loi n° 1313/2011, disponible à : www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101386?search%5btype%5d=pika&search%5bpika%5d=kotoutumisen.

France, Ministère de l'Intérieur (2012), Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme, 15 février 2012, disponible à : www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-des-actualites/2012/Plan-national-d-action-contre-le-racisme-et-l-antisemitisme-2012-2014.

Irlande, Bureau du Ministère de l'Intégration (2008), *Migrant nation: Statement on integration strategy and diversity management*, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_4342_864361303.pdf.

Lettonie, Ministère de l'Éducation et des Sciences (2012), Plan d'action pour la promotion de la consolidation de la société dans le domaine de l'éducation pour 2012–2014 (*Rīcības plāns sabiedrības saliedētības sekmēšanai izglītības nozarē 2012.–2014.gadam*), disponible à : http://izm.izm.gov.lv/upload_file/Normativie_akti/Riiciibas_plans_saliedetiba_2012.pdf.

Luxembourg, Plan d'action national pluri-annuel d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010–2014, disponible à : www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/plan/olai_plan_daction_fr.pdf.

Pays-Bas, Accord de Coalition (*Bruggen slaan Regeerakkoord VVD*, PvdA), 29 octobre 2012, disponible à : www.kabinetsformatie2012.nl/actueel/documenten/regeerakkoord.html.

Pays-Bas, Document d'orientation sur l'intégration, la loyauté et la citoyenneté (*Integratienota Integratie, binding, burgerschap*), 16 juin 2011, disponible à : www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/integratie/documenten-en-publicaties/notas/2011/06/16/integratienota.html.

Portugal, Haute Commission pour l'Immigration et le Dialogue Interculturel (*Presidência do Conselho de Ministros Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural*) (2010), *Second Plan for the Integration of Immigrants 2010–2013*, 17 septembre 2010, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_18415_268390104.pdf.

République tchèque, Ministère de l'Intérieur, *Proposal for Further Steps in the Realization of the Updated Policy for Integration of Immigrants – Living Together in the Year 2012*, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=29489.

Roumanie, Décision n° 498/2011 du gouvernement approuvant la stratégie nationale 2011–2014 sur l'immigration (*Hotărârea Guvernului nr. 498/2011 pentru aprobarea Strategiei Naționale privind Imigrația pentru perioada 2011–2014*), disponible à : www.monitoruljuridic.ro/monitorul-oficial/391/2011-06-03/.

Slovaquie, Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille (*Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky*), Plan d'action pour la politique relative à la migration dans le domaine du Travail, des Affaires sociales, et de la Famille 2012–2013 (*Akčný plán migračnej politiky v podmienkach Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky na roky 2012–2013*), disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=27508.

Dispositions juridiques nationales :

Allemagne, Loi relative à la résidence (*Aufenthaltsgesetz*), 8 juin 2012, disponible à : http://dejure.org/gesetze/AufenthG/30.html.

Allemagne, Règlement sur la procédure permettant aux étrangers vivant en Allemagne d'accéder à l'emploi (*Verordnung über das Verfahren und die Zulassung von im Inland lebenden Ausländern zur Ausübung*

einer Beschäftigung), disponible à : www.gesetze-im-internet.de/beschverfv/.

Allemagne, Loi fédérale sur la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger (*Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz*, BQFG), 6 décembre 2011, disponible à : www.gesetze-im-internet.de/bqfg/index.html.

Autriche, Loi fédérale relative à l'installation et au séjour en Autriche (*Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich*), disponible à : www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004242.

Belgique, Arrêté royal du 19 juin 2012 sur le retour forcé (*KB van 19 juni 2012 betreffende de gedwongen terugkeer*), 19 juin 2012.

Bulgarie, Loi relative à l'emploi (*Закон за насърчаване на заетостта*), 1er janvier 2002, nouvel article 74в, modification du 15 juin 2011.

Chypre, Loi relative aux étrangers et à la migration, 2011.

Chypre, Modification de la loi sur les étrangers et l'immigration (N 100(I)/2012), 6 juillet 2012, disponible à : http://cylaw.org/nomoi/arith/2012_1_100.pdf.

Croatie, Loi relative aux étrangers, 1er janvier 2012.

Croatie, Décision sur le programme de la langue croate pour les des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers bénéficiant d'une protection provisoire, âgés de plus de 15 ans pour pouvoir accéder au système d'éducation secondaire et au système d'éducation pour adultes (*Odluka o Nastavnom planu i programu hrvatskoga jezika za tražitelje azila, azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom starije od 15 godina radi pristupa srednjoškolskom obrazovnom sustavu i sustavu obrazovanja odraslih*), 5 septembre 2012.

Espagne, Décret royal 16/2012, 20 avril 2012.

France, Loi n° 2001-672 relative à l'immigration, l'intégration et la nationalité, 16 juin 2011, IOCK1003689L, disponible à : www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=30D34A9B06413050A98F432DEC414638.tpdjo12v_2?cidTexte=JORFTEXT000024191380&categorieLien=id.

France, Loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées, 31 décembre 2012.

Grèce, Loi 3907/2011 (*Ιδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ «σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη - μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών» και λοιπές διατάξεις*), 26 janvier 2001.

Grèce, Loi 4075/2012.

Italie, Décret législatif n° 108 du 28 juin 2012.

Italie, Décret législatif n° 109 du 16 juillet 2012, entré en vigueur le 9 août 2012.

Lettonie, Conseil des ministres (*Ministru kabinets*), Règlement n° 553 sur les permis de travail pour les ressortissants de pays tiers (*Noteikumi par darba atļaujām ārzemniekiem*), 21 juin 2010.

Pays-Bas, LJN: BX0143, *Sector kanton Rechtbank Zwolle*, 591648 CV 12-1394.

Pologne, Loi modifiant la loi relative aux étrangers et la loi sur la promotion du travail et les institutions du marché du travail (*Ustawa o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*), 27 avril 2012.

Portugal, Loi n° 29/2012 (*Lei n. º 29/2012*), 9 août 2012, disponible à : http://dre.pt/pdf1sdip/2012/08/15400/0419104256.pdf.

Slovaquie, Loi n° 404/2011 sur le séjour des étrangers modifiant certaines lois (*Zákon o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov*), 21 octobre 2011, disponible à : www.minv.sk/?pravne-normy-3.

Slovénie, Loi modifiant la loi sur la prévention du travail et de l'emploi non déclarés (*Zakon o spremembi in dopolnitvah Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno*, ZPDZC-C), 18 juillet 2012.

Suède, Loi sur les étrangers 2005:716, 29 septembre 2005, disponible à : http://sweden.gov.se/content/1/c6/06/61/22/bfb61014.pdf.

Suède, Décision du gouvernement suédois, 28 juin 2012, disponible à : www.regeringen.se/content/1/c6/19/60/07/2b45f25c.pdf.

Suède, Stratégie du gouvernement suédois pour l'intégration, *Egenmakt mot utanförskap – regeringens strategi för Integration*, 15 septembre 2008, disponible à : http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_19544_933716878.pdf.

2 CONTRÔLE AUX FRONTIÈRES ET POLITIQUE DES VISAS 83

2.1. Contrôle aux frontières 83

2.1.1. Évaluations de Schengen 87

2.1.2. Personnes retenues dans les zones de transit des aéroports – Possibilité de se restaurer, boire et se reposer 89

2.1.3. Contrôle automatisé et frontières intelligentes 91

2.1.4. Officiers de liaison « Immigration » (OLI) 94

2.2. Une politique commune des visas 95

2.2.1. Système d'information sur les visas (VIS) 98

2.2.2. Droit de présenter un recours en cas de rejet d'une demande de visa 100

Perspectives 103

Références 104

ONU et CdE

Janvier

23 février – Dans son arrêt *Hirsi Jamaa et autres*, la CouEDH est arrivée à la conclusion que l'Italie avait violé les droits des migrants en les interceptant et en les renvoyant en Lybie.

Février

29 mars – L'Assemblée générale adopte la résolution sur la protection des migrants, A/RES/66/172.

Mars

24 avril – Résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe *Vies perdues en Méditerranée : qui est responsable ?*, Résolution 1872 (2012)

Avril

Mai

Juin

Juillet

Août

Septembre

8 octobre – Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits fondamentaux des migrants termine sa visite en Italie dans le cadre de son étude régionale portant sur les migrants et les droits de l'homme aux frontières de l'Union européenne.

Octobre

27 novembre – La CouEDH statue dans l'affaire *Stamose c. Bulgarie*, qu'une interdiction de voyage de deux ans et la confiscation du passeport en raison d'une violation des lois des États-Unis sur l'immigration constituent un non-respect du droit d'une personne de quitter son pays.

Novembre

3 décembre – Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits fondamentaux des migrants termine sa visite en Grèce dans le cadre de son étude régionale portant sur les migrants et les droits de l'homme aux frontières de l'Union européenne.

Décembre

UE

Janvier

15 février – Adoption par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne du Règlement (UE) n° 154/2012 modifiant les dispositions portant sur les visas de transit aéroportuaire du code des visas

Février

23 mars – Inauguration de la nouvelle agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice

Mars

Avril

10 mai – Le système d'information sur les visas (VIS) est déployé dans une deuxième région, le Proche-Orient (Israël, Jordanie, Liban et Syrie).

Mai

Juin

Juillet

28 août – Troisième rapport de la Commission européenne sur le suivi de la libéralisation du régime des visas pour les pays des Balkans occidentaux

Août

5 septembre – Annulation par la Cour de justice de l'Union européenne de la Décision 2010/252/UE du Conseil, qui établissait des orientations en matière de droits fondamentaux pour les opérations Frontex en mer

20 septembre – Lancement par la Commission européenne de propositions visant à augmenter dans l'Union européenne le taux de cofinancement par les Fonds de solidarité, COM(2012) 526 final et COM(2012) 527 final.

Septembre

2 octobre – Mise en fonctionnement du système VIS dans la région du Golfe persique (Afghanistan, Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Iran, Iraq, Koweït, Oman, Qatar et Yémen)

16 octobre – Réunion inaugurale du forum consultatif de Frontex

Octobre

7 novembre – La Commission européenne publie un Rapport sur le fonctionnement de la coopération locale au titre de Schengen au cours des deux premières années de mise en œuvre du code des visas, COM(2012) 648 final.

7 novembre – Communication de la Commission européenne sur la mise en œuvre et l'amélioration de la politique commune des visas comme levier de croissance dans l'UE, COM(2012) 649

Novembre

15 décembre – La Déléguée aux droits fondamentaux de Frontex prend ses fonctions.

Décembre

2

Contrôle aux frontières et politique des visas

L'utilisation de bases de données et d'outils de technologie de l'information aux fins de gestion des frontières et de traitement des visas est une tendance qui s'est accentuée à l'échelle de l'Union européenne (UE) en 2012. Les négociations sur le règlement Eurosur ont considérablement progressées et le déploiement du système d'information sur les visas (VIS) se poursuit. La Déléguée aux droits fondamentaux et le forum consultatif de Frontex ont commencé leurs travaux en 2012. La Décision 2010/252/UE du Conseil, contenant des directives pour les opérations Frontex en mer et pertinente du point de vue des droits fondamentaux, a été annulée mais les directives contenues dans la décision restent en vigueur jusqu'à ce qu'elles soient remplacées. Au cours du premier semestre 2012, la frontière terrestre entre la Grèce et la Turquie a continué d'être l'un des points d'entrée principaux pour les personnes traversant de façon irrégulière la frontière terrestre extérieure de l'UE. Les demandeurs de visa utilisent de plus en plus le droit d'introduire un recours en cas de refus de visa Schengen.

2.1. Contrôle aux frontières

En 2012, les activités de Frontex – l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne – ont encore été examinées du point de vue des droits fondamentaux. L'enquête d'initiative du Médiateur européen sur la façon dont Frontex applique ses obligations en matière de droits fondamentaux en est un exemple[1]. À la fin de la période de soumission des rapports, l'enquête n'était pas encore terminée.

Le forum consultatif de Frontex a tenu sa réunion inaugurale le 16 octobre 2012. Par l'intermédiaire de ce forum, des partenaires partageront leur savoir-faire en matière de droits fondamentaux avec Frontex et son conseil d'administration. Le forum est composé de 15 organisations :

- Quatre organisations internationales : le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale pour les migrations, le Conseil de l'Europe et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de

1 Médiateur européen (2012).

Développements clés dans le domaine des contrôles aux frontières et de la politique des visas :

- Les négociations sur le règlement Eurosur, qui crée un système de surveillance européen, avancent rapidement, et, à la fin de l'année, 18 États membres sont connectés au réseau.
- La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) annule la Décision 2010/252/UE du Conseil, qui comprend des orientations concernant les opérations Frontex en mer, car cette décision ne respecte pas la procédure législative ordinaire impliquant le Parlement européen en tant que colégislateur. Les lignes directrices restent en vigueur jusqu'à ce qu'elles soient remplacées.
- La Déléguée aux droits fondamentaux et le forum consultatif de Frontex commencent leurs travaux au cours du deuxième semestre 2012.
- Le franchissement irrégulier des frontières maritimes en Méditerranée centrale est passé de presque 65 000 en 2011 à environ 15 000 en 2012, alors que les chiffres ont considérablement augmenté dans l'Est de la mer Égée.
- Les demandeurs de visa utilisent de plus en plus le droit d'introduire un recours en cas de refus de visa Schengen.

- La Commission européenne met en avant le rôle de la coopération dans le soutien au traitement juste et équitable des demandeurs de visas et pas seulement dans la prévention de l'immigration irrégulière.
- Le système VIS est déployé au Proche-Orient, ainsi que dans la région du Golfe.

l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

- Deux agences européennes : le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et la FRA.

- Neuf organisations de la société civile : le Bureau des institutions européennes d'Amnesty International, Caritas Europa, la Commission des Églises auprès des migrants en Europe, le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (ECRE), la Commission internationale catholique pour les migrations, la Commission internationale des juristes, le *Jesuit Refugee Service*, la Plate-forme de coopération internationale sur les migrants sans papiers et le bureau de la Croix-Rouge auprès de l'UE.

Le représentant de la FRA et celui du *Jesuit Refugee Service* ont été élus coprésidents du forum consultatif.

En outre, la Déléguée aux droits fondamentaux a pris ses fonctions le 15 décembre 2012, comme cela était envisagé dans l'article 26 du règlement révisé (Règlement (UE) n° 1168/2011). Ses fonctions comprennent la surveillance et l'établissement de rapports réguliers à destination du forum consultatif, ainsi que du conseil d'administration de Frontex et du Directeur exécutif de l'agence.

L'attention croissante qui est portée aux droits fondamentaux se reflète dans les plans opérationnels régissant les opérations coordonnées par Frontex. En 2010, les plans opérationnels ont commencé à contenir des dispositions concernant les droits fondamentaux. En revanche, il a fallu attendre 2012 pour que des références concrètes aux droits fondamentaux apparaissent. Par exemple, les États membres hôtes sont obligés de prévoir des mesures appropriées, de nature disciplinaire ou autres, pour les cas où les obligations en matière de droits fondamentaux ou de protection internationale ne seraient pas respectées. Les plans opérationnels contiennent clairement un devoir de notification de toutes les observations de violation des droits fondamentaux, en utilisant la chaîne de commandement appropriée.

En septembre 2012, la CJUE a annulé la Décision 2010/252/UE du Conseil, qui formulait des lignes directrices pour les opérations Frontex en mer. Elle a néanmoins indiqué que ces lignes directrices devaient rester en vigueur jusqu'à ce qu'elles soient remplacées[2].

La CJUE a souligné que les règles adoptées contenaient des éléments essentiels de surveillance aux frontières maritimes extérieures, ce qui suppose des choix politiques qui doivent être faits par l'intermédiaire de la procédure législative ordinaire, avec le Parlement européen comme colégislateur. Elle a également noté que les nouvelles mesures figurant dans la décision contestée étaient susceptibles d'avoir des conséquences sur les libertés personnelles et les droits fondamentaux des individus, ce qui justifie de nouveau le recours à la procédure ordinaire.

La surveillance des frontières maritimes a également fait l'objet d'une décision qui a fait date de la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) en février 2012. Dans l'affaire *Hirsi Jamaa et autres c.* ***Italie***[3], la CouEDH est arrivée à la conclusion que l'Italie**,** en remettant aux autorités libyennes des migrants interceptés en mer, avait violé l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), qui interdit la torture et les traitements inhumains ou dégradants. Dans l'affaire *Hirsi*, les requérants étaient 11 ressortissants somaliens et 13 ressortissants érythréens faisant partie d'un groupe d'environ 200 migrants, y compris des demandeurs d'asile, interceptés par les autorités italiennes en haute mer en 2009.

L'Italie a renvoyé les migrants en Libye sans leur donner une chance de déposer une demande d'asile. La CouEDH a statué qu'à partir du moment où des agents d'un État exercent leur contrôle et leur autorité sur un individu, cet État est dans l'obligation de veiller au respect des libertés et des droits individuels de cette personne garantis par la CEDH, même si l'État agit en dehors de ses frontières[4]. Dans cette affaire, la CouEDH est arrivée à la conclusion que les autorités italiennes avaient exercé un contrôle total sur les personnes qui se trouvaient à bord des navires italiens[5]. Elle a également précisé qu'un État « ne saurait soustraire sa « juridiction » à l'empire de la Convention en qualifiant les faits litigieux d'opération de sauvetage en haute mer »[6].

Au cours du premier semestre 2012, la frontière terrestre entre la **Grèce** et la Turquie a continué d'être l'un des points d'entrée principaux pour les personnes traversant de façon irrégulière la frontière terrestre extérieure de l'Union européenne. Entre janvier et septembre 2012, les autorités ont détecté environ

2 CJUE, C-355/10 [2012], *Parlement européen c. Conseil de l'Union européenne*, 5 septembre 2012, paras. 63–85.
3 CouEDH, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, 23 février 2012.
4 *Ibid.*, paras. 74, 75 et 180–181.
5 *Ibid.*, para. 81.
6 *Ibid.*, para. 79.

Clôture à Evros (Grèce)
Source : Police hellénique

Clôture à Ceuta (Espagne)
Source : FRA

59 000 franchissements irréguliers des frontières extérieures de l'UE. Dans trois cas sur quatre (ce qui représente environ 44 000 personnes), il s'agissait d'un franchissement de frontière terrestre[7].

À la fin de l'été 2012, la Grèce a déployé 1 800 agents de police supplémentaires sur cette frontière dans le cadre de l'opération *Xenios Zeus*. Selon Frontex, le nombre des franchissements de la frontière terrestre a chuté en conséquence et a été inférieur à 100 au cours de la dernière semaine d'août, contre environ 2 100 pendant la première semaine du même mois.

En dépit des inquiétudes concernant le bien-fondé du projet, la Grèce, dans le but de mettre fin aux franchissements irréguliers, a terminé, en décembre 2012, la construction d'une clôture de 12 kilomètres le long de sa frontière terrestre avec la Turquie[8]. Le coût, estimé à 3 millions EUR, a été pris en charge par des fonds nationaux[9]. Comme on peut le constater sur les photos ci-dessus, la clôture peut être comparée à celles construites en Espagne à Ceuta et Melilla. Ces clôtures sont hautes de plusieurs mètres et équipées de barbelés.

En **Grèce**, les franchissements illégaux de la frontière terrestre ont diminué, mais les arrivées par la mer ont augmenté. Des incidents mortels ont continué de se produire dans l'Est de la mer Égée. Le 6 septembre 2012, 61 personnes, notamment des enfants, ont péri lorsqu'un bateau à bord duquel se trouvaient des Syriens et des ressortissants d'autres nationalités a fait naufrage près d'Izmir, sur la côte turque[10]. En Méditerranée centrale, un bateau avec 130 passagers à son bord en provenance de Sfax, en Tunisie, a coulé à environ 12 milles nautiques de Lampedusa, le 7 septembre 2012. La garde côtière italienne, la police douanière et fiscale italienne (*Guardia di Finanza*) ainsi que des navires de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord se sont portés à leur secours, repêchant au moins 56 migrants, mais au moins l'un d'entre eux est mort et plusieurs dizaines ont été portés disparus[11]. La Figure 2.1 montre les tendances des cinq dernières années concernant les arrivées par la mer en Europe méridionale dans les quatre États membres concernés, à savoir la l'**Espagne, Grèce**, l'**Italie** et **Malte**.

Pour améliorer le partage entre les États membres de renseignements opérationnels et analytiques concernant la frontière maritime et terrestre extérieure de l'Union européenne, cette dernière est en train de créer un système européen de surveillance des frontières (Eurosur). Ce système servira de plate-forme pour échanger des données de gestion des frontières entre les États membres et Frontex. L'**Irlande** et le **Royaume-Uni** ne seront pas concernés par Eurosur, alors que le **Danemark** devra décider s'il souhaite appliquer le règlement Eurosur dans les six mois suivant son adoption[12]. À terme et en association avec les autres données disponibles, Eurosur améliorera sa connaissance des tendances en matière de trafic des êtres humains et permettra un déploiement plus ciblé des actifs. En 2012, les négociations concernant ses fondements juridiques, conformément à ce qui a été établi par la Commission européenne à la fin de l'année 2011[13], ont beaucoup avancé. La création d'Eurosur progresse parallèlement aux négociations portant sur ses fondements juridiques. À la fin de l'année 2012, 18 États membres étaient liés à Eurosur par la signature d'un protocole d'accord avec Frontex.

Eurosur suscite potentiellement deux préoccupations principales concernant les droits fondamentaux : le fait de partager les renseignements sur les migrants avec des pays tiers pourrait les exposer, par exemple, au risque de refoulement ou de traitement inhumain, et à un traitement inapproprié de données à caractère personnel.

7 Frontex (2012a), p. 56.
8 Pro Asyl (2012) ; ONU, Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants (2012) ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (2013), para. 21.
9 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (2013), para. 21.
10 Euronews (2012).
11 Amnesty International (2012) ; La Repubblica (2012) ; BBC News (2012) ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2012).
12 Voir : Commission européenne (2011a), préambule, para. 10–11.
13 Commission européenne (2012a).

Figure 2.1 : Franchissements irréguliers de la frontière maritime de quatre États membres de l'UE entre 2008 et 2012

Source : Données des polices nationales, 2012

Si la proposition de règlement Eurosur prévoit l'interdiction d'échanger des renseignements avec des pays tiers lorsque ces données pourraient être utilisées pour exposer des ressortissants des pays tiers à d'éventuels traitements inhumains ou dégradants ou à des représailles (article 18, paragraphe 2), la mise en œuvre de ce garde-fou pourrait, en pratique, poser problème. Même si le système Eurosur n'est pas conçu en principe pour échanger des données personnelles, il faut prendre des mesures pratiques pour éviter que les données à caractère personnel ne soient stockées et partagées de façon involontaire. Enfin, il reste à évaluer si le potentiel salvateur du système sera pleinement utilisé.

L'Union européenne a inauguré sa nouvelle agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle en mars 2012 ; cette agence est devenue opérationnelle en décembre[14]. Basée à Tallinn, en Estonie, l'agence sera chargée de la gestion des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice ; elle s'occupera notamment du système d'information Schengen (SIS), de son successeur, le SIS II, du système VIS et d'Eurodac. La tâche principale de l'agence est d'assurer un service continu sans interruption de ces systèmes d'information[15].

Les discussions se sont poursuivies en 2012 au Conseil de l'Union européenne et au Parlement européen concernant la mise sur pied de nouveaux instruments de financement de l'UE pour les affaires intérieures[16]. La proposition de Fonds pour la sécurité intérieure pour la période 2014–2020 (4,65 millions EUR) comprendra deux instruments : le premier sera consacré aux frontières extérieures et aux visas (1,13 million EUR) et l'autre à la coopération policière (3,52 millions EUR). Cela représente une augmentation générale du budget de presque 40 % par rapport à la période précédente (2007–2013).

Le Comité des régions et le Comité économique et social européen ont publié des avis proposant l'introduction d'un plus grand nombre de dispositions relatives aux droits fondamentaux dans le règlement établissant l'instrument portant sur les frontières et les visas[17]. Ces avis avançaient qu'il fallait faire référence aux obligations de secours, au droit de demander l'asile aux frontières et à l'identification des victimes, et ont mis en lumière la nécessité d'évaluer la compatibilité des politiques et mesures financées par l'Union européenne avec les droits fondamentaux.

En dehors de la portée du Fonds pour la sécurité intérieure, un montant distinct de 822 millions EUR a été mis de côté pour la gestion des systèmes SIS II, VIS

14 Commission européenne (2012b) et (2012c).
15 Règlement (UE) n° 1077/2011.

16 Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (2011).
17 Union européenne, Comité des régions (2012).

et Eurodac. L'instrument sur les frontières et les visas doit soutenir une politique commune des visas pour faciliter les voyages effectués de façon légitime, assurer une égalité de traitement aux ressortissants de pays tiers et lutter contre l'immigration irrégulière (article 3, paragraphe 2, alinéa a). Il doit également assurer un niveau élevé de protection des frontières extérieures ainsi que le franchissement aisé des frontières extérieures conformément à l'acquis de Schengen (article 3, paragraphe 2, alinéa b).

ACTIVITÉ DE LA FRA

Examen de l'état des droits fondamentaux aux frontières maritimes méridionales de l'Europe

Le premier volet d'un projet de la FRA portant sur le traitement des ressortissants des pays tiers aux frontières extérieures de l'Union s'est penché sur les problèmes de droits fondamentaux dans le contexte de la surveillance des frontières maritimes et juste après le débarquement des migrants et des réfugiés interceptés ou secourus.

À cette fin, des entretiens ont eu lieu à Chypre, en Espagne, en Grèce, en Italie et à Malte avec les autorités, les migrants, les pêcheurs, les organisations internationales, les ONG et d'autres personnes concernées par l'arrivée des migrants par la mer. Des entretiens ont également eu lieu dans trois pays de départ des bateaux : le Maroc, la Tunisie et la Turquie.

En outre, la FRA a visité les opérations en mer coordonnées par Frontex en Espagne et en Grèce ; cela lui a permis d'observer des patrouilles maritimes et le traitement des personnes secourues au moment du débarquement. Les résultats de la recherche, publiés en mars 2013, montrent que la Décision 2010/252/UE du Conseil, qui contient des orientations pour les opérations Frontex en mer, a amélioré le respect des droits fondamentaux lors des opérations en mer coordonnées par Frontex.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2013), Fundamental rights at Europe's southern sea borders, *Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications)*

2.1.1. Évaluations de Schengen

Les efforts de révision du mécanisme actuel d'évaluation de Schengen – dans le cadre duquel on évalue la capacité d'un État membre à rejoindre l'espace Schengen ou, pour les États en faisant déjà partie, la mise en œuvre des règles relatives à l'espace Schengen – se sont poursuivis sans atteindre d'accord en 2012. Le mécanisme prend de plus en plus en considération les droits fondamentaux.

Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne n'ont pas trouvé d'accord sur la révision du mécanisme d'évaluation en 2012. Cette révision est en suspens depuis septembre 2011. Ce processus de révision a fait suite à des discussions intenses sur la gouvernance de l'espace Schengen ; ces discussions ont commencé dans le contexte du *printemps arabe* de 2011 et des flux migratoires qui ont suivi, des graves difficultés rencontrées par les systèmes grecs de protection des demandeurs d'asile et des problèmes relatifs à la gouvernance de l'espace Schengen en général[18]. La Commission a ensuite modifié sa proposition concernant le mécanisme d'évaluation de Schengen[19] et, dans le cadre du même dispositif législatif, a mis en place la possibilité de réintroduire de façon temporaire les contrôles aux frontières intérieures en tant que dernier recours dans les circonstances exceptionnelles[20].

L'obstacle principal au cours des discussions a été l'absence de consensus concernant la base juridique envisagée pour le mécanisme d'évaluation et, par conséquent, les rôles différents à l'avenir pour le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne. La Présidence chypriote a proposé un texte de compromis révisé, mais le Parlement ne l'avait toujours pas accepté à la fin de l'année.

Le Parlement européen a suspendu sa coopération en attendant un accord sur le nouveau mécanisme d'évaluation. Le conflit a paralysé la nouvelle législation sur la cybercriminalité, sur les données des dossiers passagers pour le transport aérien et sur d'autres questions ; il a également entravé le vote final concernant un document jetant les bases de contrôles communs aux frontières sur les routes ainsi que d'autres amendements techniques du Code frontières Schengen[21].

Une équipe constituée d'agents de police des frontières des États membres est en train de procéder à des évaluations à l'aide d'un mécanisme d'évaluation par les pairs géré par le groupe « Évaluation de Schengen » du Conseil de l'Union européenne[22]. Conformément à son mandat actuel, tous les aspects de l'acquis de Schengen peuvent être couverts. Une attention particulière est portée aux sujets suivants : frontières extérieures, coopération policière, protection des données, réglementation concernant les visas, système d'information Schengen (SIS), une base de données partagée contenant des entrées sur les personnes recherchées et disparues, objets trouvés et volés et interdictions d'entrée, et système Sirène, qui permet aux États de

18 Commission européenne (2010).
19 Commission européenne (2011a).
20 Commission européenne (2006).
21 Commission européenne (2011b) ; Comité économique et social européen (2012).
22 UE (1998).

l'espace Schengen d'échanger des renseignements supplémentaires sur les alertes.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Définir le cadre des droits fondamentaux dans les évaluations de Schengen

La FRA a aidé à élaborer une liste de bonnes pratiques et d'indicateurs relatifs aux droits fondamentaux afin de sensibiliser les évaluateurs et de mettre en place une approche plus systématique des droits fondamentaux dans l'application de l'acquis de Schengen.

Les indicateurs et les bonnes pratiques mis sur pied en collaboration avec le comité d'experts de Frontex pour la formation des évaluateurs Schengen, le Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne, fournissent aux évaluateurs des orientations en matière de droits fondamentaux à utiliser dans leur travail, en portant une attention particulière aux tâches suivantes :

- les vérifications de première et de deuxième ligne aux points de passage frontaliers ;
- les patrouilles de surveillance des frontières ;
- les arrestations et les placements dans les zones d'attente et les centres de rétention ;
- la réception des demandes d'asile ;
- les mesures de réadmission, d'éloignement et de retour.

Dans le contexte des contrôles et des procédures, les indicateurs font référence aux questions en lien avec la dignité humaine, l'usage de la force, le non-refoulement, l'identification des personnes vulnérables, ainsi que le refus et le traitement des données à caractère personnel. D'autres pratiques et indicateurs ont trait au personnel et à la formation, à la coopération avec les services de protection, à la coopération avec les pays tiers, à l'analyse des risques, à l'infrastructure, aux besoins des passagers bloqués dans les zones de transit, aux conditions dans les centres de rétention, aux expulsions et aux réadmissions.

La liste met également en évidence des questions particulières à observer au cours de la surveillance des frontières, par exemple l'interdiction des refoulements, l'existence de systèmes prenant en charge les besoins humanitaires des personnes appréhendées après le franchissement de la frontière et la procédure d'entretien.

Pour plus d'informations, voir la page du projet de la FRA Treatment of third-country nationals at the EU's external borders: Surveying border checks at selected border crossing points, *disponible à : http://fra.europa.eu/en/project/2011/treatment-third-country-nationals-eus-external-borders-surveying-border-checks-selected*

Les équipes d'experts des États membres de l'UE, le Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne ont effectué 21 évaluations dans 17 États membres concernant les frontières maritimes et aériennes, la coopération policière, la protection des données, le système SIS et les visas[23]. Le Conseil a effectué un suivi des lacunes détectées en **Grèce** pendant les évaluations aux frontières terrestres et maritimes extérieures en 2010 et 2011, alors que la Commission et EASO ont défini un plan d'action pour faire face aux faiblesses dans le domaine de l'asile et des migrations.

Le Conseil a également continué de suivre de près un certain nombre de mesures **roumaines** et **bulgares**, notamment celles qui ont un lien avec la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains, qui devraient faciliter l'entrée de ces deux États membres dans l'espace Schengen[24].

Les évaluations de Schengen comportent des aspects des droits fondamentaux qui ont également des conséquences sur d'autres questions pratiques. D'après les données transmises à la FRA par le Secrétariat général du Conseil, les sujets suivants font partie de ceux qui ont été abordés en 2012 et qui ont un lien implicite avec les droits fondamentaux :

- vérification de l'infrastructure pour s'assurer qu'elle garantit une confidentialité suffisante pour les personnes soumises à des vérifications supplémentaires ;
- disponibilité des données sur les vérifications supplémentaires (article 7 du Code frontières Schengen) dans les langues nécessaires ;
- coopération entre les autorités frontalières, les services de l'immigration et de l'asile, ainsi que les agences des droits de l'homme dans chaque pays ;
- conditions dans les centres de rétention ;
- analyse des risques sans profilage ethnique ;
- dignité et clarté dans la communication avec les passagers ;
- connaissance des procédures associées aux victimes de trafics, aux demandeurs d'asile et aux enfants, ainsi que des modalités de fouille au corps, de traitement des données à caractère personnel et de délivrance de visas ;

23 Commission européenne (2012d) et (2012e).
24 Conseil de l'Union européenne (2012a).

- coopération avec les pays d'origine en cas d'entrée refusée ;
- formation aux droits fondamentaux et respect du Programme de base commun de Frontex.

Les droits fondamentaux ont été de plus en plus pris en considération au cours des évaluations opérées en 2012 à la suite de l'élaboration, avec la participation de la FRA, d'une liste d'indicateurs faisant office d'outil complémentaire pour les évaluateurs. Cet outil aide les évaluateurs à examiner les droits fondamentaux de façon cohérente au cours de différentes tâches de gestion des frontières. Les évaluations prévues en 2013 devraient prendre en compte ces questions.

2.1.2. Personnes retenues dans les zones de transit des aéroports – Possibilité de se restaurer, boire et se reposer

Une recherche effectuée en 2012 par la FRA dans certains aéroports a mis en avant la situation difficile des passagers bloqués dans les zones de transit des aéroports. Chaque année, un certain nombre de personnes restent confinées pendant des jours, voire des semaines, dans les zones de transit international des aéroports des États membres de l'Union européenne. Par exemple, en avril 2012, un ressortissant de la République démocratique du Congo dont l'entrée en **Estonie** avait été refusée à l'aéroport de Tallinn est resté dans la salle d'accueil réservé aux voyageurs de l'aéroport pendant deux semaines, car la Russie n'autorisait pas son retour[25].

Les passagers peuvent être bloqués dans les aéroports s'ils ne remplissent pas les conditions d'entrée, par exemple lorsque les gardes-frontières identifient des problèmes dans les documents de voyage, les visas ou les preuves de moyens de subsistance, ou si leur retour est retardé parce qu'aucun vol de retour n'est disponible immédiatement. Les personnes déposant une demande d'asile dans un aéroport peuvent également être obligées de rester dans la zone de transit.

Afin que le respect de leurs droits fondamentaux à la vie et à la dignité humaine soit assuré, les passagers doivent pouvoir accéder à de la nourriture ainsi que des boissons et pouvoir se reposer pendant leur séjour dans la zone de transit, en particulier s'ils ne disposent pas des moyens financiers pour subvenir à leurs besoins.

25 Estonie, *Postimees* (2012).

En dépit de l'importance fondamentale des droits concernés, l'information concernant les passagers détenus dans les zones de transit reste limitée[26].

Dans de nombreux aéroports, les transporteurs, les compagnies aériennes et les autorités prennent des dispositions spéciales pour fournir de la nourriture et de l'eau. Les recherches de la FRA portant sur le traitement des ressortissants des pays tiers ont déterminé que ces mécanismes ne sont, en pratique, pas toujours suffisants.

Dans certains cas, il se peut que les gardes-frontières ne connaissent pas la compagnie aérienne avec laquelle les passagers sont arrivés, soit parce que ces derniers dissimulent l'information, soit parce qu'ils ne savent pas comment ils sont arrivés. Les remboursements des compagnies aériennes aux entreprises aéroportuaires ou aux autorités peuvent prendre longtemps, en particulier lorsque le transporteur n'est pas basé dans le pays de destination. Dans d'autres cas, la responsabilité du séjour en transit des passagers ne relève pas de la compagnie aérienne, mais d'autres autorités ; c'est par exemple le cas lorsque les passagers sont en fin de compte admis et en attente de transfert dans des installations d'accueil, de rétention ou de protection.

La coopération entre les entreprises aéroportuaires et les services d'immigration est un autre facteur qui détermine si de la nourriture, des boissons et des installations permettant de se reposer sont effectivement mises à la disposition de tous les passagers ou seulement des passagers qui ont payé pour ce service. Par conséquent, les passagers retenus dans les zones de transit peuvent avoir des difficultés à se nourrir et à s'hydrater, à moins de disposer des moyens nécessaires pour pourvoir à leurs besoins.

Passagers non autorisés à entrer sur le territoire

Pour les personnes qui ne sont pas autorisées à entrer sur le territoire, le transporteur responsable doit assumer les frais du départ et, si cela n'est pas possible dans un délai raisonnable, il doit également prendre en charge les coûts associés au séjour du passager, notamment la mise à disposition de nourriture et d'eau, conformément aux différents accords internationaux

26 Pour plus de renseignements sur les installations de rétention temporaire dans les aéroports, consultez les rapports sur les visites effectuées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe, ainsi que le 7e (1996) et le 19e(2008–2009) rapports généraux d'activités du CPT, voir : www.cpt.coe.int/fr/default.htm.

relatifs aux transports aériens[27]. Cela signifie que ce sont les aéroports, plutôt que les États, qui mettent sur pied les mécanismes nécessaires pour subvenir aux besoins des passagers bloqués, et que les différentes compagnies aériennes peuvent mettre en place des services différents.

De nombreuses entreprises exploitant les aéroports signent des accords particuliers obligeant les transporteurs à prendre en charge les frais pour les passagers non autorisés à entrer sur le territoire, soit directement, soit en remboursant l'aéroport par la suite. En revanche, ces accords ne peuvent être appliqués que si les services d'immigration sont en mesure d'identifier la compagnie aérienne qui a transporté le passager non autorisé à entrer sur le territoire. Lorsque ce n'est pas le cas, les autorités sont en fin de compte responsables de mettre à disposition les moyens de subsistance de base.

Dans les aéroports d'**Autriche**, par exemple, si les accords entre les entreprises aéroportuaires et les transporteurs ne peuvent s'appliquer, la police essaye de fournir de la nourriture et de l'eau en provenance de sa cantine ou grâce à l'achat ponctuel de produits par l'intermédiaire de la Croix-Rouge ou de la municipalité ; la police présente ensuite une demande de remboursement au transporteur[28]. En outre, les services sociaux de Caritas fournissent des services de base, par exemple de la nourriture, des soins et des vêtements, aux personnes qui en ont besoin. Ils proposent également leur aide pour contacter les ambassades, les compagnies aériennes et la famille[29].

À l'aéroport de Francfort, en **Allemagne**, les gardes-frontières peuvent acheter de la nourriture à la cantine pour les passagers sans ressources, soit à leur demande, soit, après deux ou trois heures, sur proposition de la police ; le remboursement des frais est ensuite demandé à la compagnie aérienne[30]. Au **Portugal**, le service des étrangers (*Serviço de Estrangeiros e Fronteiras*) se charge du ravitaillement et le distribue aux passagers.

Dans les aéroports d'au moins huit États membres (**Bulgarie**, **Chypre**, **Danemark**, **France**, **Italie**[31], **Lituanie**, **Pologne** et **Roumanie**), il ne semble pas y avoir de système de repli si les transporteurs ne remplissent pas leurs obligations de pourvoir aux besoins fondamentaux des passagers. Les passagers en situation de dénuement dépendent de solutions ponctuelles ou ne reçoivent aucune nourriture ni boisson pendant leur séjour en zone de transit, sauf s'ils sont détenus.

Dans les aéroports en **Bulgarie**, par exemple, les personnes retenues reçoivent de la nourriture sur la base des besoins nutritionnels quotidiens déterminés pour une arrestation de 24 heures[32], mais les ONG considèrent que les quantités sont insuffisantes[33]. Au-delà des 24 premières heures, il n'y a plus de distribution de nourriture et de boissons et les gardes-frontières orientent les passagers vers des ONG comme la Croix-Rouge ou Caritas.

En général, les installations et les mécanismes visant à répondre aux besoins fondamentaux des personnes séjournant dans la zone de transit sont habituellement limités par rapport à ceux qui sont mis en place dans les installations de rétention spéciales des aéroports. Comme cela a par exemple été observé par la FRA à l'aéroport Fiumicino de Rome, en **Italie**, la zone générale de transit est principalement à visée commerciale et, à part les bars, les services proposés sont limités. Seules deux pièces sans fenêtres sont à disposition des passagers non autorisés à entrer sur le territoire : une pour les familles et une autre pour les grands groupes.

D'autres aéroports peuvent, le cas échéant, mettre en place des solutions au cas par cas pour traiter des situations particulières. À Francfort, en **Allemagne**, la police peut parfois installer des lits de camp pour les passagers non admissibles dans l'attente de leur vol de retour.

Vérifications supplémentaires

Les vérifications supplémentaires à la frontière peuvent prendre entre 15 minutes et quelques jours, en fonction du nombre et de la complexité des questions à vérifier, comme par exemple la confirmation des nationalités. Les personnes soumises à des vérifications supplémentaires sont habituellement sous la responsabilité des services d'immigration ou de la police. En revanche, il se peut que les agents disposent d'un budget spécial limité pour fournir de la nourriture et de l'eau, mais ce n'est pas toujours le cas. Le délai au bout duquel les autorités doivent mettre à disposition à boire et à manger est très variable : deux à trois heures en **Allemagne** et en **Lettonie**[34], quatre à cinq heures en

27 Nations Unies (ONU), Organisation de l'aviation civile internationale (1944), Convention relative à l'aviation civile internationale, Annexe 9, Chapitre 5 « Personnes non admissibles et personnes expulsées », ainsi que les accords ultérieurs de l'AITA ; Règlement (CE) n° 261/2004.
28 Autriche, Loi relative à la police des étrangers, art. 113, para. 4.
29 Caritas (2013).
30 Certaines des données reprises dans le présent chapitre sont issues du projet de la FRA sur le traitement des ressortissants des pays tiers aux frontières extérieures de l'UE, qui a associé travail de terrain et recherches documentaires.
31 La promotion de la campagne *LasciatCIEntrare* a eu lieu parallèlement à celle de la campagne européenne « Open Access Now », *Il Manifesto* (2012).
32 Bulgarie, MoI, Tableau 1.
33 Bulgarie, *Jesuit Refugee Service Europe* (2010), para. 3.12.
34 Lettonie, Gardes-frontières nationaux.

Slovénie[35], six heures en **Lituanie**[36] et en **Slovaquie**[37] et 12 heures en **Finlande**[38]. Dans d'autres cas, par exemple en **Bulgarie** et en **République tchèque**, la police ne fournit à boire et à manger que si la personne est considérée comme détenue.

La mise à disposition de nourriture adaptée aux passagers soumis à des vérifications supplémentaires à la frontière est également apparue comme un problème dans les entretiens effectués dans le cadre du projet de la FRA sur le traitement des ressortissants des pays tiers aux frontières extérieures. À l'aéroport italien de Fiumicino, à Rome, par exemple, les passagers ont indiqué qu'ils n'avaient pas obtenu de repas réguliers pendant qu'ils attendaient le résultat des vérifications supplémentaires. Des tickets pour des sandwiches et une boisson ont été distribués, mais pas à toutes les personnes qui y avaient droit. Cette question peut être particulièrement problématique aux moments où les arrivées sont plus nombreuses, ce qui était le cas pendant le printemps arabe ; en effet, cela peut entraîner un allongement des temps d'attente et une surpopulation dans les zones d'attente.

À l'aéroport Charles de Gaulle de Paris, **France**, les entretiens avec les passagers qui ont eu lieu dans l'attente des résultats des vérifications supplémentaires ont mis en lumière une insatisfaction générale concernant la qualité de la nourriture fournie. Dans un cas précis, un consul a dû négocier la mise à disposition de nourriture végétarienne.

2.1.3. Contrôle automatisé et frontières intelligentes

L'utilisation de plus en plus fréquente des nouvelles technologies pour le contrôle aux frontières et ses conséquences possibles en matière de droits fondamentaux, mises en lumière par le Rapport annuel 2011 de la FRA, s'est poursuivie en 2012. À la fin de l'année 2012, la Commission européenne n'avait pas présenté le train de mesures annoncé en 2011 relatif aux frontières intelligentes annoncé en 2011[39].

Ce train de mesures comprend le « programme d'enregistrement des voyageurs » et le « système d'entrée/sortie », conçu pour enregistrer l'heure et le lieu d'entrée et de sortie, ainsi que la durée du séjour autorisé. Le programme d'enregistrement des voyageurs permettrait à certaines catégories de voyageurs réguliers d'entrer dans l'Union européenne en empruntant des points de contrôle automatisés, les vérifications aux frontières y ayant une forme simplifiée. Les voyageurs inscrits au programme devraient tout de même avoir accès aux cabines occupées par les gardes-frontières.

Les barrières de contrôle automatisé vérifient si un document de voyage est authentique et si le passager en est le titulaire en comparant les données biométriques stockées dans le passeport avec le porteur du passeport. La plupart des systèmes automatisés de contrôle aux frontières utilisent la reconnaissance faciale comme principale méthode d'authentification biométrique. Les passeports électroniques de deuxième génération contiennent des données faciales ainsi que des empreintes digitales. Le système interroge les fichiers de contrôle aux frontières stockés dans les bases de données puis détermine automatiquement si la personne a le droit de franchir la frontière[40].

Les institutions européennes ont poursuivi leur analyse et leur évaluation du concept de frontière intelligente en 2012. Une étude du Parlement européen a ainsi analysé ses conséquences en matière de droits fondamentaux, dans la mesure où de grandes quantités d'information sont générées, conservées et utilisées, tout en restant largement cachées[41]. L'étude fait également référence aux inquiétudes exprimées par le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) concernant la nécessité et la proportionnalité de la proposition concernant les frontières intelligentes[42]. Des préparations sont en cours concernant deux projets, financés par l'UE, de démonstration du contrôle automatisé aux frontières, à savoir Fastpass et ABC4EU.

Frontex a organisé en 2012 la première conférence et exposition mondiale sur l'avenir du contrôle automatisé aux frontières. L'agence a coordonné un échange d'expériences et de leçons apprises dans ce domaine. Frontex a également élaboré des documents de bonnes pratiques opérationnelles et techniques afin de fournir des lignes directrices aux États membres utilisant les barrières de contrôle automatisé[43]. En ce qui concerne les droits fondamentaux, les lignes directrices opérationnelles indiquent que « si un passager se trouve, pour quelque raison que ce soit, dans l'incapacité d'utiliser le contrôle automatisé aux frontières et qu'il est réorienté vers une cabine manuelle, il FAUT veiller à ce que les procédures qui en résultent respectent totalement les droits fondamentaux »[44].

Le Code frontières Schengen permet déjà aux États membres de mettre en place, en particulier pour les

35 Slovénie, Ministère de l'Intérieur (2013).
36 Lituanie, Ministère de l'Intérieur (2012).
37 Slovaquie, Loi sur le séjour des étrangers, art. 91.
38 Finlande, Projet de loi concernant le traitement des personnes en garde à vue, Chapitre 3, Section 4.
39 Commission européenne (2011c).
40 Frontex (2012b), p. 7.
41 Parlement européen, Direction générale des politiques internes, Département thématique C (2012).
42 Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) (2008), p. 3.
43 Frontex (2012b) et (2012c).
44 Frontex (2012b), p. 11.

Figure 2.2 : Barrières de contrôle automatisé dans les États membres de l'Union européenne en 2012

Source : Données Frontex fournies en 2013

titulaires de passeports de l'UE/de l'Espace économique européen et de la Suisse, afin de faire face aux flux croissants de passagers sans augmentations importantes du personnel.

Neuf États membres de l'UE ont installé des barrières de contrôle automatisé : l'**Allemagne**, la **Bulgarie**, l'**Espagne**, la **Finlande**, la **France**, les **Pays-Bas**, le **Portugal**, la **République tchèque** et le **Royaume-Uni**[45]. L'**Autriche**, la **Belgique**, le **Danemark**, l'**Estonie**, la **Hongrie**, la **Lettonie** et la **Roumanie** ont l'intention d'introduire les barrières de contrôle automatisé dans les aéroports de leurs capitales respectives[46]. La Figure 2.2 offre un aperçu des États membres de l'UE qui ont mis en place les barrières de contrôle automatisé.

Les barrières de contrôle automatisé soulèvent un certain nombre de questions concernant les droits fondamentaux. Lorsque les enregistrements de contrôle aux frontières stockés dans les bases de données sont interrogés, l'administration responsable doit faire preuve de la diligence appropriée et les systèmes doivent, leur de leur conception, respecter la confidentialité. Certaines préoccupations concernent également l'identification des victimes de trafic, la protection des droits de l'enfant, des personnes handicapées ainsi que des personnes âgées.

D'après les lignes directrices opérationnelles de Frontex, un garde-frontière doit toujours être présent pour surveiller le fonctionnement des barrières de contrôle automatisé[47]. Ces barrières ne peuvent pas identifier elles-mêmes les victimes potentielles de trafic ou les demandeurs d'asile. La difficulté pour le garde-frontière est de trouver un moyen d'identifier les personnes qui ont besoin d'être protégées. Les barrières de contrôle automatisé ne sont pas (encore) accessibles aux res-

45 Données fournies par Frontex.
46 Données fournies par Frontex.
47 Frontex (2012b), p. 23.

sortissants des pays dont proviennent habituellement les demandeurs d'asile.

Dans le cas des enfants, la difficulté pour le garde-frontière est de confirmer l'authenticité de sa relation avec l'adulte qui l'accompagne, conformément aux dispositions de l'annexe VII, paragraphe 6 du Code frontières Schengen. Les lignes directrices opérationnelles de Frontex prévoient que l'opérateur doit être alerté lorsqu'un mineur utilise les barrières de contrôle automatisé. Le garde-frontière doit effectuer une recherche plus approfondie afin de déceler d'éventuelles incohérences ou contradictions dans les informations données lorsqu'il y a des raisons sérieuses de croire qu'il a été illicitement soustrait à la garde de la ou des personne(s) qui détiennent légalement l'autorité parentale à son égard[48].

La plupart des États membres n'autorisent pas les enfants âgés de moins de 18 ans ou les familles avec enfants à utiliser les barrières. La Finlande permet aux enfants de moins de 18 ans d'utiliser les barrières, mais celles-ci ne peuvent pas prendre en charge les personnes mesurant moins de 120 centimètres. Si un enfant utilise la barrière, la date de naissance déclenche une alerte automatique et les gardes-frontières peuvent procéder à une inspection manuelle s'ils considèrent cela est nécessaire.

Les barrières de contrôle automatisé sont conçues de telle façon qu'elles ne sont pas accessibles aux personnes en fauteuil roulant, ce qui a des conséquences en matière de droits des personnes handicapées. Parfois, il arrive que les fauteuils roulants étroits puissent être utilisés. D'après des groupes de personnes handicapées au **Royaume-Uni**, certaines personnes handicapées peuvent, en revanche, avoir des difficultés pour mettre leur visage à la hauteur nécessaire pour que la barrière de contrôle automatisé balaye leur visage et compare cette image aux données biométriques du passeport[49]. Les lignes directrices opérationnelles de Frontex reconnaissent que les barrières de contrôle automatisé ne sont pas totalement accessibles aux voyageurs handicapés. Elles recommandent une adaptation des systèmes de contrôle automatisé aux frontières pour les prendre en charge, par exemple, les barrières électroniques devraient être plus larges ou plus basses pour permettre aux personnes en fauteuil roulant d'accéder au système. L'**Allemagne** prévoit de tester des barrières de contrôle automatisé conçues pour les fauteuils roulants[50].

48 *Ibid.*, p. 24.
49 Données fournies par les services frontaliers du Royaume-Uni.
50 Données fournies par le Ministère fédéral de la Justice allemand.

Pratique encourageante

Consultation avec des groupes de personnes handicapées pour la conception des barrières de contrôle automatisé

Les services frontaliers du Royaume-Uni ont consulté des groupes de personnes handicapées au moment de mettre en place les barrières de contrôle automatisé. Ils poursuivront ces consultations auprès de groupes de personnes handicapées et d'organes consultatifs pour la conception de la prochaine génération de barrières. Des évaluations des répercussions sur l'égalité seront effectuées pendant la phase d'élaboration, dans le cadre de la procédure de conception et de vérification.

Source : Données fournies par les services frontaliers du Royaume-Uni

La conception des barrières de contrôle automatisé dans le respect des droits des personnes âgées[51] signifierait de tenir compte de leurs besoins, par exemple en prévoyant des temps de réaction plus lents et en utilisant des polices de caractère ou des panneaux de grande taille.

Les gardes-frontières devraient, dans l'exercice de leurs fonctions, respecter pleinement la dignité humaine et n'exercer aucune discrimination de genre, de race ou d'origine ethnique, de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, conformément à l'article 6 du Code frontières Schengen. Lorsque les barrières de contrôle automatisé remplacent les vérifications manuelles aux frontières, le risque qu'un garde-frontière traite un voyageur de façon impolie, indigne ou discriminatoire n'est plus un problème. Il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de passagers qui ont traversé les barrières de contrôle automatisé peuvent encore être choisis pour des vérifications supplémentaires, une procédure qui n'est pas exempte de risques concernant le profilage ethnique discriminatoire.

Les barrières de contrôle automatisé peuvent empêcher un passager de passer pour un certain nombre de raisons, par exemple la manière dont le passager passe la barrière, les conditions d'éclairage variables en fonction du positionnement de la barrière, la qualité du document de voyage et des informations biométriques qu'il contient ou les différences entre l'apparence du passager et les informations biométriques, dues par exemple au vieillissement. Lorsque cela se produit, la vérification doit être exactement

51 Union européenne, Conseil et Commission européenne (2000), Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, article 25.

la même que pour les autres passagers et le ou la garde-frontière doit avoir conscience de l'éventualité d'un traitement discriminatoire.

En outre, des juridictions nationales en **Allemagne** et aux **Pays-Bas** ont présenté en 2012 des questions préliminaires à la CJUE concernant la proportionnalité du stockage centralisé des données biométriques dans les passeports et les documents de voyage au niveau national et leur utilisation à des fins autres que les contrôles aux frontières[52] (voir le **Chapitre 3** portant sur les passeports biométriques pour plus de détail).

2.1.4. Officiers de liaison « Immigration » (OLI)

Le Rapport annuel 2011 de la FRA a mis en lumière les efforts visant à déplacer les activités de contrôle aux frontières au-delà des frontières extérieures de l'Union européenne. En 2012, les officiers de liaison « Immigration » (OLI) sont intervenus conformément au mandat renforcé en vertu de la modification du règlement réseau d'OLI (Règlement (UE) n° 493/2011). Les services d'immigration ou les autres autorités compétentes des États membres de l'UE envoient des OLI à l'étranger ; ils sont chargés de coopérer avec le pays hôte sur des questions relatives à l'immigration irrégulière, au retour ainsi que la gestion de la migration régulière. Une telle externalisation du contrôle aux frontières a des implications en matière de droits fondamentaux. Il peut arriver que les OLI, qui participent aux vérifications des documents avant le départ dans les aéroports des pays tiers, interpellent un passager. Dans ces cas-là, ils peuvent empêcher une personne ayant besoin de protection internationale de se mettre en sécurité.

En 2004, l'UE a créé un réseau d'officiers de liaison « Immigration » pour améliorer la coordination entre les OLI envoyés par les États membres dans le même pays tiers[53]. Certains des changements qui sont intervenus à la suite de la modification de 2011 sont importants du point de vue des droits fondamentaux[54]. En premier lieu, les OLI déployés dans le même pays hôte sont maintenant tenus de partager des renseignements sur l'accès des demandeurs d'asile à la protection dans le pays hôte (article 4). En deuxième lieu, les réseaux d'officiers de liaison « Immigration » doivent présenter des rapports semestriels au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne concernant leurs activités dans des pays et/ou régions spécifiques revêtant un intérêt particulier pour l'Union, en tenant compte de tous les aspects importants, y compris les droits de l'homme (article 6). En revanche, le modèle de rapport reste axé sur la sécurité, les demandeurs d'asile étant uniquement mentionnés dans la partie portant sur les risques et menaces aux frontières du pays hôte[55]. En troisième lieu, EASO, Frontex et le HCR peuvent être invités à participer aux réunions du réseau d'OLI qui se tiennent dans le pays hôte (considérant 5 et article 4, paragraphe 2).

Conformément à son programme de travail, Frontex a renforcé ses liens avec le réseau d'OLI en 2012 afin d'améliorer l'analyse des risques et de faciliter la coopération opérationnelle entre les États membres de l'Union et les pays tiers[56]. Le personnel de Frontex a participé aux réunions et aux conférences pertinentes des OLI qui se sont tenues dans certains pays tiers et États membres, alors que les OLI ont également pris part aux activités de Frontex.

Frontex peut échanger avec les ILO des renseignements concernant l'immigration irrégulière et d'autres sujets associés par l'intermédiaire d'ICONet, un site Web sécurisé où sont partagés des messages d'alerte rapide concernant l'immigration clandestine et les activités de filières de passeurs, ainsi que des renseignements sur l'utilisation des visas, les frontières et les documents de voyage[57]. Conformément à son règlement modifié (Règlement (UE) n° 1168/2011, article 14, paragraphe 3), Frontex peut envoyer des OLI dans des pays tiers dans lesquels les pratiques de gestion des frontières respectent des normes minimales en matière de droits de l'homme. Frontex n'a pas encore fait usage de cette possibilité, en particulier en raison du manque de ressources humaines et financières.

En 2012, environ deux tiers des États membres de l'Union européenne, ainsi que la **Croatie**, avaient posté des OLI à l'étranger : l'**Allemagne**, l'**Autriche**, la **Belgique**, le **Danemark**, l'**Espagne**, la **Finlande**, la **France**, la **Hongrie**, l'**Italie**, la **Lettonie**, les **Pays-Bas**, la **Pologne**, le **Portugal**, la **République tchèque**, le **Royaume-Uni** et la **Suède**.

D'autres, comme la **Bulgarie**, ont consulté une agence partenaire expérimentée d'un autre État membre pour obtenir des conseils sur l'établissement d'un réseau d'OLI, ainsi que sur les accords, la réglementation et la formation. Les OLI d'**Allemagne,** des **Pays-Bas** et du **Royaume-Uni**, par exemple, peuvent donner des conseils et assurer la formation du personnel de compagnies aériennes et du personnel consulaire de l'UE à propos des dispositifs de sécurité des documents de voyage et d'identité, ainsi que de l'examen des visas

52 CJUE, C-448/12; CJUE, C-291/12.
53 Règlement (CE) n° 377/2004 du Conseil.
54 Règlement (CE) n° 493/2011 du Conseil.
55 Les rapports sont effectués conformément au modèle établi dans la Décision 2005/687/CE de la Commission européenne (Commission européenne (2005)).
56 Frontex (2012d), p. 14.
57 Parlement européen, Direction générale des politiques internes, Département thématique C – Droit des citoyens et des affaires constitutionnelles (2011), p. 21.

et des documents[58]. Ils procèdent également, en collaboration avec les autorités locales et/ou le personnel des compagnies aériennes, à des vérifications de documents avant l'embarquement, et peuvent participer aux entretiens approfondis à la frontière. Dans ces cas-là, leur décision a des conséquences sur la possibilité pour une personne de se rendre dans l'Union européenne ; en pratique, les moyens restent limités s'ils empêchent le départ d'une personne.

Une question importante en matière de droits fondamentaux se pose concernant l'éventualité pour un officier de liaison « Immigration » d'empêcher le départ d'une personne demandant l'asile. Dans le contexte des frontières aériennes, le code de conduite de l'AITA pour les officiers de liaison « Immigration »[59] indique explicitement que ces derniers peuvent simplement conseiller le personnel des compagnies aériennes. Il précise également que le personnel des compagnies aériennes doit orienter les demandeurs d'asile vers le HCR, les missions diplomatiques concernées ou une ONG locale pertinente.

Seuls quelques États membres de l'UE ont donné des instructions aux officiers de liaison « Immigration » sur la façon de traiter les demandes d'asile. Pendant leur formation, on indique par exemple aux OLI d'**Autriche** qu'ils doivent orienter tous les demandeurs d'asile vers l'ambassade autrichienne pour plus de renseignements[60]. Les OLI **néerlandais** doivent transmettre les demandes d'asile au siège pour obtenir des instructions concernant la marche à suivre[61]. Dans ces cas-là, les instructions peuvent être d'orienter la personne vers le bureau du HCR dans le pays hôte. En 2012, des personnes indiquant qu'elles avaient besoin d'une protection sont entrées en contact avec l'OLI du **Royaume-Uni** à Kuala Lumpur et ce dernier les a orientées vers le HCR[62].

2.2. Une politique commune des visas

La politique commune des visas a deux objectifs : empêcher l'immigration irrégulière et faciliter les voyages légitimes. En 2012, la priorité donnée à la nécessité de faciliter les voyages et de traiter les demandeurs de visa de façon transparente, juste et équitable a été mise en avant dans le rapport de la Commission sur la coopération locale au titre de Schengen[63] et dans le rapport sur la simplification des voyages pour les ressortissants des marchés émergents[64]. Les discussions se sont poursuivies sur la suspension de l'exemption de visa pour les pays des Balkans occidentaux. Les règles concernant les visas de transit aéroportuaire ont été modifiées.

Le Code des visas fixe des règles pour les visas à court terme et les visas de transit aéroportuaire. Il prévoit par la même occasion des normes relatives aux droits fondamentaux : les modalités d'accueil des demandeurs de visa dans les consulats doivent dûment respecter la dignité humaine et le traitement des demandes de visa devrait s'effectuer d'une manière professionnelle, respectueuse des demandeurs et être proportionnée aux objectifs poursuivis (considérant 6). Le personnel doit se conduire de façon courtoise, dans le respect de la dignité humaine et de façon proportionnée aux objectifs poursuivis, à la fois pour faciliter les voyages effectués de façon légitime et pour lutter contre l'immigration clandestine (considérant 3). Le personnel s'interdit toute discrimination à l'égard des personnes fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les croyances, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle (article 39, paragraphe 3).

Pour comprendre la portée et l'implication des politiques européennes des visas, il convient de noter que les ressortissants de 125 pays, entités et autorités territoriales ont besoin d'un visa pour entrer dans l'Union européenne. La Figure 2.3 propose un aperçu des pays dont les ressortissants ont besoin d'un visa. Les ressortissants d'une douzaine de pays ont besoin d'un visa de transit aéroportuaire pour transiter par un aéroport situé dans l'un des pays de l'espace Schengen. Il est à noter que dans certains États membres, les ressortissants d'autres pays tiers sont également visés par l'obligation de visa de transit aéroportuaire[65].

Le Code des visas a été modifié le 15 février 2012 en ce qui concerne les visas de transit aéroportuaire[66]. Les États membres de l'UE ont établi des listes de pays dont les ressortissants doivent être munis d'un visa de transit aéroportuaire[67] afin de réduire les risques qu'ils ne restent dans le pays par lequel ils transitent.

Le règlement modifié exempte de visa de transit aéroportuaire les ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre de séjour, ou d'un visa, qui soit valide et émis par un État membre qui ne fait pas (**Irlande** et **Royaume-Uni**) ou pas encore totalement (**Bulgarie**,

58 Données fournies par le Ministère Fédéral allemand de l'Intérieur ; Réseau européen des migrations (REM) (2012), p. 57 ; Données fournies par les services frontaliers du Royaume-Uni.
59 Association internationale du transport aérien (AITA), Control Authorities Working Group (CAWG) (2002).
60 Données fournies par le Ministère Fédéral de l'Intérieur d'Autriche.
61 Données fournies par le Ministère néerlandais de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume.
62 Données fournies par les services frontaliers du Royaume-Uni.
63 Commission européenne (2012f).
64 Commission européenne (2012g).
65 Commission européenne (2013).
66 Règlement (UE) n° 154/2012.
67 Règlement (UE) n° 810/2009, annexe IV.

Figure 2.3 : Pays dont les ressortissants ont besoin d'un visa pour entrer dans l'UE ou y transiter

Source : Commission européenne, carte disponible à : http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm

Chypre et **Roumanie**) partie de l'espace Schengen. La probabilité que des ressortissants de pays tiers résidant dans l'un de ces États membres représentent un risque migratoire semble limitée.

En outre, cette modification va dans le sens de la liberté de circulation au sein de l'UE telle qu'elle est prévue par le Code frontières Schengen, qui autorise un ressortissant d'un pays tiers titulaire d'un titre de séjour ou d'un visa à entrer dans l'UE (article 5). Cette modification facilitera également les voyages effectués de façon légitime.

Les discussions se sont poursuivies concernant les possibilités juridiques pour les États membres, en modifiant le Règlement (CE) n° 539/2001 concernant les visas, de suspendre l'exemption de visa pour les pays dont les ressortissants semblaient « abuser de la libéralisation du régime des visas », en modifiant le Règlement (CE) n° 539/2001[68]. Le débat sur la réintroduction des visas a été alimenté par une accentuation de l'immigration irrégulière. Dans certains États membres de l'UE, cela s'est traduit, après la libéralisation du régime des visas concernant les Balkans occidentaux, par une augmentation du nombre de personnes en situation irrégulière dans le pays après expiration de leur visa et du nombre de demandes d'asile – avec une faible proportion de demandes acceptées[69]. En 2011, 8 295 ressortissants serbes ont demandé l'asile en Allemagne, en Belgique et en Suède, et ce nombre est monté jusqu'à 17 815 en 2012. Pendant l'année 2012, l'**Allemagne**, l'**Autriche**, la **Belgique**, la **France**, l'**Italie** et la **Suède** ont enregistré un total de 38 080 demandes déposées par des ressortissants d'Albanie (5 635), de Bosnie-Herzégovine (5 300), de l'ancienne République yougoslave de Macédoine (9 330) et de Serbie (17 815)[70].

68 Commission européenne (2011d).

69 Commission européenne (2012h).

70 Eurostat (2013).

Le document de 2012 intitulé *L'action de l'UE face à la pression migratoire – Une réponse stratégique* se concentre également sur la libéralisation du régime des visas, considérée comme ayant contribué à l'augmentation de l'immigration irrégulière[71]. En 2012, la Commission européenne a publié son rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux[72]. Le rapport indique que le faible degré d'intégration des communautés locales, surtout d'origine rom, reste un important facteur de motivation pour la grande majorité des demandes d'asile. Il recommande de renforcer considérablement l'assistance aux populations minoritaires, et plus particulièrement aux communautés roms et de cibler cette assistance dans les pays d'origine.

Le rapport confirme également que la grande majorité des personnes arrivant dans l'UE en provenance des pays des Balkans occidentaux exemptés de visa restent des voyageurs bona fide. Par conséquent, l'objectif premier de la libéralisation du régime des visas, à savoir faciliter les contacts interpersonnels, améliorer les débouchés commerciaux, encourager les échanges culturels et donner la possibilité aux citoyens de la région de mieux connaître l'Union européenne, est toujours atteint.

Le rapport de suivi de l'UE plaide pour un renforcement, dans le respect de l'acquis de Schengen, des contrôles à la sortie dans les pays des Balkans occidentaux et à l'entrée aux frontières de l'UE)[73]. Lorsque les gardes-frontières évaluent la mesure dans laquelle les ressortissants des pays des Balkans occidentaux remplissent les conditions d'entrée en vertu du Code frontières Schengen (article 5), ils doivent tenir compte des risques de profilage discriminatoire et ne pas empêcher l'accès aux procédures d'asile (article 6).

Les conclusions du forum UE-Balkans occidentaux des ministres de la Justice et de l'Intérieur, qui s'est tenu les 5 et 6 novembre 2012, reflètent la nécessité d'une coopération plus étroite entre les pays des Balkans occidentaux et les États membres de l'UE pour contrôler les frontières extérieures, dans le respect des droits fondamentaux des ressortissants des pays des Balkans occidentaux. Les préoccupations en matière de droits fondamentaux en lien avec les contrôles à la sortie comprennent le droit de quitter n'importe quel pays, y compris le sien[74], et le risque de profilage discriminatoire[75].

71 Conseil de l'Union européenne (2012b), p. 17.
72 Commission européenne (2012h).
73 *Ibid.*
74 Conseil de l'Europe, Convention européenne des droits de l'homme, art. 2, protocole n° 4.
75 Règlement (CE) n° 562/2006, art. 6.

Dans l'affaire *Stamose*[76], la CouEDH a récemment établi que les contrôles bulgares à la sortie avaient violé le droit de la personne de quitter son pays. La **Bulgarie** avait imposé une interdiction de voyage de deux ans à l'un de ses ressortissants et avait saisi le passeport du requérant pour violation des lois des États-Unis en matière d'immigration. La CouEDH a noté que ces mesures avaient été adoptées dans le cadre de négociations avec l'Union européenne sur la libéralisation du régime des visas dans les années 1990 et visaient à réduire les abus concernant les voyages exemptés de visa.

La Commission européenne a publié un rapport en 2012 évaluant le fonctionnement de la coopération entre les ambassades/consulats des pays de l'espace Schengen à des endroits donnés – qu'on appelle habituellement la coopération locale au titre de Schengen – pendant les deux premières années de mise en œuvre du Code des visas[77]. L'objectif de la coopération locale au titre de Schengen est d'assurer une application harmonisée du Code des visas à la lumière des situations locales, afin d'éviter le « visa shopping » ainsi qu'un traitement inégal des demandeurs de visa (considérant 18, Code des visas). Le rapport note que « l'Union européenne est souvent perçue négativement par les pays tiers en raison de ses procédures de délivrance de visa complexes et peu transparentes » (p. 9). L'égalité de traitement sera garantie par l'harmonisation des listes de documents justificatifs (p. 10).

Le rapport indique qu'à l'échelle des États membres et de la Commission européenne, la façon dont le Code des visas est mis en œuvre dans la pratique reste mal connue et que les plaintes reçues des pays tiers ne peuvent être appréciées correctement. Il suggère donc que les délégations de l'UE dans les pays tiers devraient recueillir des informations auprès des ressortissants des pays tiers sur la manière dont le Code des visas est mis en œuvre, par exemple par l'ouverture d'une « boîte de plainte en ligne ». Les résultats d'une telle initiative, s'ils sont correctement analysés, permettraient de mieux sensibiliser les États membres et la Commission européenne aux conséquences de la politique commune en matière visa sur les droits fondamentaux. Le rapport propose également que les missions diplomatiques des États membres organisent des séances informatives avec les autorités de l'État d'accueil en vue de présenter le système d'information sur les visas (VIS), de manière à empêcher ou à clarifier les éventuelles erreurs de perception.

Afin de promouvoir la croissance de l'UE conformément à ce que la stratégie Europe 2020 prévoit, une communication de la Commission européenne publiée

76 CouEDH, n° 29713/05, *Stamose c. Bulgarie*, 27 novembre 2012.
77 Commission européenne (2012f).

en novembre 2012 suggère de faciliter les voyages des ressortissants des marchés émergents, comme la Chine, l'Inde et la Russie. Les ressortissants de ces pays doivent être titulaires d'un visa pour entrer dans l'espace Schengen[78]. L'industrie du tourisme a déterminé plusieurs mesures qui s'imposent, par exemple la simplification des procédures de délivrance de visas, des délais clairs pour les rendez-vous d'introduction des demandes de visa et la disponibilité des formulaires de demande dans la langue du pays d'accueil.

2.2.1. Système d'information sur les visas (VIS)

Le système VIS stocke les données personnelles des demandeurs de visa, y compris leurs données biométriques, et il permet aux États de l'espace Schengen d'échanger des informations sur les visas délivrés.

En octobre 2011, le système d'information sur les visas (VIS)[79] est devenu opérationnel en Afrique du Nord (Algérie, Égypte, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie), comme cela a été indiqué dans le rapport de l'an dernier. Le 10 mai 2012, les pays membres de l'espace Schengen participants[80] ont lancé le système VIS au Proche-Orient (Israël, Jordanie, Liban et Syrie)[81], puis, le 2 octobre 2012, dans la région du Golfe (Afghanistan, Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Iran, Iraq, Koweït, Oman, Qatar et Yémen). Le système VIS sera mis en place dans tous les pays tiers dans un proche avenir[82].

Au 4 novembre 2012, le système VIS avait enregistré environ 1 800 000 demandes de visa, dont plus de 1 500 000 ont été délivrées et environ 220 000 refusées[83]. Le Tableau 2.1 donne un aperçu des visas avec identifiant biométrique (empreintes digitales) délivrés en 2012 dans cinq États membres. Dans le cadre de la représentation consulaire, les États membres peuvent également coopérer à la collecte d'identifiants biométriques[84]. À Istanbul, par exemple, l'**Estonie**, le **Portugal** et la **Slovénie**, de même que la Norvège, sont représentés par l'ambassade de **Hongrie**, qui collecte les identifiants biométriques au nom de ces États membres[85]. Cela explique les chiffres relativement élevés de visas avec identifiants biométriques délivrés par la Hongrie à Istanbul.

Les enjeux principaux en matière de droits fondamentaux consistent à évaluer si l'interférence avec la protection des données et la vie privée est nécessaire et proportionnée, et si les données à caractère personnel sont collectées à des fins précises, explicites et légitimes[86]. À cette fin, la Commission européenne a publié en 2012 une liste des autorités ayant accès au système VIS, conformément à l'article 6 du règlement VIS[87]. Les autorités responsables des contrôles aux frontières

Tableau 2.1 : Visas Schengen avec identifiants biométriques délivrés par pays (2012)

État membre de l'UE	Nombre total de visas Schengen court séjour (C) délivrés avec identifiants biométriques	Nombre total de visas Schengen court séjour (C) délivrés avec identifiants biométriques par mission diplomatique ou poste consulaire
DK	2 670	Le Caire 1 774 ; Téhéran 427 ; Dubaï 283 ; autres 186
EE	90	Le Caire 84 ; Tel Aviv 6
HU	32 139	Kiev 16 505 ; Istanbul 8 191 ; Le Caire 2 357 ; autres 5 086
LV	95	Égypte 77 ; Israël 18
SI	630	Le Caire 361 ; Téhéran 168 ; Tel Aviv 11 ; autres 90

Note : *Le tableau ne présente que les États membres de l'UE auprès desquels la FRA a pu obtenir des statistiques fiables au moment où ce rapport a été rédigé.*

Source : *FRA, 2013*

78 Commission européenne (2012g).
79 Règlement (CE) n° 767/2008.
80 Vingt-six pays, à savoir tous les États membres de l'UE sauf la Bulgarie, Chypre, l'Irlande, la Roumanie, le Royaume-Uni, ainsi que les pays non membres de l'UE suivants : Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse.
81 Le Système VIS a d'abord été lancé dans la région d'Afrique du Nord (Algérie, Égypte, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie) le 11 octobre 2011.
82 Conseil de l'Union européenne (2012c).
83 Commission européenne (2012i).
84 Règlement (CE) n° 801/2009, art. 8.
85 Hongrie, Services consulaires (2012).
86 Directive 95/46/CE du Conseil, art. 6, para. 1, alinéa b ; Conseil de l'Europe, Convention 108, art. 5, para. b.
87 Commission européenne (2012j).

extérieures et intérieures, ainsi que les autorités chargées de l'examen des demandes d'asile et de visa ont accès au système VIS.

En outre, les autorités responsables « de la prévention et de la détection des infractions terroristes et des autres infractions pénales graves » ont accès aux données du VIS, s'il existe des motifs raisonnables de considérer que la consultation des données du VIS contribuera de manière significative à la prévention ou à la détection des infractions en question, ou aux enquêtes en la matière[88]. Lorsque la décision s'appliquera, l'Office européen de police (Europol) aura également accès aux données du VIS (articles 5, 6 et 7). Pour une analyse des enjeux concernant la protection des données, consultez le **Chapitre 3** du présent rapport annuel.

Chaque État membre de l'Union européenne doit, en vertu du règlement VIS, demander à son autorité de contrôle nationale de vérifier la licéité du traitement des données à caractère personnel par l'État membre en question, y compris des données du VIS[89]. Cela implique un contrôle, en toute indépendance, de la licéité du traitement des données à caractère personnel, y compris leur transmission de et vers le VIS (article 41). Le Contrôleur européen de la protection des données surveillera les activités en lien avec le VIS à l'échelle de l'Union européenne (article 42). Par conséquent, en pratique, les activités de l'agence de l'Union européenne pour les systèmes d'information à grande échelle, basée à Tallinn, seront également contrôlées.

Le VIS stocke les empreintes digitales des 10 doigts de tous les demandeurs, à l'exception des enfants de moins de 12 ans et des personnes qui sont physiquement dans l'incapacité de fournir leurs empreintes. Une fois ces empreintes stockées dans le VIS, elles peuvent être réutilisées pour d'autres demandes de visa pendant une période de cinq ans[90].

La qualité des empreintes digitales stockées a son importance, car ces dernières seront comparées aux empreintes fournies par le titulaire du visa lors du contrôle à la frontière, au moment d'entrer dans l'Union européenne[91]. Même si une non-concordance ne signifie pas que l'entrée est automatiquement refusée, cela entraîne des vérifications supplémentaires de l'identité du voyageur[92].

Les États membres de l'UE sont chargés, en vertu de l'article 38, paragraphe 3 du Code des visas, de former le personnel concerné au traitement des visas. Ils doivent s'assurer que les procédures appropriées garantissant la dignité du demandeur sont en place en cas de difficultés pour effectuer le recueil des empreintes digitales, en vertu de l'article 13, paragraphe 7, alinéa b du Code des visas. La texture de la peau, un épiderme induré ou des erreurs dans le recueil des empreintes peuvent entraîner ce type de difficultés. Dans certains cas, les difficultés peuvent concerner des groupes précis de personnes, car certains métiers peuvent entraîner une usure plus marquée des extrémités des doigts.

Pratique encourageante

Sensibilisation du personnel et des demandeurs quant à la procédure de recueil des identifiants biométriques

Formation du personnel consulaire au recueil des identifiants biométriques

En **Allemagne**, des documents de formation détaillés, ainsi que des vidéos, sont mis à la disposition du personnel consulaire et des fournisseurs de service collectant des identifiants biométriques. Les documents de formation font explicitement référence à la façon de garantir la dignité du demandeur, en particulier en ce qui concerne les personnes présentant des limites physiques. *Ministère fédéral des Affaires étrangères, FRA 2012*

Vidéo d'information sur la procédure de recueil des données biométriques

Dans les salles d'attente des consulats **hongrois**, un film de quelques minutes est présenté aux demandeurs pour expliquer la façon dont les photographies seront prises et les empreintes digitales recueillies. Il informe les demandeurs de chaque étape de la procédure pour faire en sorte que les données biométriques soient recueillies sans accroc. Ce projet a été financé par le Fonds pour les frontières extérieures. *Agent de liaison national de la FRA, Hongrie*

Le droit d'être informé à des moments décisifs d'une procédure est un élément important de l'équité procédurale et est prévu à l'article 37 du règlement VIS[93]. Les procédures adoptées en **Estonie** illustrent la façon dont cela peut être effectivement mis en pratique. Les ambassades estoniennes mettent à disposition des documents d'information sur le système VIS. Lorsqu'il enregistre une demande, le fonctionnaire consulaire explique au demandeur les raisons pour lesquelles il doit prendre les empreintes digitales. Il s'assure qu'il est possible de prendre les 10 empreintes. Les empreintes et leur qualité sont ensuite affichées à l'écran et visibles

88 Conseil de l'Union européenne (2008), art. 3, para. 4.
89 Règlement (CE) n° 767/2008 du Conseil, art. 41.
90 Commission européenne (2012k).
91 Commission européenne (2012e).
92 Commission européenne (2012k).

93 Règlement (CE) n° 767/2008.

pour le fonctionnaire ainsi que pour le demandeur. Si la qualité est mauvaise, il faut recommencer[94].

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit à chacun le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial. Dans chacun des États membres de l'UE, tout le monde doit avoir le droit de porter une affaire devant les autorités ou les tribunaux compétents de l'État membre qui a refusé le droit d'accès, de rectification ou d'effacement de ses données en vertu du règlement VIS (article 38, paragraphes 1 et 2). Les États membres, au cours de l'année 2012, n'ont enregistré aucune plainte formelle relative à l'introduction d'identifiants biométriques dans le VIS[95].

2.2.2. Droit de présenter un recours en cas de rejet d'une demande de visa

Cette section présente des informations de 2012 sur l'introduction de recours contre des décisions relatives aux visas dans certains États membres (voir le Tableau 2.2) ; les données présentées dans le Rapport annuel 2011 de la FRA sont ainsi mises à jour et complétées.

En **Slovénie**, l'instance de recours est, en première instance, l'ambassade ou le consulat. En deuxième instance, un recours est automatiquement transmis au Ministère des Affaires étrangères. La décision du Ministère des Affaires étrangères est définitive, mais une plainte peut être déposée auprès d'une cour administrative.

Aux **Pays-Bas**, la finalité du visa détermine l'instance de recours. Le service de l'immigration et des naturalisations du Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du royaume est l'instance de recours pour les visas émis aux fins de tourisme et de visites familiales, et délivrés aux artistes avec permis de travail, aux stagiaires et aux étudiants. Le service des affaires consulaires et de la politique migratoire du Ministère des Affaires étrangères qui constitue l'instance de recours pour les visas délivrés pour les voyages d'affaires, les visites professionnelles de techniciens d'installation et de maintenance, les séjours universitaires ou politiques, la participation à des conférences ou des événements sportifs, ainsi que pour les titulaires de passeports diplomatiques.

Les membres de la famille de ressortissants de l'Union européenne, de l'EEE ou de la Suisse peuvent, dans certains États membres de l'UE, se tourner vers d'autres instances de recours. En **Autriche**, par exemple, tous les citoyens peuvent déposer un recours dans l'un des neuf tribunaux administratifs indépendants (*Unabhängige Verwaltungssenate*, UVS) et, en **Finlande**, il faut s'adresser à la Cour administrative d'Helsinki.

Pour la Commission européenne, les instances de recours devraient être des organes judiciaires qui respectent l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (sur le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial). La Commission a également informé les États membres de son interprétation.

Le demandeur peut former un recours contre une décision de refus, d'annulation ou d'abrogation d'un visa (Code des visas, articles 32 et 34). Le Code des visas comprend un formulaire type de demande de renseignements concernant le refus, l'annulation ou l'abrogation d'un visa. Ce formulaire comprend 11 grandes catégories de refus[96].

Ces catégories sont par exemple la présentation d'un document de voyage faux ou falsifié, la non-justification de l'objet et des conditions du séjour envisagé, l'existence d'un signalement dans le système SIS ou l'absence d'assurance maladie en voyage (voir également le Code des visas, article 32). Le Code des visas exige des États qu'ils informent le demandeur au moyen de ce formulaire type (article 32, paragraphe 2).

En février 2012, la Cour administrative de Berlin (*Verwaltungsgericht*) a présenté un ensemble de questions à la CJUE concernant l'étendue du pouvoir d'appréciation dont les États membres disposent pour refuser un visa lorsque le demandeur remplit les critères obligatoires[97]. Plus particulièrement, il a été demandé à la CJUE si la juridiction nationale doit s'assurer que le requérant a l'intention de quitter le territoire des États membres de l'UE avant l'expiration du visa demandé ou s'il suffit qu'elle n'ait pas, en raison de circonstances particulières, de doute raisonnable quant à la volonté exprimée du requérant de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé. Plus important encore, il lui a été demandé si le Code des visas établit un droit automatique à l'obtention d'un visa Schengen dès lors que les conditions d'entrée sont remplies et qu'il n'existe pas de raison de refuser le visa en vertu du Code des visas.

94 Commission européenne (2012f).
95 *Ibid.*

96 Règlement (CE) n° 801/2009, annexe VI « Formulaire type pour notifier et motiver le refus, l'annulation ou l'abrogation d'un visa », p. 35.
97 CJUE, C-84/12 [2012], *Ezatollah Rahmanian Koushkaki c. République fédérale d'Allemagne*, demande de décision préjudicielle présentée par la cour administrative (*Verwaltungsgericht*) de Berlin (Allemagne) le 17 février 2012.

Tableau 2.2. : Nombre de visas délivrés, de recours formés contre des décisions de visa et de décisions invalidées en 2012, dans 11 États membres de l'UE

État membre de l'UE	Nombre de visas Schengen court séjour (C) délivrés	Instance de recours	Nombre de recours formés	Décisions invalidées/ à réexaminer
BE	190 635	Conseil du contentieux des étrangers	303	2
CZ	582 531	Commission de recours sur la résidence des ressortissants étrangers	500	116
EE	173 448	Ministère des Affaires étrangères	160	32
FI	1 377 664	Ministère des Affaires étrangères	160	environ 45
HU	315 489	Ministère des Affaires étrangères	341	58
LT	229 948	Cours administratives	11	0
LU	10 436	Tribunal administratif, puis cour administrative	1	0
LV	180 981	Ministère des Affaires étrangères, puis en cas d'appel auprès de la prochaine instance, la cour administrative	61	9
NL	277 484	Ministère des Affaires étrangères	463	39
SI	40 421	Ambassade/Consulat/Ministère des Affaires étrangères, puis en cas d'appel auprès de la prochaine instance la cour administrative	1	0
SK	70 927	Commission des recours	55	35

Note : Le tableau ne présente que les États membres de l'UE auprès desquels la FRA a pu obtenir des statistiques fiables au moment où ce rapport a été rédigé.

Source : FRA, 2013

Recours contre un refus de visa

À l'échelle nationale, plusieurs recours introduits contre des refus de visas ont concerné des doutes portant précisément sur l'intention du demandeur de quitter le territoire de l'État membre (Code des visas, article 32, paragraphe 1, alinéa b).

Dans une affaire lituanienne, par exemple, l'ambassade a commencé par refuser un visa au motif que l'objet et les conditions du séjour envisagé n'étaient pas justifiés ; en effet, les demandeurs ne pouvaient pas apporter de preuves des éléments suivants : leur relation avec les personnes qu'ils souhaitaient visiter en **Lituanie**, leurs moyens de subsistance pendant leur séjour, leur statut juridique en Arménie, où ils ont présenté leur demande de visa, ainsi que leur intention de retourner dans ce pays[98].

Le Tribunal administratif régional de Vilnius (première instance) et la Cour administrative de Lituanie (deuxième instance) sont arrivés à la conclusion que, même si les demandeurs ne pouvaient pas prouver leurs moyens de subsistance pendant leur séjour en Lituanie, aucun documents supplémentaires prouvant leurs revenus ne leur avait été demandé. D'autres circonstances qui ont éveillé des soupçons auraient également pu être clarifiées pendant l'examen de la demande de visa. En outre, l'incohérence des informations présentées par les demandeurs pourrait être imputable ou être influencée par le fait que les demandeurs aient utilisés une langue étrangère, le russe.

À l'inverse, les instances de recours en **Allemagne** et en **Italie** ont maintenu les refus de visa, partageant les conclusions des ambassades selon lesquelles le demandeur pourrait ne pas quitter le territoire de ces États membres avant l'expiration du visa.

L'affaire en Allemagne concernait une demande de visa déposée par un ressortissant pakistanais dont le père et le frère vivaient en **Allemagne**, mais dont la mère et un

98 Lituanie, Cour suprême administrative, n° A662-372/2012, *K. M., H. M., L. M. et S. M. c. Ministère des Affaires étrangères de la République de Lituanie.*

autre frère vivaient toujours au Pakistan. La Cour administrative de Berlin (*Verwaltungsgericht*) a confirmé la décision de l'ambassade, partageant ses doutes concernant l'intention du demandeur de retourner dans son pays. La cour a fait référence à l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne sur le respect de la vie privée et familiale, et elle a avancé que le demandeur pouvait rester en contact avec les membres de sa famille vivant en Allemagne par différents moyens, par exemples sa famille peut venir lui rendre visite au Pakistan. Le fait que le demandeur et son frère aient atteint l'âge de la majorité a également eu des répercussions sur la décision[99].

De la même façon, la Cour administrative du Lazio, en **Italie**, a statué que le demandeur doit prouver que le contexte permet de prévoir raisonnablement qu'il a un intérêt à rentrer dans son pays d'origine et/ou qu'il n'y a pas de risque de séjour irrégulier[100]. Le demandeur n'avait présenté aucun document prouvant qu'il avait un revenu, un emploi ou une propriété dans son pays d'origine ce qui aurait appuyé sa demande de visa et prouvé que le centre d'intérêt du demandeur était dans son pays d'origine.

Les recours contre les refus de visa ont également suscité des préoccupations concernant le droit à être entendu. L'ambassade **autrichienne**, par exemple, a refusé un visa car les informations présentées concernant l'objet du séjour envisagé – prendre part à une procédure de divorce – de même que les conditions du séjour n'étaient pas fiables. L'instance de recours autrichienne, la cour administrative (*Verwaltungsgerichtshof*), a établi que le fait de ne pas donner au demandeur le droit d'être entendu avant le refus de visa constitue une violation des règles de procédure[101].

Pourtant, dans une affaire **néerlandaise**, la Cour régionale de La Haye (deuxième instance) a maintenu le refus de l'ambassade, confirmé en première instance par le Ministère des Affaires étrangères, arguant que l'ambassade peut se passer de l'audition d'un demandeur si ce dernier n'essaye pas de fournir des preuves supplémentaires concernant l'objet et les conditions du séjour envisagé pendant la phase de recours[102]. L'ambassade avait refusé le visa sur la base de doutes concernant l'intention du demandeur de quitter les Pays-Bas avant la date d'expiration du visa ; en effet l'ambassade a estimé que les liens sociaux et économiques du demandeur avec le Maroc étaient insuffisants.

Recours contre l'annulation ou l'abrogation d'un visa

D'après le Code des visas, un visa peut être abrogé s'il s'avère que les conditions de délivrance ne sont plus remplies (article 34, paragraphe 2) ou annulé s'il s'avère que les conditions de délivrance du visa n'étaient pas remplies au moment de la délivrance, notamment s'il existe des motifs sérieux de penser que le visa a été obtenu de manière frauduleuse (article 34, paragraphe 1).

En principe, un visa est abrogé ou annulé par les autorités compétentes de l'État membre qui a délivré le visa. Un visa peut être abrogé ou annulé par les autorités compétentes d'un autre État membre, auquel cas les autorités de l'État membre de délivrance en sont informées (article 34, paragraphes 1 et 2).

Dans une première affaire, l'ambassade de **Lituanie** a abrogé un visa, car la propriété du demandeur en Lituanie, qui justifiait son voyage, était devenue inhabitable. La Cour suprême administrative de Lituanie s'est prononcée en faveur du demandeur, indiquant que, même si l'ambassade utilisait le formulaire type au moment d'abroger sa décision antérieure de délivrer un visa, cette décision devait être fondée sur des motifs sérieux et clairs, car le demandeur n'avait pu exercer son droit à un recours effectif[103].

Dans une autre affaire, les autorités **allemandes** ont annulé un visa délivré par les autorités polonaises à un ressortissant ukrainien. Le titulaire du visa était entré en Allemagne pour acheter une voiture nécessaire à son activité professionnelle en Pologne. Les autorités allemandes ont annulé le visa, car elles avaient des doutes concernant les besoins liés à l'activité professionnelle du demandeur. Le ressortissant ukrainien a fait appel de cette décision auprès de la Cour administrative (*Verwaltungsgericht*) de Dresde, qui s'est prononcée en sa faveur. L'État a ensuite porté l'affaire devant la Haute cour administrative de Saxe, qui a établi qu'un doute initial concernant l'éventuelle obtention frauduleuse du visa était dans ce cas insuffisant pour constituer des « motifs sérieux » justifiant l'annulation du visa, conformément à l'article 34, paragraphe 1 du Code des visas[104].

99 Allemagne, Cour administrative de Berlin, 35e Chambre, 35 K 468.10 V.
100 Italie (2012), *TAR Lazio* 3223/2012.
101 Autriche, Haute cour administrative, 2011/21/0232.
102 Pays-Bas, Cour régionale de La Haye, LJN : BW6771, n° 12/118.
103 Lituanie, Cour suprême administrative, *D. V. c. Ministère des Affaires étrangères de la République de Lituanie*.
104 Allemagne, Haute cour administrative de Saxe, 3e Sénat, 3 B 151/12*t*) ; Cour administrative de Dresde, 3e Chambre, 3 K 168/11.

Perspectives

Plusieurs propositions législatives portant sur les frontières ou les visas seront négociées, et éventuellement adoptées, en 2013. Ces propositions concernent le processus d'évaluation de Schengen, la réintroduction temporaire de contrôles internes aux frontières, la suspension de l'exemption de visa, le Fonds pour la sécurité intérieure, Eurosur ainsi que des modifications du Code frontières Schengen. Ces propositions visent également la Décision 2010/252/UE du Conseil contenant des lignes directrices concernant les opérations de Frontex en mer, qui ont été annulées par la CJUE et qui devraient être remplacées. Toutes ces propositions comportent des aspects importants concernant les droits fondamentaux. Il en va de même pour la proposition annoncée par la Commission européenne concernant le train de mesures en matière de frontières intelligentes, déposée au début de l'année 2013.

La tendance vers une utilisation croissante des bases de données et des outils informatiques pour la gestion des frontières et les procédures de traitement des visas devrait se poursuivre, comme cela est illustré par plusieurs des propositions présentées dans ce chapitre.

Le train de mesures en matière de frontières intelligentes enverra des alertes concernant les personnes restées illégalement dans le pays après l'expiration de leur visa. Il pose également des défis en matière de protection des données, par exemple par rapport à la limitation des finalités, qui doivent être évaluées avec attention, en particulier parce que certains États membres de l'UE considèrent un séjour irrégulier comme une infraction administrative, alors que d'autres le considèrent comme une infraction pénale.

Au vu des préoccupations en matière de protection des informations, la CJUE devrait donner des conseils juridiques portant sur la proportionnalité du stockage des données biométriques dans les passeports et les documents de voyage et leur utilisation à des fins autres que les contrôles aux frontières.

Il reste à voir comment la conception et l'utilisation des barrières de contrôle automatisé évolueront avec l'expérience et les échanges de bonnes pratiques afin de faire face aux défis en lien avec la protection des victimes de la traite d'êtres humains, ainsi qu'aux inquiétudes associées aux droits des enfants et des personnes handicapées.

En raison de la guerre civile en Syrie et de l'instabilité de la situation en Afrique du Nord, l'Union européenne doit se préparer à un flux continu d'arrivées par la Turquie, la Grèce, et l'ensemble de la Méditerranée. Les aspects de cette situation en matière de droits fondamentaux feront l'objet d'analyses plus approfondies, avec la publication en 2013 d'études menées à la frontière méridionale de l'Union européenne.

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits fondamentaux des migrants devrait présenter son rapport sur la gestion des frontières extérieures, notamment ses conclusions après ses visites en Grèce, en Italie, en Tunisie et en Turquie. La FRA a publié en mars 2013 un rapport sur les droits fondamentaux aux frontières maritimes méridionales de l'Europe.

En 2012, Frontex a nommé une Déléguée aux droits fondamentaux, ainsi que les membres de son forum consultatif, et les médiateurs européens ont surveillé en permanence le respect par Frontex de ses obligations en matière de droits de l'homme. L'accent croissant mis en 2012 sur les droits fondamentaux dans les activités de Frontex permet d'espérer que les droits fondamentaux seront respectés dans le déroulement quotidien des activités opérationnelles.

En matière de coopération au titre de Schengen sur le contrôle des frontières extérieures, les préoccupations en matière de droits fondamentaux, à la lumière de l'attention croissante portée aux droits fondamentaux dans la formation des évaluateurs Schengen, devraient être intégrées aux évaluations prévues pour 2013.

Les droits fondamentaux des passagers retenus dans les zones de transit aéroportuaires sont en grande partie restés dans l'ombre. Comme l'indique l'étude de la FRA qui sera publiée en 2013, l'attention accordée à leur situation et aux violations possibles de leur droit à la dignité humaine reste insuffisante.

Pour encourager la croissance économique, l'UE a commencé à considérer les migrants, ainsi que les visiteurs (y compris ceux qui doivent être titulaires d'un visa), de plus en plus comme des contributeurs potentiels à l'économie européenne. La politique commune des visas continuera de ce fait à se concentrer sur le contrôle des mouvements migratoires, mais également à faciliter les voyages effectués de façon légitime. Comme cela a été indiqué précédemment, une analyse détaillée, dans le contexte de l'harmonisation des procédures de délivrance des visas, pourrait être effectuée sur les questions se rapportant au respect de la dignité et au traitement équitable et professionnel réservé aux demandeurs. Les boîtes de plainte en ligne pourraient, si elles sont correctement utilisées, informer plus précisément l'Union européenne sur la situation des demandeurs de visa, notamment sur le système VIS.

Les demandeurs de visa utilisent de plus en plus leur droit d'introduire un recours en cas de refus, d'abrogation ou d'annulation de visa et cette tendance devrait se poursuivre. La CJUE devrait également apporter des conseils juridiques en la matière.

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

Allemagne, Cour administrative de Berlin , 35e Chambre, 35 K 468.10 V (*Verwaltungsgericht Berlin, 35. Kammer*).

Allemagne, Haute cour administrative de Saxe, 3e Sénat (*Sächsisches Oberverwaltungsgericht, 3. Senat*), 3 B 151/12.

Allemagne, Cour administrative de Dresde, 3e Chambre (*Verwaltunggericht Dresden, 3. Kammer*), 3 K 168/11.

Amnesty International (2012), « Italy: Lampedusa shipwreck a grim reminder of EU's failure to protect migrants at risk », 7 septembre 2012, disponible à : www.amnesty.org/en/news/italy-lampedusa-shipwreck-grim-reminder-eu-migrant-crisis-not-over-2012-09-07.

Association internationale du transport aérien (IATA), *Control Authorities Working Group* (CAWG) (2002), *A Code of Conduct for Immigration Liaison Officers*, Montreal, IATA/CAWG.

Autriche, Loi relative à la police des étrangers (*Fremdenpolizeigesetz*, FPG).

Autriche, Haute cour administrative (*Verwaltungsgerichtshof*, VwGH), 2011/21/0232.

BBC News (2012), « Migrants missing after boat sinks near Lampedusa », 7 septembre 2012, disponible à : www.bbc.co.uk/news/world-europe-19515804.

Bulgarie (2007), Tableau 1, Ordre de l'enregistrement n° IZ-1221/04.7.2007 sur la nutrition dans les unités structurelles du Ministère de l'Intérieur en temps de paix, délivré par le Ministère de l'Intérieur (*Таблица 1, Заповед рег. №I3-1221/04.7.2007 относно хранене в структурните звена на МВР в мирно време, издадена от Министерство на вътрешните работи*), 4 juillet 2007.

Bulgarie, *Jesuit Refugee Service Europe* (2010), « National Report: Bulgaria, Becoming vulnerable in detention – the DEVAS project », 9 juillet 2010, disponible à : www.jrseurope.org/publications/JRS-Europe_Becoming%20Vulnerable%20In%20Detention_June%202010_PUBLIC_28Jun10.pdf.

Caritas (2012), « Flughafen Wien- Social Service », disponible à : www.caritas.at/hilfe-einrichtungen/fluechtlinge/beratung-und-vertretung/flughafen-wien-social-service.

Commission européenne (2005), Décision de la Commission du 29 septembre 2005 relative au format uniforme des rapports sur les activités des réseaux d'officiers de liaison immigration ainsi que sur la situation dans le pays hôte en matière d'immigration illégale, JO 2005 L 264/8.

Commission européenne (2006), Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles, COM(2011) 560, Bruxelles, 16 septembre 2011.

Commission européenne (2010), Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen, COM(2010) 624 final, Bruxelles, 16 novembre 2010.

Commission européenne (2011a), Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation et de suivi destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen, COM(2011) 559, Bruxelles, 16 septembre 2011.

Commission européenne (2011b), Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) et la convention d'application de l'accord de Schengen, COM(2011) 118 final, Bruxelles, 10 mars 2011.

Commission européenne (2011c), Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil Frontières intelligentes: options et pistes envisageables, COM(2011) 680 final, Bruxelles, 25 octobre 2011.

Commission européenne (2011d), Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, COM(2011) 290 final, Bruxelles, 24 mai 2011, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0290:FIN:FR:PDF.

Commission européenne (2012a), Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur), COM(2011) 873 final, 12 décembre 2012.

Commission européenne (2012b), « Inauguration de la nouvelle agence pour les systèmes d'information à grande échelle », Communiqué de presse, 21 mars 2012.

Commission européenne (2012c), « Start of operations of the new European Agency for the operational

management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice », 29 novembre 2012.

Commission européenne (2012d), *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil Rapport semestriel sur le fonctionnement de l'espace Schengen 1er novembre 2011 – 30 avril 2012*, COM(2012) 230 final, Bruxelles, 16 mai 2012.

Commission européenne (2012e), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil Deuxième rapport semestriel sur le fonctionnement de l'espace Schengen 1er mai 2012 – 31 octobre 2012*, COM(2012) 686 final, Bruxelles, 23 novembre 2012.

Commission européenne (2012f), *Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur le fonctionnement de la coopération locale au titre de Schengen au cours des deux premières années de mise en œuvre du code des visas*, COM(2012) 648 final, 7 novembre 2012.

Commission européenne (2012g), *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen La mise en œuvre et l'amélioration de la politique commune des visas comme levier de croissance dans l'UE*, COM(2012) 649 final, 7 novembre 2012, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0649:FIN:FR:PDF.

Commission européenne (2012h), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil– Troisième rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux conformément à la déclaration de la Commission du 8 novembre 2010*, COM(2012) 472 final, Bruxelles, 28 août 2012, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0472:FIN:FR:HTML.

Commission européenne (2012i), « La Commission présente son deuxième rapport sur l'état de la situation dans l'espace Schengen », Communiqué de presse, IP/12/1256, 23 novembre 2012, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1256_fr.htm.

Commission européenne (2012j), Liste des autorités compétentes dont le personnel dûment autorisé sera habilité à saisir, à modifier, à effacer ou à consulter des données dans le système d'information sur les visas (VIS), JO 2012 C 79/5, 17 mars 2012.

Commission européenne (2012k), « Visa Information System », 11 octobre 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system/index_en.htm.

Commission européenne (2013), « List of third countries whose nationals are required to be in possession of an airport transit visa when passing through the international transit area of airports situated on the territory of one/some Member States » 15 janvier 2013, disponible à : http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/borders-and-visas/visa-policy/docs/annex_7b_atv-national_lists.en.pdf.

Comité économique et social européen (2012), *Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas» COM(2011) 750 final*, JO 2012 C 299/108, 4 octobre 2012.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (APCE) (2012), « La tragédie récente des «boat-people» rappelle à l'Europe le sort des migrants », Communiqué de presse, 12 octobre 2012, disponible à : www.assembly.coe.int/ASP/NewsManager/FMB_NewsManagerView.asp?ID=8100.

Conseil de l'Europe, APCE, Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées (2013), « C. Exposé des motifs, par Mme Strik, rapporteure », *Migrations et asile : montée des tensions en Méditerranée orientale*, Doc. 13106, 21 janvier 2013, disponible à : http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=19349&lang=fr.

Conseil de l'Europe, Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), disponible à : www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/086519A8-B57A-40F4-9E22-3E27564DBE86/0/Convention_FRA.pdf.

Conseil de l'Europe, Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, STCE n° 108.

Conseil de l'Union européenne (2008), Décision 2008/633/JAI du Conseil du 23 juin 2008 concernant l'accès en consultation au système d'information sur les visas (VIS) par les autorités désignées des États membres et par l'Office européen de police (Europol) aux fins de la prévention et de la détection des infractions terroristes et des autres infractions pénales graves, ainsi qu'aux fins des enquêtes en la matière, JO 2008 L 218/129.

Conseil de l'Union européenne (2012a), *Implementation of measures identified as contributing to the successful enlargements for the Schengen area to include Romania and Bulgaria*, 15063/12, Bruxelles 18 octobre 2012.

Conseil de l'Union européenne (2012b), *L'action de UE face à la pression migratoire : Une réponse stratégique*, 8714/1/12, Bruxelles, 23 avril 2012.

Conseil de l'Union européenne (2012c), *VIS - state of play; Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum/Mixed Committee,* 14505/12, Bruxelles, 3 octobre 2012.

Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) (2008), *Preliminary Comments on the proposed border package*, 3 mars 2008.

Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), C-355/10, *Parlement européen c. Conseil de l'UE*, 5 septembre 2012.

CJUE, C-84/12, *Ezatollah Rahmanian Koushkaki c. Republique Fédérale d'Allemagne*, 17 février 2012.

CJUE, C-291/12, *Schwarz c. Stadt Bochum*, demande présentée par le Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (Allemagne), 15 mai 2012.

CJUE, C-448/12, *M. Roest c. Burgemeester van Amsterdam*, demande présentée Raad van State, 8 octobre 2012.

Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), n° 27765/09, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], 23 fevrier 2012.

CouEDH, n° 29713/05, *Stamose c. Bulgarie*, 27 novembre 2012.

Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JO 1995 L 28/31.

Estonie, *Postimees* (2012), « Kongolanna elas pea kaks nädalat Tallinna lennujaamas », 5 avril 2012.

Euronews (2012), « Migrant boat capsizes off Turkey killing 61 people », 6 septembre 2012, disponible à : www.euronews.com/2012/09/06/migrant-boat-capsizes-off-turkey-killing-61-people/.

Eurostat (2013), *Statistiques sur la migration et la population migrante*, migr_asyappctzm, données extraites le 14 mars 2013.

Finlande, Projet de loi concernant le traitement des personnes en garde à vue (*hallituksen esitys/regeringens proposition*), 29 septembre 2006.

Frontex (2012a), *FRAN Quarterly*, n° 3, juillet-septembre 2012.

Frontex (2012b), *Best Practice Operational Guidelines for Automated Border Control Systems (ABC)*, Varsovie, Frontex disponible à : www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Best_Practice_Operational_Guidelines_for_Automated_Border_Control.pdf.

Frontex (2012c), *Best Practice Technical Guidelines for Automated Border Control Systems*, Varsovie, Frontex.

Frontex (2012d), *Programme of Work 2012*, Varsovie, Frontex, disponible à : www.frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Work_programme/2012/frontex_pow_2012.pdf.

Hongrie, Services consulaires (2012), « List of third countries, where Hungary issues visas on behalf of other Schengen states » disponible à : http://konzuliszolgalat.kormany.hu/hungary-issues-visas-on-behalf-of-other-countries.

Il Manifesto (2012), « Quel buco nero a Fiumicino », 27 avril 2012, disponible à : http://blog.ilmanifesto.it/babel/tag/lasciatecientrare-fiumicino/.

Italie (2012), TAR Lazio 3223/2012.

La Repubblica (2012), « Naufragio a Lampedusa, un morto la paura di una strage del mare », 7 septembre 2012.

Lituanie, Cour suprême administrative, n° A662-372/2012, *K. M., H. M., L. M. et S. M. c. Ministère des Affaires étrangères de la République de Lituanie*.

Lituanie, Cour suprême administrative , n° A756-35/2012, *D. V. c. Ministère des Affaires étrangères de la République de Lituanie*.

Médiateur européen (2012), « Letter from the European Ombudsman opening own-initiative inquiry OI/5/2012/BEH-MHZ concerning implementation by Frontex of its fundamental rights obligations », 6 mars 2012, disponible à : www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/11316/html.bookmark.

Nations Unies (ONU), Organisation de l'aviation civile internationale (1944), « Inadmissible persons and deportees », *Chicago Convention on International Civil Aviation*, Annexe 9, Chapitre 5.

ONU, Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants (2012), « UN Special Rapporteur on the human rights of migrants concludes the fourth and last country visit in his regional study on the human rights of migrants at the borders of the European Union: Greece », 3 décembre 2012.

Parlement européen, Direction générale des politiques internes, Département thématique C – Droits des citoyens et Affaires constitutionnelles (2011), *Implementation of the EU Charter of Fundamental Rights and its implications on EU home affairs agencies – Frontex, Europol and the European Asylum Support Office*, Bruxelles, disponible à : www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/02_study_fundamental_rights_/02_study_fundamental_rights_en.pdf.

Parlement européen, Direction générale des politiques internes, Département thématique C – Droits des citoyens et Affaires constitutionnelles (2012), *Evaluating current and forthcoming proposals on JHA databases and a smart borders system at the EU external borders*, Bruxelles, disponible à : www.europarl.europa.eu/committees/fr/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=79693.

Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (2011), *Draft Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing, as part of the Internal Security Fund, the instrument for financial support for external borders and visa*, Rapporteur : Marian-Jean Marinesc, 2011/0365(COD).

Parlement européen, Conseil et Commission européenne (2000), Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000/C 364/01, JO 2000 C 346/1, disponible à : www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf.

Pays-Bas, Cour régionale de La Haye (*Rechtbank's-Gravenhage*), LJN: BW6771, n° 12/118, 29 mai 2012.

Pro Asyl (2012), *Walls of Shame, Accounts from the inside: the detention centres in Evros*, Francfort, Pro Asyl.

Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, JO 2001 L 81/1, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:081:0001:0007:FR:PDF.

Règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91, JO 2004 L 046/1.

Règlement (CE) n° 377/2004 du Conseil du 19 février 2004 relatif à la création d'un réseau d'officiers de liaison «Immigration», JO 2004 L 64/1.

Règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (Code frontières Schengen), JO 2006 L 105/1.

Règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS), JO 2008 L 218/60.

Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (Code des visas), JO 2009 L 243/1.

Règlement (UE) n° 493/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 modifiant le règlement (CE) n° 377/2004 du Conseil relatif à la création d'un réseau d'officiers de liaison « Immigration », JO 2011 L 141/13.

Règlement (UE) n° 1077/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, JO 2011 L 286/1.

Règlement (UE) n° 154/2012 du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2012 modifiant le règlement (CE) n° 810/2009 établissant un code communautaire des visas (Code des visas), JO 2012 L 58/3.

Réseau européen des migrations (REM) (2012), *Visa Policy as Migration Channel in the Netherlands*, Rijswijk, REM.

Slovaquie, Loi sur le séjour des étrangers.

Slovénie, Ministère de l'Intérieur (2013), *Guide pour la mise en œuvre de la garde à vue, tel que modifié* (*Priročnik za izvajanje policijskega pridržanja, Ministrstvo za notranje zadeve, spremenjeno februarja 2013*), février 2013.

Union européenne, Comité des Régions (2012), *EU Financial Instruments in Home Affairs*, CIVEX-V-030, 18 et 19 juillet 2012.

3 SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION ET PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL 111

3.1. Réforme de la législation européenne dans le domaine de la protection des données à caractère personnel 111

3.2. Indépendance complète des autorités chargées de la protection des données à caractère personnel 115

3.3. Conservation des données à caractère personnel 116

3.4. Données des dossiers passagers (PNR) 117

3.5. Passeports biométriques 118

3.6. La protection des droits de propriété intellectuelle ... 118

3.6.1. Accord commercial anti-contrefaçon (ACAC) 118

3.6.2. La CJUE examine les limites de la protection des droits de propriété intellectuelle 119

3.7. Les médias sociaux et les services basés sur internet 120

3.7.1. Facebook 120

3.7.2. Google 121

Perspectives 123

Références 124

ONU et CdE

18 janvier – Le Conseil de l'Europe publie la première proposition de modernisation de la Convention 108 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel.

Janvier

Février

15 mars – Le Conseil de l'Europe adopte une stratégie sur la gouvernance de l'internet.

Mars

4 avril – Le Conseil de l'Europe adopte une recommandation aux États membres sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des moteurs de recherche.

Avril

Mai

Juin

Juillet

Août

Septembre

22 octobre – L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime publie un rapport sur *l'utilisation d'Internet à des fins de terrorisme* réclamant une plus grande surveillance et la conservation de données concernant toutes les communications.

Octobre

29 novembre – Le Comité consultatif adopte les propositions de modernisation de la Convention 108, qui seront examinées par un comité intergouvernemental du Conseil de l'Europe en 2013 en vue de leur soumission pour adoption au Comité des Ministres.

Novembre

Décembre

UE

6 janvier – Le Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données publie une lettre envoyée à la Commission Libertés civiles, justice et affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen concernant le nouveau projet d'accord sur le transfert et l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) paraphé par la Commission européenne et les États-Unis d'Amériques (USA).

25 janvier – La Commission européenne propose une réforme globale des règles relatives à la protection des données.

Janvier

16 février – Dans l'affaire *Sabam c. Netlog* (C-360/10), la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) statue qu'un réseau social ne peut pas être contraint d'installer un système de filtrage général couvrant tous ses utilisateurs afin d'empêcher l'utilisation illégale d'œuvres musicales et audiovisuelles.

Février

7 mars – Le Contrôleur européen de la protection des données publie un avis sur le train de mesures réformant la protection des données de la Commission européenne.

19 mars – La Vice-présidente de la Commission européenne Viviane Reding et le Secrétaire américain au commerce John Bryson font une déclaration commune Union européenne (UE)/États-Unis sur la protection des données au cours de la conférence de haut niveau de l'UE sur la vie privée et la protection des données à caractère personnel.

23 mars – Le Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données adopte son avis sur les propositions de réformes de la Commission européenne en matière de protection des données.

Mars

19 avril – Dans l'affaire *Bonnier Audio AB et autres c. Perfect Communication Sweden*, la CJUE se prononce sur la non-applicabilité de la directive de l'UE sur la conservation des données dans le cadre de la protection des droits de propriété intellectuelle.

Avril

3–4 mai – La conférence de printemps des commissaires européens à la protection des données publie une résolution relative à la réforme européenne des règles de protection des données.

10 mai – La Commission européenne introduit une demande de d'opinion auprès de la CJUE concernant l'Accord commercial anti-contrefaçon (ACAC, également désigné par l'acronyme l'anglais ACTA).

23 mai – Le Comité économique et social européen publie un avis sur le projet de règlement général sur la protection des données.

29 mai – L'Organe des régulateurs européens des communications électroniques publie ses conclusions relatives à la neutralité d'internet.

Mai

8 juin – La Commission européenne intente une action contre la Hongrie devant la CJUE et demande à la Cour de statuer que la Hongrie a manqué à ses obligations au titre de la Directive relative à la protection des données (1995/46/CE) en mettant fin de manière prématurée au mandat du commissaire à la protection des données.

Juin

4 juillet – Le Parlement européen rejette l'ACAC.

11 juillet – La Commission européenne intente une action contre l'Allemagne devant la CJUE pour non-transposition de la directive européenne sur la conservation des données (2006/24/CE).

Juillet

Août / Septembre

1er octobre – La FRA publie un avis sur le train de mesures réformant la protection des données.

5 octobre – Le Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données publie un avis complémentaire sur le train de mesures réformant la protection des données, apportant ainsi une nouvelle contribution aux débats.

10 octobre – Le Comité des régions adopte son avis sur le train de mesures réformant la protection des données au cours de sa session plénière d'octobre.

16 octobre – La CJUE statue que l'autorité autrichienne de protection des données ne satisfait pas aux conditions d'indépendance définies dans la directive sur la protection des données.

Octobre

Novembre

20 décembre – La Commission européenne retire sa demande d'opinion adressée à la CJUE concernant l'Accord commercial anti-contrefaçon (ACAC).

Décembre

3

Société de l'information et protection des données à caractère personnel

En 2012, la Commission européenne a lancé une initiative visant à moderniser le cadre juridique de l'Union européenne en matière de protection des données, la réforme la plus importante de la législation de l'Union en matière de protection des données de ces 20 dernières années. La protection des données à caractère personnel est l'un des domaines de responsabilité de l'Union européenne (UE), et son importance pour certains secteurs essentiels de l'économie et pour les pays tiers du monde entier fait de ce train de réformes l'un des dossiers législatifs les plus importants de l'UE dans le domaine des libertés civiles. La Cour de justice de l'Union européenne a contribué au train de réformes en précisant la jurisprudence relative à un aspect essentiel de cet ensemble : l'obligation d'indépendance des autorités chargées de la protection des données. Des travaux entamés les années précédentes dans deux autres domaines importants sont restés au programme de l'Union en 2012 : l'équilibre entre la sécurité et la vie privée, en particulier dans le contexte de la conservation des données, des données des dossiers passagers (PNR) et des passeports biométriques, et les débats qui se poursuivent concernant les conséquences pour les droits fondamentaux des développements dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, y compris en ce qui concerne l'Accord commercial anti-contrefaçon (ACAC), les médias sociaux et les services basés sur internet.

3.1. Réforme de la législation européenne dans le domaine de la protection des données à caractère personnel

Le 25 janvier 2012, la Commission européenne a proposé la réforme la plus importante de la législation européenne dans le domaine de la protection des données de ces 20 dernières années.

Dans sa communication de politique[1], la Commission européenne explique que son objectif principal est de donner aux personnes le contrôle de leurs données à caractère personnel. La Commission souhaite faire en sorte que le consentement soit donné explicitement et librement lorsqu'il est requis, que les utilisateurs d'internet aient le droit à l'oubli et à la portabilité des données, et que les recours administratifs et judiciaires servent à renforcer les droits des personnes concernées.

1 Commission européenne (2012a).

Développements clés dans le domaine de la société de l'information et de la protection des données à caractère personnel :

- Les institutions de l'UE lancent la réforme la plus importante de la législation européenne en matière de protection des données de ces 20 dernières années et insistent sur la nécessité d'adopter des règles uniformes dans toute l'UE pour réguler ce domaine.
- Dans plusieurs États membres de l'UE, divers acteurs expriment leurs inquiétudes concernant certains aspects des propositions de réformes de la Commission européenne, comme la réglementation excessive et la nécessité ou non de faire ces propositions au niveau de l'UE. Certains s'opposent par exemple à la décision de la Commission de recourir à un règlement, qui fixe des règles applicables immédiatement, par opposition à une directive, qui définit des normes communes européennes minimales mais qui permet une mise en œuvre nationale tenant compte des différentes traditions juridiques.
- La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) précise sa jurisprudence concernant l'indépendance des autorités chargées de la protection des données.

- La révision de la directive européenne sur la conservation des données est reportée tandis que les législations nationales de mise en œuvre de cette directive butent sur des obstacles constitutionnels dans différents États membres. La CJUE est invitée à rendre un avis concernant la conformité de la directive avec les droits fondamentaux.
- Le Conseil de l'Union européenne trouve un accord politique concernant la proposition de directive sur les données PNR, mais le Parlement européen suspend la coopération sur un certain nombre de dossiers législatifs au cours du deuxième semestre de 2012, dont celui-ci, retardant ainsi la procédure législative.
- Le Parlement européen rejette l'ACAC, ce qui signifie que ni l'UE, ni ses États membres, ne peuvent adhérer à l'accord.
- L'autorité de contrôle de la protection des données compétente audite le siège européen de Facebook et exprime sa satisfaction vis-à-vis des progrès accomplis, il subsiste cependant des inquiétudes concernant la protection les droits fondamentaux dans d'autres États membres de l'UE.
- Une autorité nationale de contrôle de la protection des données enquête sur la nouvelle politique de Google en matière de vie privée à la demande du Groupe de travail « Article 29 » et au nom des 27 États membres de l'UE.

La Commission européenne explique également qu'elle souhaite faire en sorte que les règles en matière de protection des données soient favorables à un marché numérique unique dans toute l'UE. Elle propose ainsi de fixer des règles de protection des données au niveau de l'UE par un règlement directement applicable dans tous les États membres et ne nécessitant pas de mesures supplémentaires de transposition dans le droit national. La Commission souhaite ainsi assurer l'uniformité du cadre juridique de protection des données dans toute l'Union européenne, et elle estime que cette uniformité permettrait aux entreprises de réaliser une économie nette de 2,3 milliards EUR par an uniquement au niveau des contraintes administratives. Elle souhaite également simplifier l'environnement réglementaire en supprimant des formalités comme l'obligation générale de notification. Selon ses estimations, cette mesure permettrait une économie nette de 130 millions EUR par an uniquement au niveau des contraintes administratives. La Commission propose également de créer un système de « guichet unique » pour la protection des données dans l'Union européenne : les responsables du traitement (dont les personnes physiques ou morales, pouvoirs publics, etc. qui définissent les finalités, conditions et moyens du traitement de données à caractère personnel) dans l'UE devront traiter avec une seule autorité de contrôle de la protection des données, en l'occurrence l'autorité de contrôle de l'État membre où l'entreprise est établie.

> *« Dans ce nouvel environnement numérique, les personnes physiques ont le droit d'exercer une maîtrise effective sur leurs données. En Europe, la protection des données est un droit fondamental [...] qui doit être protégé en conséquence. S'ils n'ont pas confiance, les consommateurs hésiteront à effectuer des achats en ligne et à recourir à de nouveaux services. Dès lors, il est également impératif de garantir un niveau élevé de protection des données pour accroître la confiance des consommateurs dans les services en ligne et réaliser le potentiel de l'économie numérique, ce qui stimulera la croissance économique et la compétitivité des entreprises de l'Union. »*
>
> *Commission européenne (2012)*, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Protection de la vie privée dans un monde en réseau - Un cadre européen relatif à la protection des données, adapté aux défis du 21e siècle, *COM(2012) 9 final, Bruxelles, 25 janvier 2012.*

Tableau 3.1 : Éléments du train de mesures réformant la protection des données

Instrument européen	Titre	Référence
Communication	*Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Protection de la vie privée dans un monde en réseau - Un cadre européen relatif à la protection des données, adapté aux défis du 21e siècle*	COM(2012) 9 final, Bruxelles, 25 janvier 2012
Projet de règlement	*Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (règlement général sur la protection des données)*	COM(2012) 11 final, Bruxelles, 25 janvier 2012
Projet de directive	*Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données*	COM(2012) 10 final, Bruxelles, 25 janvier 2012

Toutes les institutions majeures et les organes principaux de l'Europe actifs dans le domaine du respect de la vie privée et de la protection des données, le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD)[2], le Groupe de travail « Article 29 »[3], le Comité économique et social européen (CESE)[4], le Comité des régions[5], la FRA[6], les Commissaires européens à la protection des données[7], les États membres et les diverses associations et organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la protection des données[8], ont formulé des commentaires concernant la réforme proposée. À la demande du Parlement européen, la FRA a rendu un avis sur les aspects du train de réformes ayant une incidence sur les droits fondamentaux (voir l'encadré « Activité de la FRA » p. 114).

Le CEPD a accueilli favorablement le règlement qui fixe des règles uniformes immédiatement contraignantes pour tous les États membres, parce qu'il permettra d'éliminer les différences entre les législations nationales de mise en œuvre actuellement en vigueur. Ces règles renforceront les droits des particuliers et rendront les personnes qui contrôlent des données à caractère personnel plus responsables de la façon dont elles manipulent ces données. Le règlement renforce également le rôle et les pouvoirs des autorités nationales chargées de la protection des données, en leur permettant d'infliger des amendes considérables. Le CEPD se réjouit tout particulièrement de la proposition de recourir à un règlement pour les règles générales en matière de protection des données.

Le CEPD s'inquiète que la Commission européenne ait choisi de réglementer la protection des données dans le domaine répressif par un instrument juridique distinct et autonome qui assure moins de protection que le règlement proposé. Selon le CEPD, le point faible principal du train de mesures réformant la protection des données est qu'il ne corrige pas les lacunes et les incohérences des règles européennes en matière de protection des données. Selon lui, le train de réformes laisse intacts de nombreux instruments européens de protection des données tels que les règles de protection des données applicables aux institutions et organes de l'UE. Il laisse également de côté tous les instruments spécifiques adoptés dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, comme les règles relatives à Europol et Eurojust et la Décision de Prüm[9].

2 Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) (2012a).
3 Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données (2012a) et (2012b).
4 Comité économique et social européen (2012).
5 Comité des régions (2012).
6 FRA (2012a).
7 Commissaires européens à la protection des données (2012).
8 *European Digital Rights* (EDRI) (2012a) et (2012b).
9 CEPD (2012b).

ACTIVITÉ DE LA FRA

Explorer la protection des données à caractère personnel en tant que droit fondamental

En mai 2012, au cours de son troisième Symposium annuel, la FRA a réuni 50 experts pour évoquer la dimension des droits fondamentaux du train de mesures réformant la protection des données. Pour ce symposium, ces experts représentant des agences gouvernementales et des organes spécialisés nationaux, des organisations internationales et non gouvernementales, des autorités chargées de la protection des données, des universités et des entreprises, ont formé trois groupes de travail afin d'examiner :

- le « droit à l'oubli », qui permettrait aux personnes d'exiger des entreprises détenant leurs données de les effacer en l'absence de motifs légitimes de les conserver ;
- le droit à la portabilité, qui permettrait aux personnes de transférer librement leurs informations en format électronique, par exemple une liste d'amis Facebook ou des fichiers musicaux iTunes, vers un service concurrent sans obstacle majeur ;
- l'indépendance et les pouvoirs des autorités chargées de la protection des données ; et
- le profilage qui est, selon la définition de la proposition de règlement, une méthode utilisant des fonctions automatisées pour évaluer certains aspects personnels d'un individu ou analyser et prévoir son rendement professionnel ou son comportement.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2012), European Union data protection reform : new fundamental rights guarantees, *10 mai 2012, disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2280-FRA-Symposium-data-protection-2012.pdf*

La réforme de la protection des données était au programme de la réunion informelle des Ministres de la Justice et de l'Intérieur organisée à Nicosie les 23 et 24 juillet 2012[10]. Lors de cette réunion, les discussions ont notamment porté sur la possibilité de développer davantage le marché unique numérique sans imposer de contraintes administratives disproportionnées aux personnes qui traitent des données à caractère personnel, et sur un examen au cas par cas des pouvoirs d'adopter des actes délégués et d'exécution conférés à la Commission par les propositions[11].

10 Programme disponible à : www.statewatch.org/news/2012/jun/eu-jha-informal-jul-agenda.pdf.
11 Chypre, Présidence chypriote du Conseil de l'Union européenne (2012).

ACTIVITÉ DE LA FRA

Mise en évidence des conséquences pour les droits fondamentaux du train de réformes proposé en matière de protection des données

Le train de mesures réformant la protection des données est la première proposition législative depuis l'entrée en vigueur de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en 2009, dont l'objectif explicite est de garantir pleinement le respect d'un droit fondamental, à savoir le droit fondamental à la protection des données. À la demande du Parlement européen, la FRA a rendu un avis sur le train de réformes proposé en matière de protection des données et suggéré des façons pour renforcer la protection des droits fondamentaux.

Dans son avis, la FRA suggère d'insérer une clause générale relative aux droits fondamentaux et une garantie explicite que les actes délégués et les actes d'exécution, qui sont des pouvoirs législatifs spécifiques conférés à la Commission européenne, ne peuvent pas restreindre les droits fondamentaux d'une manière contraire à l'article 52 de la Charte, qui fixe la portée et les principes des droits garantis par la Charte.

L'avis suggère également des modifications concrètes du projet de texte visant à garantir un meilleur équilibre entre les principaux droits fondamentaux, comme la liberté d'expression, la liberté des arts et des sciences, la liberté d'entreprise, les droits de l'enfant ou le droit d'accès aux documents et le droit fondamental à la protection des données.

L'avis met également en exergue la nécessité d'ajouter l'orientation sexuelle à la liste des données sensibles, lui accordant ainsi un degré de protection supérieur, et d'inclure une référence spécifique à l'article 21 de la Charte relatif à la non-discrimination afin de permettre la collecte de données sensibles à des fins de recherches statistiques, clarifiant ainsi la légalité de cette collecte de données pour soutenir la lutte contre la discrimination.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2012), Avis de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne concernant le programme de réforme des règles en matière de protection des données à caractère personnel, *1er octobre 2012 ; disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-opinion_2-2012-data-protection_fr.pdf*

Les propositions de la Commission européenne ont suscité des inquiétudes au sein de certains États membres de l'UE, et en particulier de la part des parlements nationaux. L'une de ces inquiétudes porte sur le principe de subsidiarité, c'est-à-dire la question de savoir si ces propositions devaient être faites au niveau de l'UE et s'il n'aurait pas été préférable de régler ces questions au niveau national. L'autre découle de l'impression que les propositions de la Commission européenne vont trop loin et sont trop détaillées, ce qui représente un risque de réglementation excessive.

Ces préoccupations ont été exprimées par exemple en **Allemagne**[12], en **Belgique**[13], en **Estonie**[14], en **République tchèque** (notamment par rapport au projet de directive)[15], en **Slovénie**[16] et en **Suède**[17]. En **Lituanie**, en revanche l'opinion dominante est que les propositions ne sont pas contraires au principe de subsidiarité[18].

Dans d'autres États membres, les doutes en matière de subsidiarité s'ajoutent à l'impression d'un manque de cohérence entre le règlement proposé et la directive proposée. Ces arguments et d'autres ont souvent été associés à la suggestion d'adopter un seul instrument législatif, de préférence une directive définissant des normes communes minimales mais permettant des normes plus favorables au niveau national. Des arguments de ce type ont été avancés en **Allemagne**[19], en **Estonie**[20], en **Lituanie**[21], en **République tchèque**[22], en **Slovénie**[23] et en **Suède**[24].

D'autres arguments se focalisent sur l'incidence économique des propositions et attirent l'attention sur les contraintes administratives pour le secteur privé et sur des sanctions jugées excessives. Ces préoccupations ont été exprimées en **Estonie**[25], aux **Pays-Bas**[26], en **République tchèque**[27], au **Royaume-Uni**[28], en **Slovénie**[29] et en **Suède**[30].

Certains États membres ont accordé une attention particulière à des thèmes précis. En **Allemagne** par exemple, le Commissaire fédéral à la protection des données

12 Allemagne, Conseil fédéral (2012).
13 Belgique, Chambre des représentants (2012).
14 Estonie, Chancellerie de l'État (2012).
15 République tchèque, Commission des affaires européennes du Sénat du Parlement (2012).
16 Slovénie, Ministère de la Justice et des Administrations publiques (2012).
17 Suède, Parlement (2012).
18 Lituanie, Commission des affaires juridiques du Parlement (2012).
19 Allemagne, Commissaire fédéral à la protection des données et à la liberté d'information (2012a)
20 Lituanie, Commission des affaires juridiques du Parlement (2012).
21 Lituanie, Commission des droits de l'homme du Parlement (2012).
22 République tchèque, Sénat du Parlement (2012).
23 Slovénie, Ministère de la Justice et des Administrations publiques (2012).
24 Suède, Parlement (2012).
25 Estonie, Chancellerie de l'État (2012).
26 Pays-Bas, Ministre des Affaires européennes et de la Coopération internationale (2012), p. 3 à 7.
27 République tchèque, Sénat du Parlement (2012).
28 Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012).
29 Slovénie, Ministère de la Justice et des Administrations publiques (2012).
30 Suède, Parlement (2012).

et à la liberté d'information (*Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit*) a exprimé son inquiétude vis-à-vis du fait que le règlement proposé oblige uniquement les entreprises de plus de 250 salariés à nommer des délégués à la protection des données, ce qui ne représente que 0,3% des entreprises en Allemagne[31].

Au Parlement européen, le rapporteur a présenté un projet de rapport consacré à la proposition de directive reprise dans le train de mesures réformant la protection des données à la Commission LIBE[32]. Le rapporteur chargé du projet de règlement a publié le projet de rapport relatif au projet de règlement en janvier 2013.

Tandis que ces débats maintenaient l'élan du processus important de modernisation de la législation européenne en matière de protection des données, un processus similaire était également engagé au niveau du Conseil de l'Europe, et notamment au sein du Comité consultatif (T-PD) de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (ci-après appelée « Convention 108 ») chargé de préparer la modernisation de la Convention 108[33].

Cette modernisation a pour objet de mieux répondre aux problèmes de respect de la vie privée découlant de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et de renforcer la potentialité de la Convention s'agissant de servir non seulement de norme en matière de protection des données au niveau européen, mais aussi au niveau mondial[34].

3.2. Indépendance complète des autorités chargées de la protection des données à caractère personnel

La CJUE a continué de préciser le concept d'indépendance complète des autorités chargées de la protection des données en droit européen en 2012, définissant avec plus de précision les exigences d'indépendance vis-à-vis d'influences et de supervision, par exemple dans le cas de l'autorité **autrichienne** de protection des données.

31 Allemagne, Commissaire fédéral à la protection des données et à la liberté d'information (2012a)
32 Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) (2012a).
33 Conseil de l'Europe, Bureau du Comité consultatif de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (2010).
34 Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention de la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (2012).

La CJUE, qui s'est penchée pour la première fois sur la question dans l'affaire *Commission c. **Allemagne***[35] en 2010, a souligné que, même si l'autorité autrichienne jouit d'une indépendance fonctionnelle, au sens où aucune instruction ne peut légalement lui être donnée, cela ne suffit pas à la protéger de toutes les influences extérieures. L'indépendance requise au titre du droit européen vise à exclure non seulement l'influence directe, sous la forme d'instructions, mais aussi toute forme d'influence indirecte susceptible d'affecter les décisions de l'autorité de contrôle[36].

> *« [L]'indépendance requise au titre de l'article 28, paragraphe 1, second alinéa, de la directive 95/46 vise à exclure non seulement l'influence directe, sous forme d'instructions, mais également … toute forme d'influence indirecte susceptible d'orienter les décisions de l'autorité de contrôle. »*
>
> *CJUE, C-614/10, Commission c. Autriche, 16 octobre 2012, point 43*

La Commission européenne a également intenté une action contre la **Hongrie** devant la CJUE, demandant à la Cour de déclarer que la Hongrie n'a pas respecté ses obligations au titre de la directive relative à la protection des données[37] en mettant fin de manière anticipée au mandat de l'autorité de contrôle de la protection des données[38]. À la fin de l'année 2012, cette affaire était encore pendante.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Assurer l'indépendance des autorités chargées de la protection des données

L'avis de la FRA concernant le train de mesures réformant la protection des données aborde spécifiquement l'indépendance des autorités nationales chargées de la protection des données. Cet avis rappel qu'il serait indiqué de préciser les critères d'indépendance afin de garantir leur efficacité pratique, mais aussi d'inclure une référence aux « Principes de Paris » définissant les critères d'indépendance applicables aux institutions nationales des droits de l'homme (INDH) et aux autres normes disponibles afin de donner une définition plus complète de l'indépendance.

L'avis de la FRA avance que, s'il est vrai que les autorités chargées de la protection des données ont un mandat plus ciblé et étroit que les INDH, ces deux types d'institutions sont censées jouer le rôle d'organe de suivi indépendant dans le domaine des droits fondamentaux.

35 CJUE, C-518/10, *Commission européenne c. République fédérale d'Allemagne*, 9 mars 2010.
36 CJUE, C-614/10, *Commission européenne c. Autriche*, 16 octobre 2012.
37 Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, JO 1995 L 281.
38 CJUE, C-288/12, *Commission européenne c. Hongrie*, procédure lancée le 8 juin 2012.

L'avis énumère les facteurs de nature à garantir l'indépendance dans l'optique des Principes de Paris :

- le pluralisme de la composition d'une institution, qui reflète la composition de la société ;
- la présence d'une infrastructure adaptée et le fait de disposer d'un financement adéquat ;
- un mandat stable pour les membres de l'INDH (s'exprimant à travers les conditions de désignation et de révocation) et l'absence de droit de vote pour les représentants du gouvernement au sein des organes directeurs des institutions.

L'avis fait en outre observer que le mécanisme de garantie de la cohérence prévu par la proposition de règlement confère à la Commission non seulement le pouvoir d'adopter un avis motivé visant à suspendre les projets de mesures proposés par les autorités nationales chargées de la protection des données, mais aussi le droit d'adopter des actes délégués.

La FRA conclut que les pouvoirs proposés à la Commission pourraient être difficilement conciliables avec les garanties d'indépendance prévues à l'article 8, paragraphe 3, et à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par d'autres normes internationales.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2012), Avis de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne concernant le programme de réforme des règles en matière de protection des données à caractère personnel, *1er octobre 2012 ; disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-opinion_2-2012-data-protection_fr.pdf*

3.3. Conservation des données à caractère personnel

La directive européenne sur la conservation des données[39], qui suscite des préoccupations en matière de droits fondamentaux depuis son adoption en 2006, cherche à promouvoir la lutte contre le terrorisme et la grande criminalité par la conservation des données relatives au trafic (principalement les données relatives aux appels téléphoniques passés et reçus, aux courriers électroniques envoyés et reçus ainsi qu'aux sites internet visités) et à la localisation (principalement le numéro de téléphone ou l'adresse de protocole internet (IP) utilisés).

Cette directive prévoit que les législations nationales des États membres de l'UE doivent imposer aux fournisseurs de réseaux publics de communications et de services de communications électroniques accessibles au public de conserver les données relatives au trafic et les données de localisation pendant une période pouvant aller de six mois à deux ans à compter de la date de la communication.

39 Directive 2006/24/CE du Parlement européen et du Conseil, JO 2006 L 105.

La transposition de la directive a continué de rencontrer des difficultés et donné lieu à des actions devant la CJUE et les cours constitutionnelles nationales. Le 11 juillet 2012, la Commission européenne a intenté une action devant la CJUE contre l'**Allemagne** pour transposition partielle et insuffisante de la directive[40]. Cette action fait suite à l'arrêt rendu en mars 2010 par la Cour constitutionnelle fédérale allemande déclarant anticonstitutionnelles, et donc nulles, les mesures de transposition prises par la République fédérale. Depuis lors, selon la Commission, l'Allemagne n'a pas respecté son obligation de transposer la directive dans son intégralité. La Commission européenne demande à la CJUE d'infliger une astreinte de 315 036,54 EUR par jour à l'Allemagne.

Dans un dossier distinct, le 31 mai 2012, la Commission européenne a pris la décision formelle de mettre fin à sa procédure d'infraction contre l'**Autriche**, après que ce pays lui eut notifié la transposition complète de la directive sur la conservation des données. La Commission a également décidé de retirer la demande d'astreinte déposée auprès de la CJUE contre la **Suède**, tout en maintenant sa requête de condamner la Suède à payer un montant forfaitaire pour la transposition tardive de la directive[41].

En **Irlande**, la Haute Cour a soumis à la CJUE une question préjudicielle concernant la compatibilité de la directive sur la conservation des données avec les droits fondamentaux clés, et en particulier avec la libre-circulation, la liberté d'expression et les droits à la vie privée, à la protection des données et à la bonne administration[42].

Les cours constitutionnelles nationales ont été impliquées dans ce débat en Autriche et en Slovaquie. En **Autriche**, 11 139 personnes ont déposé une plainte collective devant la Cour constitutionnelle[43]. En décembre 2012, la Cour constitutionnelle autrichienne a exprimé des doutes quant à la conformité de la directive européenne sur la conservation des données avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et renvoyé l'affaire devant la CJUE[44]. Une pétition de 106 067 signatures contre la conservation des données a également été présentée au parlement[45].

En **Slovaquie**, le 9 octobre 2012, un groupe de députés a déposé une plainte devant la Cour constitutionnelle

40 CJUE, C-329/12, *Commission européenne c. République fédérale d'Allemagne*, procédure lancée le 11 juillet 2012.
41 Commission européenne (2012b).
42 CJUE, C-293/12, Demande de décision préjudicielle, renvoi par la Haute Cour d'Irlande le 11 juin 2012 – *Digital Rights Ireland c. le Ministre des communications, de la marine et des ressources naturelles, le ministre de la justice, de l'égalité et de la réforme du droit, le commissaire de la « Garda Síochána », l'Irlande et l'Attorney General*, 25 août 2012.
43 Autriche, AK Vorrat (2012a).
44 Autriche, Cour constitutionnelle (2012).
45 Autriche, AK Vorrat (2012b).

contre la mise en œuvre au niveau national de la conservation des données. Cette plainte requiert à la Cour constitutionnelle de soumettre l'affaire à la CJUE par le biais d'une question préjudicielle, si nécessaire, mettant en doute la validité de la directive sur la conservation des données[46].

Aux **Pays-Bas**, la nécessité de recourir à la conservation des données pour résoudre les crimes graves a été mise en doute. Le Ministère de la Sécurité et de la Justice a demandé à *Bits of Freedom*, une organisation spécialisée dans les droits civils numériques tels que la protection des données et le respect de la vie privée, de présenter son évaluation de la loi sur la conservation de données dans les télécommunications, qui met en œuvre la directive[47].

Bits of Freedom relève que ni le gouvernement néerlandais ni la Commission européenne n'ont été en mesure de démontrer de manière empirique que la conservation des données avait abouti à une augmentation significative des cas de résolution de crimes graves. Le ministère public et les services secrets saisissent fréquemment des données bien que leur compétence fait défaut et sans respecter les garanties procédurales. En outre, *Bits of Freedom* met en garde contre le détournement d'usage, c'est-à-dire l'utilisation des données à des fins autres que celles prévues par la loi[48].

3.4. Données des dossiers passagers (PNR)

La Commission européenne a présenté en 2011 une nouvelle proposition de directive PNR[49] portant sur des informations telles que les noms et les coordonnées des passagers, l'achat de leur billet et leur itinéraire. La directive PNR viendrait s'ajouter aux différents accords en matière de données PNR conclus avec des pays tiers.

En avril 2012, le Conseil de l'Union européenne s'est accordé sur une approche générale en vue de la création d'un système européen de gestion des données PNR. Cet accord a permis au Conseil de lancer des négociations avec le Parlement européen selon la procédure législative ordinaire[50]. Les débats au sein du Conseil ont porté, entre autres, sur deux points principaux.

Le premier était la question de savoir si les nouvelles règles proposées devaient couvrir la collecte de données PNR uniquement pour les vols à destination et en provenance de pays tiers ou si elles devaient également couvrir les vols à l'intérieur de l'UE. Le compromis proposé autoriserait mais n'obligerait pas les États membres de l'Union européenne à recueillir également des données PNR concernant les vols à l'intérieur de l'UE. Le système proposé pourrait avoir une incidence sur le droit au respect de la vie privée, sur le droit à la protection des données et sur l'interdiction de la discrimination.

Le deuxième point-clé était la période de conservation des données PNR (tandis que la directive sur la conservation des données abordée précédemment concerne les données relatives au trafic et les données de localisation). La proposition initiale de la Commission européenne prévoit une période de conservation totale de cinq ans. Après 30 jours cependant, les données PNR devraient être masquées de façon à ce que les éléments personnels reconnaissables des dossiers passagers ne soient plus visibles pour un agent des services répressifs de « première ligne » mais uniquement pour les personnes possédant une autorisation spéciale.

Plusieurs États membres de l'UE ont estimé que cette période de conservation initiale de 30 jours était trop courte d'un point de vue opérationnel. Le Conseil a accepté de prolonger la première période d'accessibilité complète des données à deux ans et de maintenir la période de conservation totale de cinq ans[51].

Au sein du Parlement européen, le rapporteur de la commission responsable de cette proposition, la Commission des Libertés civiles, justice et affaires intérieures (LIBE), a présenté le 14 février 2012 un projet de rapport[52] marquant son accord avec la plupart des éléments de l'approche adoptée par la Commission européenne pour la transmission et l'utilisation des données PNR. Le rapporteur a également convenu que la Commission et les organes répressifs avaient présentés des preuves convaincantes de l'efficacité d'un système PNR et il en a conclu que ce système était nécessaire, proportionné et apportait une valeur ajoutée.

Le rapporteur est convaincu que l'inclusion des vols à l'intérieur de l'UE apporterait aussi clairement une valeur ajoutée. Il n'a proposé aucune modification aux définitions controversées d'« infraction terroriste » et d'« infraction grave » ni à la période de conservation proposée de cinq ans pour garantir la nécessité et la proportionnalité de la mesure, mais il a suggéré d'ajouter une définition clarifiant le terme « masquage de données ».

46 EDRI (2012c).
47 Pays-Bas, *Bits of Freedom* (2012), p. 1.
48 *Ibid.*, p. 2 à 9.
49 Commission européenne (2011).
50 Commission européenne (2012c).
51 *Ibid.*
52 Parlement européen, Commission LIBE (2012b).

Les membres de la Commission LIBE ont déposé 489 propositions d'amendements à ce projet[53]. La commission des transports et du tourisme[54] et la commission des affaires étrangères[55] ont également formulé des avis s'écartant substantiellement du projet de rapport du rapporteur LIBE et exprimé une certaine prudence à l'égard de la proposition sur la base de considérations liées aux droits fondamentaux.

En juin 2012, le Parlement européen a suspendu sa coopération avec le Conseil de l'Union européenne dans le dossier des données PNR et quatre autres dossiers législatifs[56]. Les travaux de la Commission LIBE sur le projet de rapport n'ont repris que vers la fin de l'année 2012.

3.5. Passeports biométriques

Le règlement européen relatif aux passeports biométriques[57] a suscité des inquiétudes concernant les droits fondamentaux depuis son adoption en 2004. Après les événements tragiques du 11 septembre 2001, les États membres de l'UE ont demandé à la Commission européenne de prendre des mesures immédiates pour renforcer la sécurité de ces documents. Le Conseil de l'Union européenne a décidé d'intégrer des éléments biométriques dans les passeports européens. Les passeports et les documents de voyage sont désormais équipés d'un support de stockage haute capacité permettant de mémoriser suffisamment de données informatisées pour garantir l'intégrité, l'authenticité et la confidentialité des données enregistrées. Le support de stockage contient une image faciale et deux empreintes digitales.

Le 12 juin 2012, le Tribunal administratif d'arrondissement **allemand** de Gelsenkirchen a soumis une demande de décision préjudicielle à la CJUE lui demandant de déterminer si le règlement européen relatif aux passeports biométriques était valide[58]. Trois mois plus tard, en septembre 2012, la plus haute instance administrative **néerlandaise** a également renvoyé quatre affaires devant la CJUE en lui demandant si ce même règlement portait atteinte au droit des citoyens au respect de la vie privée, et si les empreintes digitales pouvaient être recueillies dans le seul but de délivrer des passeports et des cartes d'identité.

Dans tous ces dossiers, les autorités ont refusé de délivrer des passeports ou des cartes d'identité à des demandeurs qui avaient refusé de donner leurs empreintes digitales[59]. Cette question soulève deux préoccupations en matière de droits fondamentaux : les empreintes digitales sont enregistrées non seulement pour les personnes suspectes, mais aussi pour chaque citoyen, ce qui pose la question de la nécessité et de la proportionnalité du point de vue de la protection des données et de la protection de la vie privée et qui suscite la crainte que ces empreintes digitales puissent être utilisées non seulement pour vérifier l'authenticité des documents d'identité, mais aussi à d'autres fins.

Au Conseil de l'Europe, le rapport d'avancement de 2005 sur l'application des principes de la Convention 108[60] à la collecte et au traitement de données biométriques[61] est en cours de mise à jour afin de l'aligner sur les propositions de modernisation de la Convention 108 et de l'adapter à l'évolution de la technologie biométrique (voir également le **Chapitre 2**).

3.6. La protection des droits de propriété intellectuelle

3.6.1. Accord commercial anti-contrefaçon (ACAC)

L'accord commercial anti-contrefaçon (ACAC) est un accord commercial international controversé dont l'objectif est de créer des normes internationales pour le respect des droits de propriété intellectuelle. Cet accord vise à créer un cadre juridique international pour la lutte contre les violations des droits de propriété intellectuelle (DPI), et notamment la contrefaçon et le non-respect des droits d'auteur sur internet (piratage)[62]. Outre par l'Union européenne et ses États membres, l'ACAC a été signé par l'Australie, le Canada, les États-Unis, le Japon, le Mexique, le Maroc, la Nouvelle-Zélande, Singapour, la Corée du Sud et la Suisse[63].

« Les négociations relatives à l'ACAC visent à créer un cadre international qui améliore le respect des

53 Parlement européen, Commission LIBE (2012c).
54 Parlement européen, Commission des transports et du tourisme (2011).
55 Parlement européen, Commission des affaires étrangères (2012).
56 Parlement européen (2012a).
57 Règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil.
58 CJUE, C-291/12, Demande de décision préjudicielle, renvoi par le *Verwaltungsgericht Gelsenkirchen* (Allemagne) le 12 juin 2012 – *Michael Schwarz c. Stadt Bochum*, 8 septembre 2012.
59 CJUE, Demandes de décision préjudicielle, du *Raad van State* (Pays-Bas) C-446/12, *Willems c. Burgemeester van Nuth, déposée le 3 octobre 2012* ; C-447/12, *H.J. Kooistra c. Burgemeester van Skarsterlân,* déposée le 5 octobre 2012 ; C-448/12, *Roest c. Burgemeester van Amsterdam,* déposée le 8 octobre 2012 ; et C-449/12, *van Luijk c. Burgemeester van Den Haag,* déposée le 8 octobre 2012.
60 Conseil de l'Europe, Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, STCE n° 108, 1981.
61 Conseil de l'Europe (2005).
62 Parlement européen (2012b).
63 L'ACAC est ouvert à la signature jusqu'au 1er mai 2013 et entrera en vigueur dans les pays qui l'ont ratifié dès qu'il aura été ratifié par six pays.

lois relatives aux droits de propriété intellectuelle (DPI). Cet accord n'a pas pour but de créer de nouveaux droits de la propriété intellectuelle, mais de créer de meilleures normes internationales quant à la façon de réagir aux violations à grande échelle des DPI. »[64] Pour ses opposants, l'ACAC est controversé pour différentes raisons[65].

L'ACAC est un accord mixte. Il contient différentes séries de dispositions qui relèvent en partie de la compétence exclusive de l'Union et en partie de la compétence partagée de l'Union et des États membres[66]. Son entrée en vigueur dans l'Union européenne nécessite dès lors sa ratification par tous les États membres de l'Union européenne ainsi que l'aval du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne[67]. Le 26 janvier 2012, l'UE et 22 de ses États membres (à l'exception de l'**Allemagne**, de **Chypre**, de l'**Estonie**, des **Pays-Bas** et de la **Slovaquie**, ces pays devant normalement signer l'accord « dès l'achèvement de leurs procédures nationales respectives ») ont signé l'ACAC[68].

Face aux inquiétudes croissantes, le CEPD a délivré un deuxième avis sur l'ACAC[69] le 24 avril 2012 en complément de son avis de février 2010. Ce deuxième avis fournit des orientations relatives aux questions soulevées par l'ACAC en matière de respect de la vie privée et de protection des données et évalue certaines de ses dispositions juridiques.

Selon cet avis, l'ACAC ne définit pas précisément les mesures à prendre pour combattre les violations des droits de propriété intellectuelle sur internet, un manquement qui pourrait avoir des effets secondaires sur les droits fondamentaux des personnes si les mesures ne sont pas mises en œuvre correctement. Il souligne le fait que bon nombre des mesures prévues pour renforcer l'application des droits de propriété intellectuelle en ligne pourraient entraîner un contrôle à grande échelle du comportement et des communications électroniques des utilisateurs.

Étant donné que ces mesures empiètent de manière significative sur la sphère privée de ces personnes, elles ne devraient être mise en œuvre que si elles sont nécessaires et proportionnées par rapport à l'objectif du respect des droits de propriété intellectuelle.

Selon l'avis, l'ACAC ne tient pas suffisamment compte du droit à une protection judiciaire efficace et à une procédure régulière, du principe de la présomption d'innocence, et du droit à la vie privée et à la protection des données[70].

La Commission du commerce international a formulé une recommandation négative concernant l'ACAC. Cette recommandation affirme que « Les avantages escomptés de cet accord international sont plus que compensés par les menaces qu'il recèle pour les libertés civiles. »[71] Le Parlement européen a reçu de nombreuses pétitions demandant aux députés européens de voter contre l'ACAC. Plus de 2,8 millions d'utilisateur d'internet du monde entier[72] ont signé l'une des pétitions contre l'ACAC[73]. Les signataires de ces pétitions craignent que cet accord ne représente une menace pour l'un internet libre et ouvert.

En juillet 2012, le Parlement européen a rejeté cet accord en séance plénière. Ce rejet signifie que ni l'UE ni ses États membres ne peuvent adhérer à cet accord[74].

La Commission européenne s'est dite convaincue que l'ACAC est pleinement conforme aux normes européennes et ne porte pas atteinte aux droits fondamentaux des citoyens à la liberté d'expression et à la protection des données. Néanmoins, le 10 mai, la Commission a demandé à la CJUE de statuer sur le respect ou non par l'ACAC de ces droits et libertés[75]. Tandis que le Parlement européen a rejeté l'ACAC, la Commission européenne compte encore demander l'avis juridique de la CJUE. Toutefois, le 19 décembre 2012, un porte-parole de la Commission a annoncé que celle-ci avait décidé de retirer sa demande à la CJUE[76].

3.6.2. La CJUE examine les limites de la protection des droits de propriété intellectuelle

La CJUE a également examiné les limites de la protection des droits de propriété intellectuelle en 2012. Le 16 février, dans l'affaire *Sabam* (Société **Belge** des Auteurs, Compositeurs et Éditeurs), la CJUE a statué qu'« un réseau social ne peut pas être obligé d'installer un système de filtrage général couvrant tous ses utilisateurs afin d'empêcher l'utilisation illégale d'œuvres musicales et audiovisuelles. »[77]

64 Commission européenne, Commerce (2008) ; voir aussi : Parlement européen (2012c).
65 Parlement européen, Direction générale des politiques externes de l'Union, Département thématique (2011), p. 6.
66 Parlement européen (2012b).
67 Parlement européen (2012c).
68 Parlement européen (2012b).
69 CEPD (2012c) ; voir aussi : CEPD (2012d).
70 CEPD (2012e).
71 Parlement européen (2012c).
72 Parlement européen (2012d).
73 Le texte de la pétition disponible à : www.europarl.europa.eu/pdfs/news/public/focus/20120220FCS38611/20120220FCS38611_fr.pdf.
74 Parlement européen (2012b).
75 Commission européenne (2012d) ; voir aussi : Commission européenne (2012e).
76 La vidéo est disponible à : www.youtube.com/watch?v=VCBTFh3IhQY.
77 CJUE, C-360/10, *Sabam c. Netlog NV,* 16 février 2012.

La Sabam, la société belge de gestion collective des droits sur les œuvres musicales, avait attaqué en justice le réseau social Netlog, qui permet à ses utilisateurs de créer et d'échanger du contenu, demandant que Netlog soit obligé d'installer des systèmes de filtrage visant à empêcher les infractions commises sur son site internet par le grand nombre d'adhérents belges de Netlog. La Sabam a demandé au tribunal belge d'infliger une astreinte de 1 000 EUR par jour en cas de non-respect de l'injonction. Une grande partie des contenus générés par les utilisateurs modifient cependant des œuvres protégées par le droit d'auteur pour produire de nouvelles créations, ce qui permet difficilement d'en déterminer la légalité, surtout par des systèmes de filtrage automatisés.

Le 10 juillet 2010, le Tribunal de première instance de Bruxelles a rejeté la demande d'astreinte et introduit une demande de décision préjudicielle auprès de la CJUE sur la question de savoir si un juge national peut imposer à un prestataire de services d'hébergement de filtrer la plupart des informations entreposées sur ses serveurs afin d'identifier les fichiers électroniques contenant des œuvres musicales, cinématographiques ou audiovisuelles et de bloquer ensuite l'échange de ces fichiers. Afin d'éviter tout risque d'abus futurs, l'injonction demandée par la Sabam couvrait tous les clients de Netlog.

Le 16 février 2012, la CJUE a statué que l'imposition d'une telle mesure est contraire au droit de l'Union européenne. Cet arrêt contient des interprétations importantes des droits fondamentaux suivants : propriété intellectuelle, liberté d'entreprise, protection des données et liberté d'information. La Cour a déclaré que la protection de la propriété intellectuelle était un droit fondamental protégé par l'article 17, paragraphe 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, mais elle a aussi fait remarquer que ce droit n'était pas absolu. Selon la Cour, une injonction imposant l'installation d'un système de filtrage est compliquée et coûteuse et constitue par conséquent une atteinte à la liberté d'entreprise du prestataire de services d'hébergement protégée par l'article 16 de la Charte. Selon la Cour, une telle mesure porterait également atteinte aux droits fondamentaux des utilisateurs des services proposés par le prestataire de services d'hébergement, à savoir la protection des données à caractère personnel protégée par l'article 8 de la Charte et la liberté d'information protégée par l'article 11 de la Charte. Il convient de respecter un équilibre entre tous ces droits fondamentaux et la protection de la propriété intellectuelle, ce qui peut justifier une restriction de cette dernière.

> *« En effet, l'injonction de mettre en place le système de filtrage litigieux impliquerait, d'une part, l'identification, l'analyse systématique et le traitement des informations relatives aux profils créés sur le réseau social par les utilisateurs de ce dernier, les informations relatives à ces profils étant des données protégées à caractère personnel, car elles permettent, en principe, l'identification desdits utilisateurs [...]. »*
>
> *CJUE, C-360/10,* Sabam c. Netlog NV, *point 49*

3.7. Les médias sociaux et les services basés sur internet

Les médias sociaux et les autres services basés sur internet suscitent des inquiétudes en matière de droits fondamentaux en ce qui concerne l'ampleur des données recueillies et leur utilisation, des inquiétudes que ne partagent pas toujours les utilisateurs de ces services. On pourrait dès lors mettre en doute le consentement des utilisateurs, puisque ceux-ci ne sont pas toujours pleinement informés et ne sont pas toujours en mesure d'évaluer les conséquences de leur consentement.

En 2012, le Conseil de l'Europe a adopté deux recommandations dans ce domaine : une recommandation sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des moteurs de recherche[78] et une recommandation sur la protection des droits de l'homme dans le cadre des services de réseaux sociaux[79].

Ce dernier document recommande spécifiquement aux services de réseaux sociaux de demander le consentement éclairé des utilisateurs lorsqu'ils souhaitent traiter de nouvelles données à leur sujet, partager leurs données avec d'autres catégories de personnes ou d'entreprises et/ou utiliser leurs données à des finalités autres que celles spécifiées lors de leur collecte initiale.[80]

3.7.1. Facebook

Le siège européen de Facebook étant installé à Dublin (Facebook Ireland), la législation irlandaise en matière de protection des données s'applique aux relations entre ce réseau social et tous ses utilisateurs dans l'Union européenne. Le 21 septembre 2012, l'Office du Commissaire irlandais à la protection des données a publié les conclusions de son analyse de l'application par Facebook Ireland des recommandations formulées dans l'audit de décembre 2011 du Commissaire, qui avait évalué la conformité de Facebook avec la législation

78 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012a).
79 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012b).
80 *Ibid.*

irlandaise en matière de protection des données et, par extension, avec le droit européen en la matière.

Le rapport d'audit conclut que Facebook Ireland a mis en œuvre la grande majorité des recommandations à la satisfaction du Commissaire, notamment dans les domaines suivants :

- meilleure visibilité, pour les utilisateurs, sur la façon dont leurs données sont traitées ;
- meilleur contrôle des paramètres par les utilisateurs ;
- application de délais clairs pour la suppression des données personnelles ou capacité accrue de l'utilisateur de supprimer certains éléments ;
- renforcement du droit de l'utilisateur d'accéder facilement à ses données personnelles et capacité de Facebook Ireland de garantir une évaluation rigoureuse de la conformité avec les exigences irlandaises et européennes en matière de protection des données.

Les recommandations que Facebook Ireland n'avait pas encore mises en œuvre au moment du rapport d'audit ont été mises en évidence et assorties d'un calendrier clair de mise en œuvre.

« L'examen a révélé l'engagement clair et constant de Facebook Ireland à assumer ses responsabilités en matière de protection des données en mettant en œuvre, ou en se préparant à mettre en œuvre les recommandations du rapport d'audit. Je me réjouis en particulier de l'approche que la société a décidé d'adopter concernant la suggestion de marquage/la fonctionnalité de reconnaissance faciale en acceptant d'aller au-delà de nos recommandations initiales à la lumière des évolutions survenues depuis lors afin de se conformer aux meilleures pratiques. »[82]

Billy Hawkes, Commissaire irlandais à la protection des données, 21 septembre 2012

L'autorité irlandaise chargée de la protection des données a invité le groupe d'étudiants Europe-v-facebook.org, dont les réclamations détaillées concernant Facebook Ireland avaient été abordées dans le cadre de l'audit, à indiquer si les changements entraînés par l'audit avaient répondu correctement à leurs griefs. Le groupe a fourni des commentaires détaillés. Il a conclu[82] que l'autorité irlandaise chargée de la protection des données avait pris des mesures très importantes, mais que le respect absolu de la loi n'était pas encore garanti. Le groupe a relevé que l'autorité irlandaise de protection des données ne comptait aucun expert technique ni aucun fonctionnaire possédant une formation juridique, alors qu'elle s'est trouvée face à « une armada de juristes au service de Facebook »[83].

Toutes les autorités chargées de la protection des données de l'UE ne partagent pas l'avis de l'autorité irlandaise de la protection des données. Le Centre indépendant de protection de la vie privée du Schleswig-Holstein, en **Allemagne**, a critiqué publiquement le rapport d'audit de l'autorité irlandaise et annoncé qu'il poursuivrait ses efforts afin de garantir le respect absolu de la loi[84].

Pratique encourageante

Fournir des orientations en matière de protection des données aux entreprises de marketing direct

L'Inspection estonienne de la protection des données a publié une nouvelle mise à jour de ses orientations non contraignantes concernant les règles de protection des données et destinées à aider les entreprises pratiquant le marketing direct à améliorer leur mise en œuvre pratique de ces règles. Ces orientations ne présentent pas d'analyse juridique, elles visent à informer les sous-traitants de leurs responsabilités dans un langage à la fois détaillé et facilement compréhensible. Elles ont pour objectif d'empêcher les infractions aux règles de protection des données. Les entreprises de marketing direct ont déjà utilisé les versions antérieures de ces orientations.

Pour plus d'informations, voir : Estonie, Inspection de la protection des données, L'utilisation de coordonnées de contact au format électronique dans le marketing direct. Orientations, *disponible à : www.aki.Europe/download/2025/Elektrooniliste%20kontaktandmete%20kasutamine%20otseturustuses.pdf*

3.7.2. Google

En mars 2012, Google a décidé de regrouper les 60 politiques de respect de la vie privée des différents sites détenus par l'entreprise en une seule politique applicable à tous ses services. Cette démarche lui permet de combiner les données en provenance de différents sites (dont YouTube, le réseau social Google+ et le système d'opération Android pour smartphones) afin de mieux cibler ses messages publicitaires.

Le Groupe de travail « Article 29 » a chargé l'autorité française chargée de la protection des données, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), de réaliser une enquête sur la nouvelle

81 Irlande, Bureau du Commissaire à la protection des données (2012).
82 Europe-v-facebook.org (2012).
83 *Ibid.*
84 Allemagne, Centre indépendant pour la protection de la vie privée du Schleswig-Holstein (2012).

politique de respect de la vie privée de Google. Le 16 octobre 2012, les autorités de protection de la vie privée de l'UE ont publié leurs conclusions communes dans une lettre conjointe[85].

Elles ont observé que les changements opérés par Google ne donnent pas aux utilisateurs la possibilité de se soustraire à ce système. En outre, Google n'a imposé aucune limite concernant « la portée de la collecte et les utilisations possibles des données à caractère personnel », ce qui signifie que l'entreprise pourrait enfreindre plusieurs principes de protection des données, comme la limitation des finalités, la qualité des données, la réduction des données au minimum, la proportionnalité et le droit d'opposition. Les autorités ont également mis en évidence le large éventail d'utilisations possibles des données par Google, y compris en matière de développement de produits et de publicité. Elles ont affirmé que la législation de l'Union européenne en matière de protection des données impose des limites à ces activités.

Si Google n'a pas encore été accusé de comportement illégal, les autorités chargées de la protection des données dans l'Union européenne ont exprimé leurs inquiétudes concernant « l'insuffisance des informations fournies à ses utilisateurs (et en particulier à ses utilisateurs passifs) » et « la combinaison des données à travers différents services »[86]. Elles ont donc demandé à Google d'indiquer plus clairement quelles sont les données recueillies et à quelles fins. Elles ont également demandé à Google de modifier ses outils afin d'éviter toute collecte excessive de données et de prendre des mesures efficaces et publiques afin de se conformer rapidement aux recommandations. Dans le cas contraire, les autorités de plusieurs pays pourraient intenter des actions à son encontre[87].

À l'issue d'une enquête[88], Google a promis de supprimer les données recueillies par son service Street View dans le cadre de son exercice de cartographie des réseaux Wi-Fi au Royaume-Uni. Cette pratique, qui a entraîné la collecte et le stockage d'éléments de données à caractère personnel, dont des courriers électroniques, des adresses URL complètes et des mots de passe, a provoqué des inquiétudes concernant les droits fondamentaux. En effet, selon les principes de la protection des données, il est uniquement possible de collecter des données spécifiques à des fins spécifiques.

Dans une lettre datée du 27 juillet 2012 à l'autorité chargée de la protection des données au **Royaume-Uni**, l'Office du Commissaire à l'information (*Information Commissioner's Office*, ICO), l'entreprise a admis qu'une « petite partie » des informations recueillies par ses voitures Street View lors de leurs trajets au Royaume-Uni était encore « en sa possession »[89]. En réaction à cette annonce, l'ICO a annoncé son intention d'examiner le contenu des informations découvertes par Google. L'ICO a déclaré que Google avait peut-être enfreint les termes de l'accord conclu à l'issue d'une enquête réalisée en 2010 à propos de ce problème.

« Nous sommes aussi en contact avec d'autres autorités chargées de la protection des données dans l'UE et ailleurs par l'intermédiaire du Groupe de travail de l'article 29 et du GPEN [*Global Privacy Enforcement Network*] afin de coordonner la réaction à ce développement. L'ICO considère que ces informations n'auraient jamais dû être recueillies et que le non-respect par l'entreprise de sa promesse de les supprimer est préoccupant », a ajouté l'ICO[90].

Pratique encourageante

Reconnaître le meilleur et le pire en matière de respect de la vie privée et de protection des données

En Belgique, au mois de janvier, les ONG Ligue des droits de l'Homme et *Liga voor Mensenrechten* ont décerné des prix pour les meilleures et les pires initiatives annuelles en matière de respect de la vie privée et de protection des données. À une époque où des innovations présentant une menace pour la vie privée sont lancées chaque année, une cérémonie de remise des prix pour la meilleure initiative (prix Winston) et la pire (prix Big Brother), peut jouer un rôle important de garde-fou. Les nominés envoient des porte-parole chargé de défendre et de justifier leurs positions. Les citoyens peuvent voter pour leurs candidats. L'autorité belge chargée de la protection des données a participé à la cérémonie en 2012, tout comme les médias.

Pour plus d'informations, voir : www.bigbrotherawards.be/index.php/fr ; www.liguedh.be ; et www.mensenrechten.be

85 Groupe travail « Article 29 » sur la protection des données (2012c).
86 *Ibid.*
87 France, CNIL (2012).
88 Royaume-Uni, Office du Commissaire à l'information (ICO) (2010).
89 Voir : lettre de Google France SARL à l'ICO, disponible à : www.ico.gov.uk/news/latest_news/2012/~/media/documents/library/Corporate/Notices/20122707_letter_Google_to_ICO.ashx.
90 Royaume-Uni, ICO (2012).

Perspectives

On s'attend à ce que les institutions de l'UE débattent de la réforme de la législation en matière de protection des données en 2013, notamment au sein du Groupe de travail du Conseil sur l'échange d'informations et la protection des données et à la Commission LIBE du Parlement européen. Il reste à voir dans quelle mesure les institutions européennes tiendront compte des préoccupations en matière de droits fondamentaux exprimées par la FRA, le CEPD et le Groupe de travail « Article 29 ».

Outre les discussions entourant ce train de réformes majeur, d'autres mesures politiques plus spécifiques continueront de dominer les débats en matière de protection des données.

Puisque l'évaluation de la directive sur la conservation des données a conclu à la nécessité de clarifier la relation entre cette directive et l'article 15 de la Directive 2002/58/CE sur la protection de la vie privée dans les communications électroniques, on peut s'attendre à ce que la révision de la directive sur la conservation des données n'intervienne qu'après l'adoption de la réforme en matière de protection des données.

En ce qui concerne le projet de directive PNR, le Parlement européen a mis fin à sa suspension de la coopération et le débat au Parlement européen va donc être relancé en 2013. Il reste à voir si la Commission LIBE et la plénière du Parlement européen se rangeront au projet de rapport du rapporteur pour soutenir la proposition de directive PNR ou si elles s'y opposeront pour des raisons liées aux droits fondamentaux.

On peut également s'attendre à des signaux importants de la CJUE à Luxembourg. La CJUE devrait rendre un arrêt dans la procédure lancée contre la Hongrie, et donc se prononcer une fois de plus sur l'exigence d'indépendance des autorités chargées de la protection des données et préciser sa jurisprudence sur cet aspect de la protection efficace des données dans la pratique. Les affaires relatives à la protection des données portées devant la CJUE pourraient clarifier encore davantage la dimension des droits fondamentaux de cette mesure européenne. Les arrêts relatifs aux passeports biométriques joueront un rôle important pour déterminer la légalité de l'intégration d'éléments biométriques dans les passeports et documents de voyage de l'UE.

Outre ces évolutions de la législation, des politiques et de la jurisprudence de l'Union européenne, le grand public continuera d'assister à des débats sur les aspects liés à la protection des données des services basés sur internet.

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

Allemagne, Centre indépendant pour la protection de la vie privée du Schleswig-Holstein (*Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein*) (2012), « Irisches Facebook-Audit bestätigt nicht Datenschutzkonformität », Communiqué de presse, 21 septembre 2012, disponible à : www.datenschutzzentrum.de/presse/20120921-irisches-facebook-audit.htm.

Allemagne, Commissaire fédéral à la protection des données et à la liberté d'information (*Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit*) (2012a), 83e conférence des Commissaires à la protection des données de la Fédération et des *Länder*, « Ein modernes Datenschutzrecht für Europa! », Communiqué de presse, 22 mai 2012, disponible à : www.bfdi.bund.de/DE/Oeffentlichkeitsarbeit/Pressemitteilungen/2012/83_DSK_EinModernesDatenschutzrechtFuerEuropa.html?nn=409394.

Allemagne, Commissaire fédéral à la protection des données et à la liberté d'information (*Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit*) (2012b), « EU Datenschutz-Paket: Wichtiger Schritt zur Modernisierung des Datenschutzes », Communiqué de presse, 25 janvier 2012, disponible à : www.bfdi.bund.de/DE/Oeffentlichkeitsarbeit/Pressemitteilungen/2012/02_EUDatenschutzPaket.html?nn=1091786.

Allemagne, Conseil fédéral (*Bundesrat*) (2012), *Beschluss des Bundesrates – Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung)*, *Drucksache* 52/12 (Beschluss) (2), 30 mars 2012, disponible à : www.umwelt-online.de/PDFBR/2012/0052_2D12B_282_29.pdf.

Autriche, AK Vorrat (2012a), « 11.139 BürgerInnen klagen gegen die Vorratsdatenspeicherung », 15 juin 2012, disponible à : www.akvorrat.at/node/61.

Autriche, AK Vorrat (2012b), « Nach Weiterleitung der Bürgerinitiative an den Justizausschuss: Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung reagiert mit noch mehr Bürgerbeteiligung », 4 juin 2012, disponible à : www.akvorrat.at/BI-im-Justizauschuss-Mehr-Buergerbeteiligung.

Autriche, Cour constitutionnelle (*Verfassungsgerichtshof*) (2012), « VfGH hat Bedenken gegen Vorratsdatenspeicherung und wendet sich an EuGH », Communiqué de presse, 18 décembre 2012.

Belgique, Chambre des représentants (2012), Avis de subsidiarité, Doc. 53, 2145/001, 6 avril 2012.

Chypre, Présidence chypriote du Conseil de l'Union européenne (2012), *Informal Meeting of the Justice and Home Affairs Ministers, Data Protection Reform, Discussion Paper*, 27 juillet 2012, disponible à : www.cy2012.eu/index.php/el/file/csP2tz62gFj2nxX09+AUZw==.

CJUE, C-518/07, *Commission européenne c. République fédérale d'Allemagne*, 9 mars 2010.

CJUE, C-360/10, *Sabam c. Netlog NV,* 16 février 2012.

CJUE, C-614/10, *Commission européenne c. République d'Autriche*, 16 octobre 2012.

CJUE, C-288/12, *Commission européenne c. Hongrie,* recours introduit le 8 juin 2012.

CJUE, C-291/12, Demande de décision préjudicielle, renvoi par le *Verwaltungsgericht Gelsenkirchen* (Allemagne) le 12 juin 2012 – *Michael Schwarz c. Stadt Bochum*, 8 septembre 2012, JO 2012 C 273.

CJUE, C-293/12, Demande de décision préjudicielle présentée par la *High Court of Ireland* (Irlande) déposée le 11 juin 2012 – *Digital Rights Ireland Ltd/Minister for Communications, Marine and Natural Resources, Minister for Justice, Equality and Law Reform, Commissioner of the Garda Síochána, Ireland, the Attorney General*, 25 août 2012, JO 2012 C 258/11.

CJUE, C-329/12, *Commission européenne c. République Fédérale d'Allemagne*, procédure lancée le 11 juillet 2012.

CJUE, C-446/12, Demande de décision préjudicielle, du *Raad van State* (Pays-Bas), déposée le 3 octobre 2012, *Willems c. Burgemeester van Nuth*, 26 janvier 2013, JO 2013 C 26.

CJUE, C-447/12, Demande de décision préjudicielle, du *Raad van State* (Pays-Bas), déposée le 26 janvier 2012, *H.J. Kooistra c. Burgemeester van Skarsterlân*, 26 janvier 2013, JO 2013 C 26.

CJUE, C-448/12, Demande de décision préjudicielle, du *Raad van State* (Pays-Bas), déposée le 8 octobre 2012, *Roest c. Burgemeester van Amsterdam*, 26 janvier 2013, JO 2013 C 26.

CJUE, C-449/12, Demande de décision préjudicielle, du *Raad van State* (Pays-Bas), déposée le 8 octobre 2012, *van Luijk c. Burgemeester van Den Haag*, 26 janvier 2013, JO 2013 C 26.

Comité des régions (2012), *Draft Opinion of the Commission for Education, Youth, Culture and Research on the data protection package*, EDUC-V-022, Bruxelles, 6 juillet 2012, disponible à : http://cor.europa.eu/en/news/highlights/Documents/data-protection-package-draft-opinion.pdf.

Comité économique et social européen (2012), *Avis sur la «Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des*

personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (règlement général sur la protection des données)», COM(2012) 11 final (COD), Bruxelles, 23 mai 2012, JO 2012 C 229/90, disponible à : www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.soc-opinions&itemCode=22438.

Commission européenne (2011), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'utilisation des données des dossiers passagers pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière*, COM(2011) 32 final, Bruxelles, 2 février 2011, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=FR&type_doc=COMfinal&an_doc=2011&nu_doc=32.

Commission européenne (2012a), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comite économique et social européen et au Comite des Régions, Protection de la vie privée dans un monde en réseau Un cadre européen relatif à la protection des données, adapté aux défis du 21e siècle*, COM(2012) 9 final, Bruxelles, 25 janvier 2012, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012DC0009:fr:NOT.

Commission européenne (2012b), « Conservation des données : la Commission renvoie l'Allemagne devant la Cour de justice en demandant que des amendes soient infligées », Communiqué de presse, 31 mai 2012, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-530_fr.htm.

Commission européenne (2012c), « 3162e session du Conseil Justice et affaires intérieures Luxembourg, les 26 et 27 avril 2012 », Communiqué de presse, 26 avril 2012, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-172_fr.htm.

Commission européenne (2012d), « Overview of the European Commission's referral of ACTA to the European Court of Justice », Communiqué de presse, Note pour publication, disponible à : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/may/tradoc_149464.doc.pdf.

Commission européenne (2012e), « European Commission officially referred ACTA to the European Court of Justice, Statement by John Clancy, EU Trade Spokesman », 11 mai 2012, disponible à : http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=799.

Commission européenne, Trade (2008), *The Anti-Counterfeiting Trade Agreement,* Fiche d'information, novembre 2008, disponible à : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/october/tradoc_140836.11.08.pdf.

Commissaires européens à la protection des données (2012), *Resolution on the European data protection reform*, Conférence des autorités européennes de la protection des données 2012 à Luxembourg, 2–4 mai 2012, disponible à : www.springconference2012.lu/files/7/3/document_id29.pdf.

Conseil de l'Europe, Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, STCE n° 108, 1981.

Conseil de l'Europe (2005), *Rapport d'étape sur l'application des principes de la Convention 108 à la collecte et au traitement des données biométriques*, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/Reports/Biometrie_2005.pdf.

Conseil de l'Europe, Bureau du Comité consultatif de la convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (T-PD-BUR) (2010), *Rapport sur les lacunes de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) face aux développements technologiques,* T-PD-BUR(2010)09, septembre 2010, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/Reports/T-PD-BUR_2010_09%20FINAL.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (2012), *Modernisation de la Convention 108 : votre avis nous intéresse !*, 29 novembre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/Consultation_Modernisation_Convention_108_FR.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012a), Recommandation aux États membres sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des moteurs de recherche, Rec(2012)3, 4 avril 2012.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012b), Recommandation aux États membres sur la protection des droits de l'homme dans le cadre des services de réseaux sociaux, Rec(2012)4, 4 avril 2012.

Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) (2012a), Résumé de l'avis du 7 mars 2012 du CEPD sur le paquet de mesures pour une réforme de la protection des données, JO 2012 C 192/05, Bruxelles, 30 juin 2012, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?year=2012&serie=C&textfield2=192&Submit=Search&ihmlang=fr.

CEPD (2012b), « Le CEPD se réjouit du renforcement du droit à la protection des données en Europe, mais regrette une nouvelle fois l'absence d'approche globale », Communiqué de presse, Bruxelles, 7 mars 2012, disponible à : www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/PressNews/Press/2012/EDPS-2012-07_DPReform_package_FR.pdf.

CEPD (2012c), *Avis du Contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord commercial*

anti-contrefaçon entre l'Union européenne et ses États membres, l'Australie, le Canada, la République de Corée, les États-Unis d'Amérique, le Japon, le Royaume du Maroc, les États-Unis mexicains, la Nouvelle-Zélande, la République de Singapour et la Confédération suisse, Bruxelles, 24 April 2012, disponible à : www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2012/12-04-24_ACTA_FR.pdf

CEPD (2012d), *Réunion de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures – Présentation du deuxième avis du CEPD sur l'ACAC*, 26 avril 2012, disponible à : www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Speeches/2012/12-04-26_Speech_GB_ACTA_FR.pdf.

CEPD (2012e), « Les mesures d'ACAC visant à faire respecter les droits de propriété intellectuelle dans l'environnement numérique pourraient menacer la vie privée et la protection des données si elles ne sont pas correctement appliquées », Communiqué de presse, EDPS/09/12, Bruxelles, 24 avril 2012, disponible à : www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/PressNews/Press/2012/EDPS-2012-09_ACTA_FR.pdf.

Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JO 1995 L 281/31.

Directive 2006/24/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 sur la conservation de données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, et modifiant la directive 2002/58/CE, JO 2006 L 105/54.

Estonie, Chancellerie de l'État (*Riigikantselei*) (2012), « Eesti seisukohad isikuandmete kaitset puudutavate Euroopa Komisjoni algatuste suhtes », disponible à : http://valitsus.ee/et/uudised/istungid/istungite-paevakorrad/57902/valitsuse-29.03.2012-istungi-kommenteeritud-p%C3%A4evakord.

Estonie, Inspection de la protection des données (*Andmekaitse Inspektsioon*) (2012), *Andmekaitsereform laob ettevõtja õlule lisakohustusi*, disponible à : www.aki.ee/est/index.php?part=events&id=562.

European Digital Rights (EDRI) (2012a), *EDRI`s initial comments on the proposal for a data protection regulation*, 27 janvier 2012, disponible à : www.edri.org/CommentsDPR.

EDRI (2012b), *Data Protection Authorities*, disponible à : http://protectmydata.eu/topics/data-protection-authorities.

EDRI (2012c), « Slovak Constitutional Court receives data retention complaint », *EDRi-gram Newsletter*, n° 10.19, 10 octobre 2012, disponible à : www.edri.org/edrigram/number10.19/slovak-constitutional-court-data-retention.

Europe-v-facebook.org (2012), « Irish Data Protection Authority was unable to resolve privacy dispute. Austrian students are preparing to fight "Facebook" in courts », 4 décembre 2012, disponible à : www.europe-v-facebook.org/PR_4_12_en.pdf.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2012a), *Avis de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne concernant le programme de réforme des règles en matière de protection des données à caractère personnel*, Avis de la FRA – 2/2012, Vienne, FRA, 1er octobre 2012, disponible à : http://fra.europa.eu/en/opinion/2012/fra-issues-opinion-proposed-eu-data-protection-reform-package.

FRA (2012b), *FRA Symposium Report – European Union data protection reform: new fundamental rights guarantees*, 10 mai 2012, disponible à : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2280-FRA-Symposium-data-protection-2012.pdf.

France, Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) (2012), *Annexe – Règles de confidentialité de Google : principales conclusions et recommandations*, disponible à : www.cnil.fr/fileadmin/documents/La_CNIL/actualite/GOOGLE_PRIVACY_POLICY-RECOMMENDATIONS-FINAL-FR.pdf.

Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données (2012a), *Avis 01/2012 sur les propositions de réforme de la protection des données*, WP 191, Bruxelles, 23 mars 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2012/wp191_fr.pdf.

Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données (2012b), *Avis 08/2012 apportant des contributions supplémentaires au débat sur la réforme de la protection des données*, WP 199, Bruxelles, 5 octobre 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2012/wp199_fr.pdf.

Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données (2012c), *Joint letter by EU Data Protection Authorities*, Bruxelles, 16 octobre 2012, disponible à : www.cnil.fr/fileadmin/documents/en/20121016-letter_google-article_29-FINAL.pdf.

Irlande, Bureau du Commissaire à la protection des données (2012), « Report of review of Facebook Ireland's implementation of audit recommendations published – Facebook turns off tag suggest in the EU », Communiqué

de presse, 21 septembre 2012, disponible à : http://dataprotection.ie/viewdoc.asp?DocID=1233&m=f.

Lituanie, Commission des affaires juridiques du Parlement (*Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas*) (2012), « *Specializuoto komiteto išvada Dėl Europos Komisijos Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo (toliau – Reglamentas) projekto ir Europos Komisijos Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl asmenų apsaugos kompetentingoms institucijoms tvarkant asmens duomenis nusikalstamų veikų prevencijos, tyrimo, atskleidimo arba baudžiamojo persekiojimo, arba bausmės vykdymo tikslais ir laisvo tokių duomenų judėjimo (toliau – direktyva) projekto atitikimo subsidiarumo ir proporcinguimo principams* », 4 avril 2012, disponible à : www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=421568&p_query=bendrasis%20duomen%F8%20apsaugos%20reglamentas&p_tr2=2.

Lituanie, Commission des droits de l'homme du Parlement (*Lietuvos Respublikos Seimo Žmogaus teisių komitetas*) (2012), *« Specializuoto komiteto išvada Dėl Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas) (ES-12-46)* », 28 mars 2012, disponible à : www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=421139&p_query=bendrasis%20duomen%F8%20apsaugos%20reglamentas&p_tr2=2.

Parlement européen (2012a), « Le Parlement décide de suspendre la coopération avec le Conseil sur cinq dossiers liés à la justice et aux affaires intérieures aussi longtemps que la question de Schengen ne sera pas résolue », Communiqué de presse, 14 juin 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/news/fr/pressroom/content/20120614IPR46824/html/EP-suspends-cooperation-with-Council-on-five-justice-and-home-affairs-dossiers.

Parlement européen (2012b), « L'ACTA examiné au Parlement européen », Communiqué de presse, 4 juillet 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/news/fr/pressroom/content/20120217BKG38488/html/ACTA-before-the-European-Parliament.

Parlement européen (2012c), Recommandation sur le projet de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord commercial anti-contrefaçon entre l'Union européenne et ses États membres, l'Australie, le Canada, la République de Corée, les États-Unis d'Amérique, le Japon, le Royaume du Maroc, les États-Unis mexicains, la Nouvelle-Zélande, la République de Singapour et la Confédération suisse (12195/2011 – C7-0027/2012 – 2011/0167(NLE)), 22 juin 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2012-0204+0+DOC+PDF+V0//FR&language=FR.

Parlement européen (2012d), « Pétitions contre ACTA : les députés débattent », 20 juin 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/content/20120615STO46956/html/EP-debates-petitions-against-ACTA.

Parlement européen, Commission des affaires étrangères (2012), *Avis de la Commission des affaires étrangères à l'intention de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'utilisation des données des dossiers passagers pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière (COM(2011)0032 – C7-0039/2011 – 2011/0023(COD))*, PE483.826v02-00, 25 avril 2012.

Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) (2012a), *Projet de rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (COM(2012)0010 – C7-0024/2012 – 2012/0010(COD))*, 2012/0010(COD), 20 décembre 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/pr/923/923072/923072fr.pdf.

Parlement européen, Commission LIBE (2012b), *Projet de rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'utilisation des données des dossiers passagers pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière (COM(2011)0032 – C7-0039/2011 – 2011/0023(COD))*, PE480.855v01-00, 14 février 2012.

Parlement européen, Commission LIBE (2012c), *Amendements 204-489*, PE486.159v01-00, 28 mars 2012.

Parlement européen, Commission des transports et du tourisme (2011), *Avis de la Commission des transports et du tourisme à l'intention de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'utilisation des données des dossiers passagers pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites*

en la matière (COM(2011)0032 – C7-0039/2011 – 2011/0023(COD)), PE467.175v02-00, 14 décembre 2011.

Parlement européen, Direction générale des politiques externes de l'Union, Département thématique (2011), *The Anti-counterfeiting trade agreement (ACTA): an assessment*, juin 2011, disponible à : www.edri.org/files/DG_EXPO_ACTA_assessment.pdf.

Pays-Bas, *Bits of Freedom* (2012), *Lettre au Ministère de la Sécurité et de la Justice (Ministerie van Veiligheid en Justitie*), Amsterdam, 21 juin 2012.

Pays-Bas, Ministre des Affaires européennes et de la Coopération internationale (*Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken*) (2012), *Lettre au Président du Sénat* (*Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal*), n° 22112-FI /33169, 2 mars 2012.

Règlement (CE) n° 444/2009 du Parlement européen et du Conseil du 28 mai 2009 modifiant le règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres, JO 2009 L 142/1.

République tchèque, Commission des affaires européennes du Sénat du Parlement (*Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky*) (2012), *Usnesení č. 213 z 27. schůze konané dne 5. dubna 2012 k Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováváním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů a o volném pohybu těchto údajů /kód dokumentu 5833/12, KOM(2012)10 v konečném znění*, Prague, disponible à : www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&v=VEZ&ct=213&ct1=0.

République tchèque, Sénat du Parlement (*Senát Parlamentu České republiky*) (2012), *Usnesení Senátu č. 614 ze 22. schůze, konané dne 24. května 2012 k novému rámci ochrany dat, senátní tisky č. N 144/08, N 145/08,* 24 mai 2012, Prague, disponible à : www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=64651.

Royaume-Uni, ICO (2012), « ICO statement on information received from Google about retention of Street View data », Déclaration, 27 juillet 2012, disponible à : www.ico.gov.uk/news/latest_news/2012/statement-ico-response-to-information-received-from-google-27072012.aspx.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012), *Summary of proposals – Call for evidence on the European Commission's data protection proposals*, disponible à : https://consult.justice.gov.uk/digital-communications/data-protection-proposals-cfe.

Slovénie, Ministère de la Justice et des Administrations publiques (*Ministrstvo za pravosodje in javno upravo*) (2012), « Sporočilo po seji Vlade RS dne 8. 3. 2012 », Communiqué de presse, 6 avril 2012.

Royaume-Uni, Office du Commissaire à l'information (*Information Commissioner's Office*, ICO) (2010), « Information Commissioner announces outcome of Google Street View investigation », Communiqué de presse, 10 novembre 2010, disponible à : www.ico.gov.uk/news/latest_news/2011/~/media/documents/pressreleases/2010/google_inc_street_view_press_release_03112010.ashx.

Suède, Parlement (*Riksdag*) (2012), *EU proposal on the protection of personal data contrary to the principle of subsidiarity*, Décision du 29 mars 2012, disponible à : www.riksdagen.se/sv/Debatter--beslut/Debatter-och-beslut-om-forslag/Arendedebatter/?did=GZ01KU25&doctype=bet.

Les droits de l'enfant et la protection des enfants

Égalité et non-discrimination

Racisme et discrimination ethnique

Égalité

4 DROITS DE L'ENFANT ET PROTECTION DES ENFANTS 131
4.1. Violence à l'encontre des enfants 132
4.2. Traite d'enfants 136
4.3. Une justice adaptée aux enfants 137
4.4. Enfants demandeurs d'asile et migrants 138
4.5. Famille et soins parentaux 139
4.6. Pauvreté des enfants 140
4.7. Participation des enfants 142
Perspectives 142
Références 144

ONU et CdE

Janvier

15 février – Le Conseil de l'Europe adopte une Stratégie sur les droits de l'enfant (2012-2015).

Février

28 mars – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte la *Recommandation sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans.*

Mars

Avril

Mai

13 juin – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte la *Recommandation sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles handicapées.*

Juin

20 juillet – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies publie ses Observations finales concernant la Grèce, en référence au Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et l'implication d'enfants dans les conflits armés.

Juillet

10 août – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies publie ses Observations finales concernant Chypre.

13 août – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies publie ses Observations finales concernant la Grèce.

Août

28 septembre – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies consacre sa Journée annuelle de débats généraux aux « droits des enfants dans le contexte de la migration internationale ».

Septembre

Octobre

Novembre

Décembre

UE

Janvier

Février

Mars

Avril

2 mai – La Commission européenne adopte une communication intitulée *Stratégie européenne pour un Internet mieux adapté aux enfants.*

Mai

8 juin – Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur une Alliance mondiale pour combattre les abus sexuels commis en ligne sur des enfants.

19 juin – La Commission européenne adopte la *Stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016.*

27 juin – Le Comité de la protection sociale de la Commission européenne adopte un rapport intitulé « Combattre et prévenir la pauvreté des enfants, promouvoir le bien-être des enfants » (*Tackling and preventing child poverty, promoting child well-being*).

Juin

Juillet

Août

28 septembre – La Commission européenne adopte le rapport à mi-parcours sur la mise en œuvre du plan d'action pour les mineurs non accompagnés.

Septembre

4 octobre – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne approuvent la directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

4 octobre – Le Conseil « Emploi et politique sociale, santé et consommateurs » adopte des conclusions concernant la pauvreté des enfants.

11 octobre – Le Parlement européen adopte le rapport sur la protection des enfants dans le monde numérique.

Octobre

13–14 novembre – Le 7e Forum européen des droits de l'enfant est consacré au Soutien aux systèmes de protection des droits de l'enfant par la mise en œuvre du programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant.

Novembre

Décembre

4

Droits de l'enfant et protection des enfants

De plus en plus d'enfants pourraient être menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale dans de nombreux États membres de l'Union européenne, du fait de la crise économique – un thème qui est resté à l'avant-plan des débats politiques dans l'Union européenne (UE) en 2012. Les États membres de l'UE ont dû prendre des mesures pour faire face à des cas de malnutrition, mais ils ont aussi dû pratiquer des coupes budgétaires qui ont eu des conséquences importantes pour les enfants dans les domaines de l'éducation, des soins de santé et des services sociaux. Malgré les efforts de l'UE et des États membres, les violences domestiques, les abus sexuels et la traite des êtres humains continuent de toucher des enfants vivant dans l'UE. Des enfants continuent également d'arriver dans l'Union européenne pour y demander l'asile, accompagnés ou non de leur famille. Près d'un demandeur d'asile sur trois arrivé dans l'UE en 2012 était un enfant, il semble que leur protection continue de présenter des difficultés dans certains États membres.

Le nouveau protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant une procédure de communications[1] a été ouvert à la signature en février 2012. Ce protocole facultatif donne aux enfants, à des groupes d'enfants ou à leurs représentants la possibilité d'introduire un recours devant le Comité des droits de l'enfant de l'ONU. En date du 31 décembre 2012, 13 États membres de l'UE (**Allemagne**, **Autriche**, **Belgique**, **Chypre**, **Espagne**, **Finlande**, **Italie**, **Luxembourg**, **Malte**, **Portugal**, **Roumanie**, **Slovaquie** et **Slovénie**) avaient signé le protocole facultatif (voir également le **Chapitre 10** sur les obligations internationales des États membres de l'UE)[2].

En ce qui concerne l'adhésion de l'Union européenne aux instruments internationaux, le Parlement européen[3] a recommandé d'étudier les possibilités pour l'UE d'accéder à la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant (CRC)[4], comme elle l'a fait pour la Convention de l'ONU sur les droits des personnes handicapées[5].

1 Nations Unies (ONU), Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (CRC-OP3), 9 juin 2011.
2 *Ibid*.
3 Parlement européen (2012).
4 ONU, Convention relative aux droits de l'enfant (CRC), 2 septembre 1990.
5 ONU, Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD), 13 décembre 2006.

Développements clés dans le domaine des droits de l'enfant :

- Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent une directive mettant en place des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, renforçant ainsi les droits des enfants victimes de criminalité.
- La Commission européenne traite les questions de la traite d'enfants et des abus sexuels commis contre des enfants sur internet en adoptant deux stratégies européennes : la Stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains et la Stratégie européenne pour un internet mieux adapté aux enfants.
- Les données d'Eurostat indiquent qu'en 2011, les enfants étaient plus menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale que le reste de la population : 27 % des enfants l'étaient. Dans ce contexte, la Commission européenne se prépare à adopter une recommandation sur la pauvreté des enfants mettant particulièrement l'accent sur l'accès aux ressources et aux services, et sur la participation des enfants.
- Les États membres de l'UE continuent de préparer des réformes législatives et politiques dans les domaines de la criminalité, de la famille et de la protection des enfants. Certaines réformes ont toutefois été interrompues ou retardées, notamment en raison de la crise économique.

La Stratégie sur les droits de l'enfant (2012-2015) du Conseil de l'Europe[6], qui est un élément du programme transversal « Construire une Europe pour et avec les enfants », a été adoptée le 15 février 2012. Cette stratégie vise à permettre une mise en œuvre efficace des normes existantes en matière de droits de l'enfant et fournira des orientations, des conseils et un soutien afin :

- de combler les écarts entre les normes et la pratique dans la promotion de services et de systèmes adaptés aux enfants dans les domaines de la justice, de la santé et des services sociaux ;
- d'éliminer toutes les formes de violence contre les enfants ;
- de garantir les droits des enfants en situation de vulnérabilité, comme les enfants handicapés, détenus, en soins alternatifs, migrants ou roms ; et
- de promouvoir la participation des enfants.

Plusieurs parlements nationaux ont envisagé dans leurs débats l'inclusion explicite des droits de l'enfant dans leurs constitutions nationales. Diverses propositions législatives ont fait l'objet de débats par exemple en **Allemagne**[7], tandis que dans le cadre d'un référendum organisé en novembre 2012, l'**Irlande** a approuvé un amendement à la Constitution donnant une voix aux enfants dans le cadre des procédures juridiques les concernant et reconnaissant les droits des enfants de manière générale[8].

4.1. Violence à l'encontre des enfants

La violence à l'encontre des enfants prend la forme d'abus physiques, sexuels ou psychologiques et se produit dans différents contextes, que ce soit dans la famille, au sein de leur communauté ou sur internet. En 2012, les États membres de l'UE ont abordé la violence à l'encontre des enfants avec des mesures législatives, des politiques, ou en améliorant la prestation de services.

L'UE n'a cependant pas encore adopté sa stratégie globale sur la violence à l'encontre des femmes et des filles[9]. La directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, adoptée en 2012 (voir également le **Chapitre 9** sur les droits des victimes de la criminalité)[10], vient compléter la directive de l'UE de 2011, qui aidait à combattre les abus et l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie[11]. La directive de 2012 met en place des garanties de protection pour les enfants victimes de la criminalité, telles qu'une attention particulière à la vulnérabilité des enfants dans le cadre des procédures judiciaires, l'utilisation de méthodes adéquates pour éviter le risque de victimisation et l'obligation de faire appel à des professionnels formés.

Le 1er juin 2012, la **Finlande** a ratifié le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. À l'exception de l'**Irlande** et de la **République tchèque**, tous les États membres de l'UE ainsi que la **Croatie** ont désormais ratifié cet instrument. Le Haut-commissaire de l'ONU aux droits de l'homme a présenté un rapport thématique sur la violence à l'encontre des femmes et filles handicapées. Ce rapport met en exergue l'absence de données systématiques et ventilées en la matière[12].

ACTIVITÉ DE LA FRA

Lutter contre l'hostilité et la violence à l'encontre des enfants handicapés

La FRA mène actuellement des recherches sur l'hostilité et la violence à l'encontre des enfants handicapés dans l'Union européenne. Ces recherches contribueront à combler les lacunes des données dans ce domaine trop peu étudié (voir également le **Chapitre 5** sur l'égalité et la non-discrimination et le **Chapitre 9** sur les droits des victimes de la criminalité).

Le projet de la FRA intitulé « Enfants handicapés : violence ciblée et hostilité » vise à combattre le sous-signalement des abus, la manque de soutien et la méconnaissance de leurs droits par les enfants handicapés, des problèmes mis au jour par les recherches de la FRA.

Ce projet permettra de définir un cadre juridique et politique en la matière et de déterminer la meilleure façon de recueillir des informations concernant ce type d'hostilité. Il tâchera d'identifier les pratiques encourageantes et de comprendre comment les États membres de l'UE abordent actuellement ce problème.

Pour de plus amples informations, voir : Children with disabilities: targeted violence and hostility, disponible à : http://fra.europa.eu/en/project/2012/children-disabilities-targeted-violence-and-hostility

6 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012a).
7 Allemagne, *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes – Gesetz zur grundgesetzlichen Verankerung von Kinderrechten*, 26 juin 2012 ; Allemagne, *Stellungnahme der Bundesregierung zu der Entschließung des Bundesrates Kinderrechte im Grundgesetz verankern*, 19 juillet 2012.
8 Irish Times (2012).
9 Commission européenne (2010b).
10 Directive 2012/29/UE, JO 2012 L 315/55.
11 Directive 2011/92/UE, JO 2011 L 335/1.
12 ONU, Conseil des droits de l'homme (CDH) (2012).

La Convention du Conseil de l'Europe de 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, qui couvre également la violence à l'encontre des filles, est le seul instrument légalement contraignant dans ce domaine au niveau européen. Six États membres ont signé la Convention en 2012, mais aucun d'eux ne l'avait encore ratifiée à la fin de l'année (voir également le **Chapitre 10**)[13].

Les orientations politiques du Conseil de l'Europe sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence[14] visent également à promouvoir l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre national global pour sauvegarder les droits de l'enfant et les protéger contre toute forme de violence.

En juin 2012, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a approuvé une recommandation sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles handicapées. Cette recommandation souligne la nécessité d'améliorer l'accès de ces femmes et filles à la justice et de mieux les protéger contre l'exploitation, la violence et les abus[15] (pour plus d'informations sur l'accès à la justice, voir le **Chapitre 8** du présent rapport).

« [E]n ce qui concerne l'insertion sociale des personnes handicapées, le droit international a connu une profonde évolution conceptuelle et méthodologique depuis la fin du 20e siècle, dans la mesure où les personnes handicapées ne sont plus considérées comme des patients ou des objets de charité, mais comme des détenteurs de droits et des citoyens à part entière qui, lorsqu'ils rencontrent des obstacles sociaux ou environnementaux, peuvent être empêchés de participer à la société. »

Recommandation CM/Rec(2012)6 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles handicapées (adoptée par le Comité des Ministres le 13 juin 2012)

En janvier 2012, le Comité européen des droits sociaux a publié ses conclusions relatives à l'article 17 et à l'article 7, paragraphe 10, de la Charte sociale européenne révisée. L'article 17 concerne le droit des enfants et des jeunes à une protection sociale et juridique, y compris une protection contre toutes les formes de châtiments corporels en toutes circonstances, les droits des enfants vivant dans des institutions, les droits des jeunes délinquants, et le droit effectif à l'éducation. L'article 7, paragraphe 10, garantit une protection spéciale contre les risques physiques et moraux auxquels les enfants sont exposés, comme l'exploitation sexuelle.

En ce qui concerne la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, connue sous le nom de « Convention de Lanzarote », le Comité des parties à la Convention a décidé en 2012 que le premier cycle de suivi serait axé sur les « abus sexuels sur les enfants dans le cercle de confiance ». L'adoption d'un questionnaire destiné aux parties était prévue pour mars 2013.

Le Comité de Lanzarote est également chargé de faciliter la collecte, l'analyse et l'échange d'informations, d'expériences et de bonnes pratiques entre les États afin d'accroître leur capacité à prévenir et à combattre l'exploitation sexuelle des enfants et les abus sexuels commis sur des enfants. Le Comité joue ainsi le rôle d'observateur de la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels.

La protection des enfants contre les abus et l'exploitation sexuels sur internet reste une préoccupation importante dans l'UE. En mai 2012, la Commission européenne a adopté une Stratégie pour un internet mieux adapté aux enfants[16]. Cette stratégie poursuit les objectifs suivants :

- promouvoir du contenu en ligne de qualité destiné aux jeunes ;
- sensibiliser et responsabiliser davantage ;
- créer un environnement en ligne pour les enfants qui soit sûr, et
- lutter contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants.

Le Comité économique et social européen[17] a accueilli favorablement cette stratégie et a noté la nécessité de règles plus précises et de peines adéquates pour lutter plus efficacement contre la pédopornographie et pour gérer les problèmes liés à la protection des données et au respect de la vie privée.

« L'Internet est un lieu extraordinaire pour les enfants, mais si l'exploration en ligne leur offre un monde de possibilités, elle peut aussi exposer les utilisateurs imprudents à des dangers potentiels. Nous partageons la même vision des opportunités et des mesures à prendre pour responsabiliser et protéger les enfants en ligne et pour mieux sécuriser nos réseaux publics et privés. »

Déclaration conjointe, Département de la Sécurité du territoire des USA (Homeland Security) *et Commission européenne, 20 novembre 2012*

En mars 2012, la Commission européenne a proposé la création d'un nouveau Centre européen de lutte contre la cybercriminalité (EC3) au sein d'Europol chargé de renforcer la protection des enfants sur internet[18].

13 Conseil de l'Europe, Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, CETS n° 210, 2011.
14 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2009).
15 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012b).
16 Commission européenne (2012a).
17 Comité économique et social européen (2012).
18 Commission européenne (2012b).

En novembre, une nouvelle Coalition financière européenne de lutte contre l'exploitation sexuelle commerciale en ligne des enfants (*European Financial Coalition against Commercial Sexual Exploitation of Children Online*, EFC), cofinancée et soutenue par la Commission européenne, a été lancée dans le but de lutter contre l'exploitation sexuelle en ligne des enfants par des mesures ciblant les paiements en ligne[19].

Le Parlement européen a adopté en novembre un rapport d'initiative intitulé *Protéger les enfants dans le monde numérique*[20] demandant un meilleur contrôle de la vie privée des enfants dans le cadre de l'utilisation des téléphones mobiles, la mise en place de logiciels de filtrage et une meilleure éducation des parents et des enseignants.

Pratique encourageante

Lutte contre les abus sexuels sur internet

Vijheliin est un service en ligne gratuit de l'Union estonienne de protection de l'enfance qui permet aux utilisateurs d'internet de signaler les contenus illicites en ligne tels que l'exploitation ou les abus sexuels d'enfants et la traite d'enfants. Ce service est développé en collaboration avec diverses organisations non-gouvernementales (ONG), le Ministère des Affaires sociales, et le Conseil de la police et des gardes-frontières. Il s'inscrit dans le Plan de développement de l'Estonie pour la réduction de la violence 2010–2014.

Les statistiques fournies par ce service indiquent qu'il y a eu entre le mois d'août 2011 et la fin 2012, un recul du nombre de cas signalés d'images d'abus sexuels d'enfants, de 63 cas à 10, et de pornographie adulte (18 ans et au-delà), de 505 cas à 60.

Vihjeliin est membre d'INHOPE, un réseau international d'organisations proposant des solutions en ligne pour empêcher la distribution de contenus illicites sur internet, et d'INSAFE, un réseau financé par l'UE qui rassemble des organisations visant à promouvoir une utilisation plus sûre d'internet.

Pour plus d'informations, voir : http://vihjeliin.targaltinternetis.Europe, www.inhope.org, www.saferinternet.org et Estonie, Ministère de la Justice (2010), Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014, *disponible à : www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=49975/V%E4givalla+v%E4hendamise+arengukava+aastateks+2010-2014.pdf*

19 Pour plus d'informations sur la Coalition financière européenne de lutte contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants en ligne, voir : www.europeanfinancialcoalition.eu.

20 Parlement européen (2012).

En 2012, de nombreux États membres ont lancé des réformes législatives relatives aux droits de l'enfant et à la protection des enfants. La **Roumanie** a modifié sa loi sur la prévention et la lutte contre les violences domestiques de façon à améliorer la protection des enfants victimes de violences domestiques[21] en permettant aux tribunaux d'informer les autorités locales de leur propre initiative lorsqu'ils estiment qu'un enfant a besoin d'une protection particulière.

Le 12 septembre 2012, l'**Italie** a ratifié la Convention de Lanzarote avec une loi prévoyant des peines plus sévères pour les auteurs de violences domestiques[22]. Cette loi adopte également une nouvelle disposition relative à la mutilation génitale féminine et prévoyant la perte de l'autorité parentale lorsque ce crime est commis par le parent ou le tuteur légal d'un enfant. Le **Portugal** a également ratifié la Convention de Lanzarote en 2012[23].

Un décret de ratification en **Belgique** est en attente de publication[24] après ratification de la convention par les institutions de la Région flamande, de la Communauté germanophone, de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-capitale[25].

En **Angleterre** et au **Pays de Galles**, la loi de 2012 sur la violence domestique, la criminalité et ses victimes (amendement), entrée en vigueur le 2 juillet 2012[26], a élargi le délit consistant à causer ou à permettre la mort d'un enfant ou d'un adulte vulnérable au fait de causer ou de permettre des dommages physiques à un enfant ou à un adulte vulnérable. Cette loi vise

21 Roumanie, Loi n° 25/2012 portant modification de la loi n° 217/2003 relative à la prévention de la violence domestique et à la lutte contre la violence domestique, 9 mars 2012.

22 Italie, Loi n° 172 relative à la ratification et à l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, 23 octobre 2012.

23 Conseil de l'Europe, Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, CETS n° 201, 2007.

24 Belgique, Projet de loi portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, 2 décembre 2011.

25 Belgique, Région wallonne, Décret portant assentiment, pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne, à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, 26 avril 2012 ; Belgique, Commission Communautaire Commune de la Région de Bruxelles-Capitale, Ordonnance portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, 1er mars 2012 ; Belgique, Ministère de la Communauté germanophone, Décret portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, 28 mars 2011 ; Belgique, Autorité Flamande, Décret portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, 12 février 2012.

26 Royaume-Uni, Loi sur la violence domestique, la criminalité et ses victimes (amendement), 2 juillet 2012.

à combler une lacune connue de la législation pour les cas dans lesquels, même lorsqu'il est clair que des blessures graves n'ayant pas entraîné la mort ont été infligées par un ou un nombre limité de membres du ménage, il n'existe pas de preuves suffisantes pour désigner précisément la personne responsable. Cette loi vise à éviter que les personnes accusées d'avoir causé des dommages physiques importants à un enfant ou à un adulte vulnérable n'échappent à la justice en gardant le silence ou en accusant quelqu'un d'autre.

La **Bulgarie**[27], les **Pays-Bas**[28], la **Slovénie**[29] et la **Croatie**[30] ont adopté des plans d'action nationaux de lutte contre la violence domestique de façon générale ou, plus spécifiquement, la violence à l'encontre d'enfants.

Plusieurs États membres de l'UE ont continué d'examiner les problèmes liés à la violence au sein d'institutions et les mécanismes de dédommagement possibles pour les victimes. L'Agence nationale pour la protection de l'enfance en **Bulgarie** a mené une enquête sur des établissements d'accueil d'enfants sans parents et constaté 46 cas de violence[31]. En janvier 2012, l'**Allemagne** a créé un Fonds pour les institutions résidentielles visant à atténuer le préjudice subi par les personnes victimes d'abus au sein des établissements d'accueil[32].

Différentes réformes du code pénal lancées par certains États membres en 2011 sont entrées en vigueur ou ont continué de faire l'objet de débats en 2012. Par exemple, une modification apportée au code pénal (*Strafgesetzbuch*) en **Autriche**[33] a établi la juridiction des tribunaux autrichiens sur certains délits (dont la mutilation génitale) commis à l'étranger par un ressortissant autrichien ou par une personne résidant habituellement en Autriche.

Le visionnage intentionnel de pédopornographie est, en Autriche, un crime passible d'une peine de prison maximale de deux ans[34]. L'opération policière internationale « Carole » contre la pédopornographie y a identifié 272 suspects[35].

En **Grèce**, plusieurs opérations menées en 2012 ont permis d'identifier des sites internet présentant un contenu pédopornographique. Le 31 août, par exemple, la police a annoncé les résultats de l'opération « Cheval de Troie », qui a abouti à l'arrestation de 17 personnes et à la confiscation d'un demi-million de fichiers informatiques à contenu pédopornographique[36]. Les opérations « Cyber-touch » (octobre 2012)[37] et « Impasse » (novembre 2012)[38] ont débouché chacune sur l'arrestation de huit personnes. L'unité cybercriminalité de la police grecque gère la ligne d'appel d'urgence 11012 permettant de communiquer des informations confidentielles de manière anonyme sur la pédopornographie sur internet.

En **Italie**, la loi ratifiant la Convention de Lanzarote couvre la sollicitation et l'incitation à commettre des crimes de pédophilie et de pédopornographie[39]. Au **Royaume-Uni**, les personnes inscrites au registre des délinquants sexuels doivent informer la police en cas de voyage à l'étranger[40]. De nouvelles lois ou des modifications de lois existantes couvrant l'exploitation et les abus sexuels sont en cours de discussion ou en attente d'adoption en **Belgique**, en **Espagne**, en **Lituanie** et au **Luxembourg**.

La disponibilité de données est essentielle à l'élaboration de politiques efficaces. En octobre 2012, l'Office du Commissaire à l'enfance d'**Angleterre** a publié un rapport intermédiaire[41] relatif à son enquête sur l'exploitation sexuelle des enfants au sein de gangs et autres groupes. Selon ce rapport, au moins 16 500 étaient exposés à un risque d'exploitation sexuelle entre avril 2010 et mars 2011. Entre août 2010 et octobre 2011, il y a eu 2 409 cas confirmés d'enfants victimes d'exploitation sexuelle au sein de gangs ou autres groupes[42].

Ces enfants étaient issus de différents milieux sociaux et ethniques. La plupart étaient des filles blanches, même si le taux de victimisation parmi les enfants noirs et appartenant à des minorités ethniques (28 %) était supérieur au taux connu précédemment[43]. Selon ce même rapport, la majorité des auteurs étaient des hommes blancs[44]. Le rapport indique que les téléphones mobiles, les sites de réseaux sociaux et autres outils

27 Bulgarie, Agence nationale pour la protection de l'enfant (2012a).
28 Pays-Bas, Secrétaire d'État à la santé, au bien-être et aux sports et Ministre de la Sécurité et de la Justice (2011).
29 Slovénie, Résolution relative au programme national de prévention des violences au sein de la famille, 27 mai 2009.
30 Croatie, (2011).
31 Bulgarie, Agence nationale pour la protection de l'enfant (2012b).
32 Allemagne, Fonds pour les institutions résidentielles (2012).
33 Autriche, Loi fédérale portant modification du Code pénal – Modification du Code pénal 2011.
34 *Ibid.*
35 Autriche, Ministère de l'Intérieur (2012).
36 Grèce, Direction de la police grecque (2012).
37 Grèce, Ministère de l'Ordre public et de la Protection des citoyens (2012a).
38 Grèce, Ministère de l'Ordre public et de la Protection des citoyens (2012b).
39 Italie, Loi n° 172 relative à la ratification et à l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, 23 octobre 2012.
40 Royaume-Uni, Loi relative aux délits sexuels de 2003 (obligations de notification) (Angleterre et Pays de Galles), 2012.
41 Berelowitz S., *et al.*, L'Office du Commissaire à l'enfance (*The Office of the Children's Commissioner*) (2012).
42 *Ibid.*, p. 19–10.
43 *Ibid.*, p. 14.
44 *Ibid.*, p. 15–16.

technologiques sont souvent utilisés pour préparer, contrôler et poursuivre les victimes[45].

En novembre 2012, le gouvernement de **Grèce** a annoncé la création d'un observatoire pour la prévention de la violence et de l'intimidation à l'école. Cet observatoire a pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures de prévention du harcèlement et de la violence à l'école. Il devra également identifier les incidents de ce type, les signaler aux autorités compétentes et publier chaque année des données statistiques[46].

Dans un référendum organisé en mars 2012, la **Slovénie** a rejeté le nouveau Code de la famille (*Družinski zakonik*) adopté en mars 2011 par l'Assemblée nationale. Ce code interdisait toute forme de châtiment corporel et de traitement dégradant des enfants et garantissait le droit aux services d'un avocat au cours des procédures judiciaires. Cette loi prévoyait également l'égalité de traitement des partenaires homosexuels (enregistrés ou non) par rapport aux partenaires hétérosexuels dans toutes les questions de droit, à l'exception du mariage et des adoptions conjointes.

La Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) a souligné l'obligation, pour les autorités nationales, de garantir des enquêtes efficaces sur les cas d'abus sexuels impliquant des enfants.

Dans l'affaire *C.A.S. et autres c. Roumanie*, la CouEDH a conclu à une violation de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants et enquêtes efficaces) et de l'article 8 (droit au respect de la vie privée, de la vie privée et du foyer) de la Convention européenne des droits de l'homme[47] dans le cas de l'enquête sur le viol d'un garçon de sept ans, enquête qui a duré cinq ans au total. Dans son arrêt définitif, la CouEDH a reconnu l'obligation des États de garantir le lancement prompt d'une enquête efficace dans les cas impliquant des violences à l'encontre d'enfants.

4.2. Traite d'enfants

Faisant suite à l'adoption en 2011 de la directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes[48], la Commission européenne a adopté une stratégie pour la période 2012–2016. Cette stratégie envisage deux actions concrètes en matière de traite d'enfants : l'élaboration de lignes directrices pour les systèmes de protection de l'enfance et la préparation de modèles de bonnes pratiques concernant le rôle des tuteurs et/ou des représentants des enfants victimes de la traite.

Après 20 autres États membres de l'Union européenne et la Croatie, l'**Allemagne**, la **Finlande** et la **Lituanie** ont ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. L'**Autriche**[49], la **Lettonie**[50], les **Pays-Bas**[51], la **Slovénie**[52] et la **Croatie**[53] ont également mis en place des plans d'action nationaux de lutte contre ce phénomène.

En 2012, plusieurs États membres de l'UE ont modifié leur législation ou préparé une modification de leur législation afin de se conformer à la directive relative à la traite des êtres humains, qui doit être transposée en droit national pour le 6 avril 2013. **Chypre** a présenté un plan d'action visant à prévenir et à punir la traite des êtres humains et décrivant les mesures prises en exécution de l'arrêt rendu dans l'affaire *Rantsev c. Chypre et la Fédération de Russie*[54].

Le **Danemark** n'a pas participé à l'adoption de cette directive et n'est donc pas tenu de l'appliquer, mais le gouvernement danois a tout de même décidé d'aligner le droit national sur cette directive en modifiant le Code pénal[55]. Ces modifications élargissent le champ des formes de traite punissables pénalement et permettent de lancer des poursuites en cas d'actes de traite d'êtres humains et d'exploitation sexuelle d'enfants commis à l'étranger par des ressortissants danois ou des personnes en situation de séjour permanent au Danemark. La **Lituanie** a également modifié son Code pénal[56] de façon à élargir la définition de la traite d'êtres humains[57]. L'**Estonie** a adopté une loi criminalisant la traite des êtres humains en mars 2012.

45 *Ibid.*, p. 12.
46 Grèce, Ministère de l'Éducation et de la Religion, de la Culture et des Sports (2012).
47 CouEDH, *C.A.S. et C.S. c. Roumanie*, n° 26692/05, 20 mars 2012.
48 Directive 2011/36/UE, JO 2011 L 101/1.
49 Autriche, Ministère fédéral des Affaires européennes et Étrangères, Groupe de travail sur la lutte contre la traite des êtres humains (2012).
50 Lettonie, Ministère de l'Intérieur (2009).
51 Pays-Bas, Ministère de la Justice et de la Sécurité (2011).
52 Slovénie, Groupe de travail interministériel sur la lutte contre la traite des êtres humains (2012).
53 Croatie, Comité national pour la lutte contre la traite des êtres humains (2012).
54 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012c).
55 Danemark, Loi n° 275 du 27 mars 2012 portant modification du Code pénal, 23 septembre 2012.
56 Lituanie, Code pénal lituanien, 147, 147-1, 157, 303 ainsi que l'Annexe et le Supplément 147-2 au Code, 30 juin 2012.
57 Lituanie, Gouvernement (2012).

Pratique encourageante

ConTratTo : Adopter une approche intégrée destinée à lutter contre la traite des êtres humains

En **Italie**, l'administration régionale de Toscane a créé un système intégré de lutte contre la traite des êtres humains, *ConTratTo* (*Contro la tratta in Toscana* – Contre la traite des êtres humains en Toscane), qui apporte un soutien aux victimes, souvent très jeunes, et qui cherche à promouvoir les bonnes pratiques de lutte contre la traite dans la région.

Ce projet rassemble les secteurs public et privé ainsi que les ONG pour traiter cette problématique, en adoptant une approche globale et en se distanciant des mesures distinctes et non coordonnées qui ciblent uniquement des groupes spécifiques.

Ce système comprend un numéro d'appel gratuit régional (800-186086) disponible 24 heures sur 24, qui apporte une aide aux victimes et fournit des informations à toutes les parties intéressées. La région assure également un premier secours aux victimes et leur prise en charge par des structures adéquates. Elle leur assure également des soins de santé ainsi qu'un soutien psychologique, linguistique et juridique.

Parmi les autres mesures importantes dans le cadre du système ConTratTo, on peut citer : la cartographie et l'observation du phénomène de la traite des êtres humains, l'organisation de campagnes de sensibilisation et la formation des opérateurs qui travaillent en contact avec les victimes.

Pour plus d'informations : www.minori.it/minori/lotta-alla-tratta-la-risposta-della-toscana

4.3. Une justice adaptée aux enfants

Le Programme de l'Union européenne en matière de droit de l'enfant[58] adopté en 2011 considère la promotion d'une justice adaptée aux enfants et l'application des lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants[59] comme des priorités de l'UE en matière de droits de l'enfant.

En octobre 2012, le Réseau européen des médiateurs des enfants a mis le thème de la justice adaptée aux enfants au cœur de sa conférence annuelle organisée sous la Présidente chypriote du Conseil de l'Union européenne[60].

ACTIVITÉ DE LA FRA

La justice est-elle « juste » envers les enfants ?

En 2012, la FRA a mené des recherches sur le terrain en étroite collaboration avec la Commission européenne afin d'évaluer l'application des lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants.

Les chercheurs ont interrogé 574 juges, avocats, travailleurs sociaux, psychologues et autres professionnels concernant l'implication des enfants dans les procédures judiciaires, et tenté d'identifier les pratiques et procédures appliquées à la participation des enfants aux procédures judiciaires, en tant que victimes ou témoins, dans 10 États membres de l'UE (Allemagne, Bulgarie, Espagne, Estonie, Finlande, France, Pologne, Roumanie et Royaume-Uni) et en Croatie. Au cours de ces entretiens, les chercheurs ont donné aux répondants les lignes directrices du Conseil de l'Europe, désormais disponibles dans 22 langues de l'UE.

Les résultats de ces recherches serviront aux activités de la Commission européenne concernant la collecte de statistiques sur l'implication des enfants dans les procédures judiciaires.

Pour plus d'informations, voir : http://fra.europa.eu/en/project/2012/children-and-justice

Plusieurs États membres de l'UE ont modifié leur droit procédural afin de rendre la participation des enfants aux procédures judiciaires mieux adaptée aux enfants. En **Hongrie**, par exemple, une nouvelle loi impose aux tribunaux d'utiliser un langage adapté à l'âge des enfants avec lesquels ils communiquent dans des convocations, avertissements ou sommations[61]. En **République tchèque**, la procédure législative en vue de l'adoption d'une nouvelle loi relative aux victimes de délits pénaux était sur le point d'aboutir en 2012. Cette loi considère les enfants comme des personnes particulièrement vulnérables et exige par conséquent le recours à un personnel spécialement formé pour interroger les enfants. Elle permet également l'utilisation d'équipement audiovisuel.

58 Commission européenne (2011).
59 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010).
60 Pour de plus amples informations concernant la 16e Conférence annuelle du Réseau européen des médiateurs des enfants, voir : www.cy2012.eu/index.php/en/political-calendar/event-728
61 Hongrie, Loi LXII de 2012 portant modification de certaines lois relatives à la mise en œuvre de normes judiciaires adaptées aux enfants, 30 mai 2012.

Dans d'autres États membres de l'UE, le traitement des enfants dans le cadre des procédures judiciaires a suscité des préoccupations. C'est notamment le cas en **Espagne**, où, selon un rapport publié par *Save the Children*[62] en novembre 2012, les procédures judiciaires doivent être mieux adaptées aux besoins des enfants.

Les problèmes financiers et le manque de moyens humains ont entravé les efforts visant à améliorer l'implication des enfants dans les procédures judiciaires en **Roumanie**. En octobre 2012, le Conseil supérieur de la magistrature s'est prononcé contre la création de tribunaux spécialisés pour les enfants, faute de moyens[63].

Pratique encourageante

Une meilleure écoute des enfants dans les procédures judiciaires

En **Pologne**, l'ONG « Fondation Enfants de personne » et le Ministère de la Justice ont mis en place un système de visite, d'inspection et de certification des institutions possédant des salles d'audience adaptées aux enfants. La certification est octroyée aux institutions qui respectent une série de critères normalisés. Ce programme, mis en place en 2007, a certifié 54 institutions.

Pour plus d'informations : http://dzieckoswiadek.fdn.pl/przyjazny-pokoj-przesluchan

En **Suède**, Barnahus (« Maison des enfants ») est un programme dans lequel le système judiciaire, les services sociaux et les services de santé collaborent pour organiser ensemble l'audition à des fins d'enquête d'enfants victimes d'abus. Des experts spécialement formés organisent ces entretiens dans des salles conçues à cet effet qui permettent l'observation par des représentants de la police, du ministère public, de la défense et des services de protection de l'enfance via un système de télévision en circuit fermé.

Le Département de sociologie du droit de l'université de Lund a évalué cette pratique et conclu qu'elle permettait de renforcer les éléments de preuve présentés au tribunal par des enfants.

Pour de plus amples informations, voir le site de l'association suédoise des collectivités locales et des régions (SALAR), disponible à : www.skl.se/vi_arbetar_med/socialomsorgochstod/barn-och-unga/nyhetsarkiv/ifo_barn_och_unga

62 Espagne, Save the Children (2012).
63 Roumanie, Conseil supérieur de la magistrature (2013).

4.4. Enfants demandeurs d'asile et migrants

En septembre 2012, la Commission européenne a adopté son premier rapport intermédiaire relatif à la mise en œuvre du plan d'action pour les mineurs non accompagnés pour la période 2012–2014[64]. Ce rapport fait le point des progrès accomplis et identifie les principaux domaines susceptibles d'amélioration dans l'intérêt de l'enfant, comme la nécessité de recueillir des données sur la situation de ces enfants, la nécessité d'empêcher les migrations dangereuses et la traite d'enfants, la nécessité d'offrir un meilleur accès aux garanties procédurales et la nécessité de trouver des solutions durables.

En 2012, les principaux domaines préoccupants à travers les États membres de l'UE étaient la tutelle et la représentation juridique des enfants, ainsi que la rétention administrative d'enfants seuls ou avec leurs familles (voir également la section portant sur les alternatives à la rétention du **Chapitre 1**). Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe suit de près la question de la détention de mineurs non accompagnés dans le contexte de l'exécution de l'arrêt dans l'affaire *M.S.S. c.* ***Belgique*** *et* ***Grèce***[65].

À **Chypre**, l'Office du Médiateur a publié en mai 2012 un rapport sur la représentation juridique des enfants demandeurs d'asile non accompagnés[66]. Ce rapport a recommandé des modifications à apporter à la législation pour assurer la représentation juridique des enfants demandeurs d'asile non accompagnés.

En ce qui concerne les rétentions administratives, *Human Rights Watch* signale qu'en 2012, certains enfants étaient encore maintenus en rétention administrative à **Malte** en attendant l'issue des procédures visant à déterminer leur âge[67].

Au **Royaume-Uni**, le Commissaire à l'enfance d'Angleterre évoque dans un rapport[68] un certain nombre de préoccupations concernant le traitement des enfants non accompagnés demandeurs d'asile lors de leur arrivée. Selon ce rapport, ces enfants sont en rétention pendant une longue période pendant leurs entretiens et ceux qui ne demandent pas l'asile lors de leur entretien retournent en **France**. Depuis lors, l'agence des frontières du Royaume-Uni (*UK Border Agency*) a mis fin à cette pratique de retour d'enfants.

Le Commissaire à l'enfance a recommandé de ne pas interroger les enfants à leur arrivée, sauf pour recueillir

64 Commission européenne (2010a).
65 Voir : Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012d).
66 Chypre, Médiateur (2012).
67 Pour plus d'informations concernant le rapport de Human Rights Watch, voir : www.hrw.org/node/108990.
68 Matthews, A., *The Office of the Children's Commissioner* (2012).

Tableau 4.1 : Demandeurs d'asile par tranche d'âge, 2012 (%), par État membre de l'UE

État membre de l'UE	Total	Répartition par tranches d'âge (en % du total)					
		0–13	14–17	18–34	35–64	64 et plus	Inconnu
UE27	**319 185**	**20,7**	**6,8**	**51,1**	**20,3**	**0,9**	**0,2**
AT	17 425	22,4	12,1	49,4	15,6	0,5	0,0
BE	28 105	21,2	7,5	50,6	20,1	0,6	0,0
BG	1 385	11,3	8,0	60,4	19,0	1,3	0,0
CY	1 635	9,4	2,9	66,4	20,6	0,4	0,4
CZ	740	17,4	2,2	41,6	37,6	1,2	0,0
DE	77 540	28,4	7,5	43,0	20,0	1,0	**
DK	6 045	17,8	8,5	53,5	19,2	0,9	0,0
EE	75	7,8	6,5	50,6	35,1	0,0	0,0
EL	9 575	2,9	2,4	82,7	11,9	0,1	0,0
ES	2 565	13,3	4,4	61,5	20,3	0,5	0,0
FI	3 095	18,5	7,1	52,8	20,5	0,7	0,3
FR	60 560	19,1	3,1	52,3	24,7	0,9	0,0
HU	2 155	18,1	11,4	57,7	12,4	0,3	0,0
IE	955	24,6	4,6	49,3	21,2	0,3	0,0
IT	15 715	6,3	5,3	73,4	14,9	0,1	0,0
LT	645	9,9	3,4	59,6	26,8	**	0,0
LU	2 050	29,5	4,9	45,5	19,7	0,4	0,0
LV	205	13,1	2,9	55,8	28,2	0,0	0,0
MT	2 080	3,4	8,2	80,0	8,1	**	0,3
NL*	–	–	–	–	–	–	–
PL	10 750	35,6	4,3	39,1	20,2	0,7	0,0
PT	295	8,5	9,9	58,0	23,5	0,0	0,0
RO	2 510	3,8	5,9	78,2	12,0	0,2	0,0
SE	43 865	22,1	10,6	45,0	20,7	1,6	0,0
SI	305	14,8	17,8	46,7	20,4	**	0,0
SK	730	6,3	6,8	71,0	15,9	0,0	0,0
UK	28 175	13,8	5,6	55,3	21,7	1,0	2,5

*Notes : * Données non disponibles pour les Pays-Bas. En raison de la transition vers un nouveau système d'enregistrement, depuis janvier 2012, les Pays-Bas ne sont pas en mesure de fournir de données sur les demandes d'asile qui soient désagrégées par citoyenneté et âge, et sur les décisions de première instance.*

*** Moins de trois demandeurs enregistrés pour la période de référence.*

– signifie que les données ne sont pas disponibles.

Source : Eurostat, 2013, Données en bref 5/2013 : Population et conditions sociales, p. 6, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-13-005/EN/KS-QA-13-005-EN.PDF

des informations de base. Selon lui, les entretiens devraient avoir lieu après le transfert des enfants vers les services locaux de protection de l'enfance, après avoir eu suffisamment de temps pour se reposer et se remettre du voyage et après avoir eu pu bénéficier d'une représentation et de conseils juridiques.

4.5. Famille et soins parentaux

Le rôle de l'UE en matière familiale est limité et consiste principalement à veiller à ce que les décisions judiciaires prononcées dans un État membre soient exécutées dans les autres États membres et servent à déterminer les tribunaux compétents. Le Règlement n° 2201/2003 (connu sous le nom de « règlement Bruxelles II bis ») régit la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale[69]. La Commission européenne a poursuivi son évaluation de l'application du règlement en vue d'une modification prévue pour 2013.

Différentes réformes dans ce domaine ont été réalisées dans les États membres de l'UE en 2012, mais dans certains cas, les contraintes budgétaires ont restreint les fonds publics disponibles pour leur mise en œuvre.

69 Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil, JO 2003 L 338.

En **Pologne**, la nouvelle loi sur le soutien familial et la protection alternative[70] est entrée en vigueur le 1er janvier 2012. Cette loi vise à soutenir les familles vulnérables par le biais d'assistants familiaux, d'aides aux familles, et de coordinateurs de la protection familiale alternative. En raison des contraintes budgétaires, les pouvoirs locaux ont affirmé ne pas être en mesure de respecter certaines des nouvelles obligations. C'est pourquoi, le gouvernement a proposé de reporter certaines nouvelles obligations jusqu'en 2015 par un amendement de cette loi adopté en mars 2012[71].

Dans d'autres États membres, diverses réformes ont été mises en place afin de privilégier le placement des enfants dans des familles d'accueil plutôt qu'en institution. En **Finlande**, une nouvelle loi entrée en vigueur au début de l'année 2012 prévoit que, dans les décisions relatives au placement d'enfants, les familles d'accueil doivent être préférées à l'accueil en institution[72]. Dans son analyse des systèmes de protection des enfants, l'Office national d'audit finlandais a découvert des lacunes en matière d'accueil, de soutien familial et de disponibilité des soins de santé mentale[73].

En novembre 2012, la Chambre des députés de **République tchèque** a voté un projet de modification[74] de la loi relative à la protection sociale et juridique des enfants auquel le Président avant précédemment opposé son veto[75]. Les modifications proposées visent à améliorer la prise en charge sociale des enfants vulnérables au sein de leurs propres familles ou dans des familles d'accueil en améliorant la formation des parents d'accueil ainsi que les services de soutien et de secours qui leur sont proposés.

En **Hongrie**, une modification de la loi sur la protection des enfants[76] prévoit que, sauf dans des cas exceptionnels, par exemple le cas des enfants handicapés, la prise en charge par l'État des enfants de moins de 12 ans doit se faire de préférence dans des familles d'accueil et non dans des institutions[77].

En novembre 2012, l'Office du Défendeur public des droits de **Slovaquie** a publié un rapport relatif à la protection des droits des enfants trouvés non accompagnés de leurs parents à l'étranger[78]. Dans certains cas, selon ce rapport, les pouvoirs publics n'ont pas agi en temps utile dans l'intérêt de l'enfant.

En octobre 2012, le gouvernement du **Danemark** a annoncé[79] qu'il appliquera à partir du 1er novembre 2013 une réforme du système de suivi social (*socialtilsyn*) responsable des institutions telles que les établissements de placement des enfants et les foyers pour enfants handicapés afin d'assurer des services de qualité.

En **Croatie**, la loi sur le placement familial[80] a été adoptée en juillet 2012 et alignée sur la loi relative à l'assistance sociale[81], dans le but d'augmenter le nombre des familles d'accueil en rendant plus accessibles les critères à respecter.

Au **Royaume-Uni**, la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants est entrée en vigueur le 1er novembre 2012[82].

4.6. Pauvreté des enfants

En 2012, le Comité de la protection sociale de la Commission européenne a avalisé le rapport consultatif sur la lutte contre la pauvreté des enfants, sa prévention, et la promotion du bien-être des enfants (intitulé *Tackling and preventing child poverty, promoting child well-being*)[83]. Ce rapport présente une analyse approfondie des principaux outils politiques et des principales évolutions au niveau national et au niveau de l'UE en matière de pauvreté et d'exclusion sociale des enfants. Il propose que la future recommandation de la Commission européenne, prévue à l'origine pour 2012, soutienne les efforts nationaux et de l'UE pour accroître l'engagement politique, renforcer les données factuelles utilisées pour l'élaboration des politiques, promouvoir le changement politique en intégrant les questions liées à la pauvreté des enfants à tous les domaines politiques, et structurer et organiser les actions de l'UE par priorités afin de créer des synergies.

La pauvreté des enfants est une question de plus en plus préoccupante dans l'Union européenne. Selon les chiffres d'Eurostat pour 2011[84], 27 % des enfants

70 Pologne, Loi sur le soutien familial et la protection alternative, 9 juin 2011.
71 Pologne, Loi portant modification de la Loi sur le soutien familial et la protection alternative, 27 avril 2012.
72 Finlande, Loi n° 417/2007 sur la protection de l'enfance.
73 Finlande, Office national d'audit (2012).
74 République tchèque, Modification de la loi relative à la protection sociale et juridique des enfants, 1er janvier 2013.
75 République tchèque, Président de la République tchèque (2012).
76 Hongrie, Loi CXCII de 2001 relative à la reprise par l'État de certains prestataires de services spécialisés de protection sociale et de protection de l'enfance et portant modification de certaines lois.
77 Hongrie, Loi XXXI de 1997 relative à la protection de l'enfance et au fonctionnement des autorités de tutelle.
78 Slovaquie, Office du Défenseur public des droits (2012).
79 Danemark, Gouvernement danois *et al.* (2012).
80 Croatie, Loi portant modification de la loi sur les familles d'accueil, 13 juillet 2012.
81 Croatie, Loi sur la protection sociale, 16 mars 2012.
82 Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012).
83 Comité de la protection sociale (2012).
84 Pour plus d'informations, voir : http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-13-28_fr.htm.

étaient menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale, un pourcentage plus élevé qu'il ne l'est pour le reste de la population. La crise économique a un impact particulier sur la situation dans les États membres. Le 24 octobre 2012, la Commission européenne a proposé[85] de créer un fonds doté d'un budget de 2,5 milliards EUR pour la période 2014–2020 afin d'aider les personnes les plus défavorisées dans l'UE, et notamment les enfants, en soutenant les mécanismes nationaux qui fournissent des aliments, des vêtements et d'autres articles essentiels. La question de la pauvreté des enfants a également été le thème de conférences organisées en 2012 par les Présidences du Conseil de l'Union européenne (le Danemark[86] et Chypre[87]).

« Nous devons donc garder une approche ciblée et dédiée de la lutte contre la pauvreté des enfants. Les choix que nous faisons aujourd'hui vont littéralement façonner l'avenir de l'Europe, dans lequel les enfants d'aujourd'hui auront grandi. Nous ne devons pas abandonner et ne devons pas revoir à la baisse nos ambitions, ni à cause de la crise économique, ni parce que la tâche qui nous attend semble écrasante. »

Karen Hækkerup, Ministre danoise des Affaires sociales et de l'intégration, Conférence sur les droits des enfants et la prévention de la pauvreté des enfants, Présidence de l'UE, Copenhague, 19 mars 2012

La crise économique a touché les enfants dans plusieurs États membres de l'UE, que ce soit par la diminution des revenus des familles ou par la réduction des dépenses sociales des États. Selon l'étude réalisée par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Unicef) sur l'impact de la crise sur les enfants en **Espagne**[88], les coupes budgétaires touchent les services qui se consacrent aux enfants, et notamment les services de santé, l'éducation et les services sociaux.

Au **Portugal**, un décret adopté en juin 2012 a réduit le montant de diverses allocations de manière significative, ce qui a eu de graves conséquences financières pour les familles avec enfants[89].

En **Italie**, la Société italienne de pédiatrie[90], les principaux réseaux de pédiatrie et les associations de défense des droits des enfants ont exprimé leur inquiétude concernant l'impact des coupes budgétaires dans le secteur social et le secteur des soins de santé. Selon le Président de l'Autorité pour l'enfance et l'adolescence[91], fondant ses propos sur des données[92] publiées par l'office national italien de statistiques (ISTAT), près de deux millions d'enfants vivent dans des familles pauvres en Italie.

La situation économique de la **Grèce** s'est singulièrement compliquée en 2012. Le Comité de l'ONU sur les droits de l'enfant, dans ses observations finales sur le rapport national de la Grèce[93], a exprimé ses vives préoccupations concernant le droit à la vie, à la survie et à l'épanouissement des enfants et des adolescents dont les familles perdent rapidement leurs revenus et leur accès aux services sociaux financés par l'État, notamment en matière de soins de santé et de sécurité sociale. Le Comité a exprimé en particulier ses préoccupations concernant le chômage des jeunes et les taux de décrochage scolaire, en particulier parmi les enfants roms.

Le rapport parallèle du Médiateur grec au Comité de l'ONU sur les droits de l'enfant relève une augmentation du nombre d'enfants qui mendient ou qui travaillent comme vendeurs ambulants[94]. En mars 2012, le Comité national grec de l'Unicef a exprimé dans un rapport[95] ses préoccupations concernant la pauvreté des enfants et la malnutrition, relevant des cas d'élèves qui se sont évanouis à l'école.

Le 22 mars 2012, le gouvernement de la **Finlande** a annoncé que l'indexation annuelle des allocations familiales serait interrompue entre 2013 et 2015 dans le cadre des efforts déployés par le gouvernement pour réduire les dépenses publiques d'un montant équivalent à 1,2 milliard EUR au cours de la période 2013–2016. Le Comité du droit constitutionnel qui s'est penché sur cette proposition a conclu que la récession économique constituait un motif valable pour réduire les allocations sociales, pour autant que cette diminution n'entrave pas le respect des obligations constitutionnelles. Ce comité a jugé que la diminution des allocations familiales, estimée à 8 % d'ici à l'année 2015, était acceptable. La modification de la loi sur les allocations familiales (*lapsilisälaki/barnbidragslag*, loi n° 796/1992, modification législative n° 713/2012) entre en vigueur au 1er janvier 2013.

Au **Royaume-Uni**, un rapport du Secrétaire d'État à l'emploi et aux retraites[96] indique que l'objectif de réduire de moitié la pauvreté des enfants d'ici à 2012 n'a pas encore été atteint. Le nombre des enfants vivant dans des conditions de pauvreté relative de revenu en 2010–2011 a diminué de 2,3 millions, soit 600 000 de moins que l'objectif prévu.

85 Commission européenne (2012c).
86 Voir: http://eu2012.dk/en/Meetings/Conferences/Mar/Europe-de-l-Enfance.
87 Voir: www.cy2012.eu/en/events/child-poverty-and-well-being-conference.
88 Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Unicef) (2012a).
89 Portugal, Décret-loi n° 133/2012, 27 juin 2012.
90 Italie, Société italienne de pédiatrie (2012).
91 Italie, Autorité nationale pour l'enfance et l'adolescence (2012).
92 Italie, Institut national de statistiques (2012).
93 ONU, Comité des droits de l'enfant (2012).
94 Grèce, Médiateur (2012).
95 Unicef (2012b).
96 Royaume-Uni, Ministère du Travail et des Retraites, Ministère de l'Éducation (2012).

4.7. Participation des enfants

La participation des enfants est un droit inscrit dans la CRC de l'ONU et dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

En mars 2012, le Conseil de l'Europe a publié une recommandation consacrée à la participation des enfants et des jeunes âgés de moins de 18 ans[97] définissant un certain nombre de principes et de mesures essentiels pour les États membres de l'UE, notamment l'échange des bonnes pratiques en matière de participation, la mise en place de mécanismes adaptés permettant aux enfants de porter plainte, l'organisation de programmes d'information et d'éducation de la population afin de sensibiliser au droit à la participation, et l'amélioration de la capacité professionnelle.

Pour aider les États membres à mettre en œuvre cette recommandation, le Conseil de l'Europe a lancé l'élaboration d'un outil d'auto-évaluation sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans. La FRA participe à l'élaboration de projets d'indicateurs de cet outil afin de permettre la collecte de données et l'évaluation de l'inclusion de la participation des enfants dans des secteurs pertinents (justice, santé, éducation), dans lesquels les décisions touchent directement les enfants.

Le **Danemark** a modifié la loi qui régit le Conseil national de l'enfance (*Børnerådet*)[98]. Cette loi prévoit désormais explicitement que le Conseil doit prendre les points de vue des enfants en considération dans son travail. En 2012, le Conseil de l'Union européenne a publié le résultat de son initiative consistant à demander à plus de 1 000 enfants âgés de cinq à six ans leur avis sur les écoles maternelles.[99]

L'un des indicateurs d'une participation efficace des enfants est l'accès direct des enfants à des mécanismes de réclamation en matière de droits de l'homme. Seuls quelques États membres de l'UE collectent des données ventilées par âge pour refléter les réclamations déposées directement par des enfants.

En **France** par exemple, le Défenseur des droits signale qu'en 2012, il a reçu au total 1 496 réclamations relatives à des violations des droits de l'enfant, dont 120 réclamations déposées par les enfants eux-mêmes[100].

97 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012e).
98 Danemark, Loi n° 598 du 18 juin 2012 portant modification de la loi relative à l'état de droit et à l'administration dans le domaine social, 18 juin 2012.
99 Danemark, Conseil national de l'enfance (2012).
100 France, Défendeur des droits (2012).

Pratique encourageante

Rencontre avec le Ministre : demander aux enfants leur point de vue sur les nouvelles lois et politiques

En Angleterre, l'Office du Directeur aux droits de l'enfant (*Office of the Children's Rights Director*) a facilité une série de réunions entre le Ministre de l'enfance et des groupes d'enfants afin de permettre au Ministre d'entendre directement les points de vue des enfants sur une série de sujets qui les concernent. Ces rencontres ont porté sur des sujets tels que la Charte sur les foyers pour enfants, la séparation des enfants en famille d'accueil de leurs frères et sœurs et autres contacts, l'éducation des enfants en situation d'accueil, l'adoption, le placement en famille et en foyer.

Les résultats de ces rencontres sont disponibles sur le site internet de l'Office du Directeur aux droits de l'enfant. Ces résultats sont utilisés directement pour les rapports et documents officiels de politique, comme les documents de consultation et les livres blancs, ce qui permet d'entendre publiquement la voix et les points de vue des enfants et d'en tenir compte dans les travaux du gouvernement. Les politiques publiques qui s'écartent des points de vue exprimés par les enfants consultés nécessiteront une justification minutieuse. Il est ainsi possible de suivre les points de vue exprimés par les enfants et leur incidence sur l'évolution des politiques et de la législation.

Pour plus d'informations, voir : www.rights4me.org

Entre avril et décembre 2011, le Médiateur **néerlandais** des enfants a été contacté à 690 reprises à propos de violations des droits de l'homme. Sur ces réclamations, 128 ont été déposées par des enfants pour des problèmes portant notamment sur la protection de la jeunesse, l'éducation, la police, la justice, le divorce et la situation des enfants migrants[101].

Perspectives

Conscients de la nécessité d'investir dans les enfants et de rompre la chaîne des vulnérabilités d'une génération à l'autre pour progresser, les législateurs de l'UE devraient poursuivre leurs efforts pour réduire le plus possible les effets néfastes de la crise sur les enfants. Une recommandation à venir consacrée à la pauvreté et au bien-être des enfants devrait fournir aux États membres une série de principes communs en vue d'une action efficace dans des domaines essentiels tels que l'accès à des ressources adéquates, l'accès à des

101 Pays-Bas, Médiateur des enfants (2012).

services de qualité à un prix abordable et le droit des enfants à la participation. Il est également envisagé de développer une série d'indicateurs permettant de suivre la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants au niveau national. Les mesures d'austérité ont entraîné une réduction considérable des services tels que l'accueil des enfants, et cette communication devrait contribuer à renforcer les investissements sociaux.

Les mesures ciblant les enfants non accompagnés et séparés de leur famille vont se poursuivre en 2013 sur la base du Plan d'action sur les mineurs non accompagnés (2010–2014). Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), avec le soutien de la FRA, publiera en 2013 un manuel consacré à l'évaluation de l'âge. Ciblant ce groupe vulnérable particulier, l'EASO va également élaborer un nouveau module consacré à l'interrogation des enfants dans le cadre du programme de formation européen destiné à la formation des agents actifs dans le domaine de l'asile à travers l'UE. La FRA a été invitée à faire partie du Groupe de référence chargé d'émettre des avis au sujet de ce module.

L'application concrète des droits des enfants dans la réalité judiciaire est un point d'action essentiel de l'Agenda de l'UE pour les droits de l'enfant et de la stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant (2012–2015). En 2013, une directive relative à des protections spéciales pour les personnes soupçonnées ou accusées particulièrement vulnérables, et notamment les enfants, devrait être proposée. Elle reconnait les multiples défis auxquels les délinquants mineurs se trouvent confrontés. Ces initiatives législatives seront complétées par des recherches approfondies au niveau de l'UE. La Commission européenne projette de lancer son rapport sur la justice pénale au deuxième trimestre de 2013, et l'année prochaine, la FRA élargira ses recherches sur le terrain dans le cadre du projet sur la justice adaptée aux enfants, en interrogeant des enfants impliqués dans des procédures judiciaires.

La protection des enfants sur l'internet contre toutes les formes de violence reste un défi pour l'année à venir. Dans ce domaine, l'adoption d'une stratégie européenne pour un internet mieux adapté aux enfants a été une réalisation importante en 2012. Il reste toutefois des difficultés au niveau de la mise en œuvre, et il va falloir définir des règles et des dispositions plus précises concernant les peines à prévoir pour lutter plus efficacement contre la pédopornographie et pour régler les problèmes de protection des données et de respect de la vie privée. Un développement important prévu pour 2013 est l'inauguration d'un nouveau Centre européen de lutte contre la cybercriminalité, qui coordonnera au niveau de l'Union européenne la lutte contre la cybercriminalité.

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

Allemagne, *Fonds Heimerziehung* (2012), « Aktuelle Beschlüsse der Lenkungsausschüsse Fonds «Heimerziehung West» und Fonds «Heimerziehung in der DDR» », Communiqué de presse, 30 octobre 2012, disponible à : www.fonds-heimerziehung.de/aktuelles/aktuelle-meldungen.html.

Allemagne, *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes – Gesetz zur grundgesetzlichen Verankerung von Kinderrechten,* 26 juin 2012, disponible à : http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/101/1710118.pdf.

Allemagne, *Stellungnahme der Bundesregierung zu der Entschließung des Bundesrates Kinderrechte im Grundgesetz verankern*, 19 juillet 2012, disponible à : www.bundesrat.de/nn_8336/SharedDocs/Drucksachen/2012/0401-500/431-12.html.

Autriche, Loi fédérale par laquelle le Code pénal est amendé —Amendement du Code pénal 2011 (*Bundesgesetz, mit dem das Strafgesetzbuch geändert wird — Strafgesetznovelle 2011*).

Autriche, Ministère fédéral pour les Affaires européennes et internationales, Task Force sur la lutte contre la traite des êtres humains (*Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels*) (2012), « Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels für die Jahre 2012–2014 », disponible à : www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/Menschenrechte/3._Nationaler_Aktionsplan_2012-2014_FINAL.pdf.

Autriche, Ministère de l'Intérieur (*Bundesministerium für Inneres*) (2012), « Operation „CAROLE" – bislang größte internationale Operation gegen Kinderpornografie in Österreich' », Communiqué de presse, 4 juillet 2012, disponible à : www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=67414D4739786C624144513D&page=0&view=1.

Belgique, Projet de loi portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, 2 décembre 2011.

Belgique, Région wallonne, Décret portant assentiment, pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne, à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, faite à Lanzarote le 25 octobre 2007, 26 avril 2012.

Belgique, Commission Communautaire Commune de la Région de Bruxelles-Capitale, Ordonnance portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, adoptée à Lanzarote le 25 octobre 2007, 1er mars 2012.

Belgique, Ministère de la Communauté germanophone, Décret portant assentiment à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, faite à Lanzarote le 25 octobre 2007, 28 mars 2011.

Belgique, Autorité Flamande, Décret portant assentiment de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, établie à Lanzarote le 25 octobre 2007, 12 février 2012.

Berelowitz, S., Firmin, C., Edwards, G. et Gulyurtlu, S., The Office of the Children's Commissioner (2012), *I thought I was the only one. The only one in the world" The Office of the Children's Commissioner's inquiry into child sexual exploitation in gangs and group – Interim report*, Londres, The Office of the Children's Commissioner, disponible à : www.childrenscommissioner.gov.uk/content/publications/content_636.

Bulgarie, Agence nationale pour la protection de l'enfant (*Държавна агенция за закрила на детето*) (2012a), « Национален план за превенция на насилието над деца 2012-2014 », disponible à : http://sacp.government.bg/programi-dokladi/strategii-programi-planove/.

Bulgarie, Agence nationale pour la protection de l'enfant (*Държавна агенция за закрила на детето*) (2012b), « Тематична проверка на ДАЗД констатира 46 случая на насилие в домовете за деца, лишени от родителски грижи », Communiqué de presse, 27 juillet 2012, disponible à : http://sacp.government.bg/novini/2012/07/27/tematichna-proverka-na-dazd-konstatira-46-sluchaya/.

Commission européenne (2010a), *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010 – 2014) SEC(2010)534*, COM(2010) 213 final, Bruxelles, 6 mai 2010.

Commission européenne (2010b), *Avis sur La stratégie de l'Union Européenne relative à la violence à l'égard des femmes et les* filles, final, Bruxelles, décembre 2010, disponible à : http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6574&langId=fr.

Commission européenne (2011), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité de régions Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant,* COM(2011) 60 final, Bruxelles, 15 février 2011.

Commission européenne (2012a), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité de régions Stratégie européenne pour un Internet mieux adapté aux enfants*, COM(2012) 196 final, Bruxelles, 2 mai 2012, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0196:FIN:FR:PDF.

Commission européenne (2012b), *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen Combattre la criminalité à l'ère numérique: établissement d'un Centre européen de lutte contre la cybercriminalité,* COM(2012) 140 final, Bruxelles, 28 mars 2012.

Commission européenne (2012c), « La Commission propose de créer un Fonds européen d'aide aux plus démunis », Communiqué de presse, 24 octobre 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/andor/headlines/news/2012/10/20121024_fr.htm.

Comité de la protection sociale (2012), *Advisory Report to the European Commission on tackling and preventing child poverty, promoting child well-being*, Bruxelles, 27 juin 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7849&langId=en.

Comité économique et social européen (2012), *Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Stratégie européenne pour un Internet mieux adapté aux enfants», COM(2012) 196*, TEN/489, 18 septembre 2012, disponible à : http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=ces/ten/ten489/fr/ces1518-2012_00_00_tra_ac_fr.doc.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2009), Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence, CM/Rec(2009)10, 18 novembre 2009.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 17 novembre 2010, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2010)1098/10.2abc&Language=lanFrench&Ver=app6&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012a), Stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant (2012-2015), CM(2011)171 final, 15 février 2012, disponible à : www.coe.int/t/dg3/children/MonacoStrategy_fr.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012b), Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles handicapées, Rec(2012)6 13 juin 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-equality/Rec_CM_2012_6_fr.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012c), Décision sur l'affaire n° 8, *Affaire Rantsev contre Chypre et la Fédération de Russie*, CM/Del/Dec(2012)1144/8/5, 6 juin 2012, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2011)1144/8&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012d), 1144DH réunion des Délégués des Ministres, 4-6 juin 2012.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012e), Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans, Rec(2012)2, 28 mars 2012, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2012)2&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864.

Conseil de l'Europe, Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STE n° 210, 2011, disponible à : www.conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/210.htm.

Conseil de l'Europe, Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, STE n° 201, 2007.

Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), C.A.S. et C.S. c. Roumanie, n° 26692/05, 20 mars 2012.

Croatie, Gouvernement (*Vlada Republike Hrvatske*) (2011), « Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2011. do 2016. Godin », février 2011, disponible à : www.ured-ravnopravnost.hr/site/preuzimanje/dokumenti/nac_strat/nacionalna-strategija-2011-2016.pdf.

Croatie, Comité national pour la lutte contre la traite des êtres humains (*Nacionalni odbor za suzbijanje trgovanja ljudima*) (2012), « Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima za. razdoblje od 2012. do 2015. Godine », 2012, disponible à : www.mup.hr/UserDocsImages/nacionalni_programi/trgovanje_ljudima/2012/NACIONALNI%20PLAN%20FINALNO.pdf.

Croatie, Loi portant modification de la loi sur les familles d'accueil, 13 juillet 2012.

Croatie, Loi sur la protection sociale, 16 mars 2012.

Chypre, Médiateur (2012), «Έκθεση της Αρχής κατά των διακρίσεων αναφορικά με καταγγελία της Ύπατης

Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) για το θέμα της νομικής εκπροσώπησης των ασυνόδευτων ανηλίκων αιτητών ασύλου », Communiqué de presse, 9 mai 2012.

Danemark, Loi n° 275 du 27 mars 2012 modifiant le Code pénal (*Lov nr. 275 af 27. marts 2012 om ændring af straffeloven*), 23 septembre 2012, disponible à : www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=141159.

Danemark, Loi n° 598 du 18 juin 2012 portant modification de la loi relative à l'état de droit et à l'administration dans le domaine social (*Lov nr. 598 af 18. Juni 2012 om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område*), 18 juin 2012, disponible à : www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=141955.

Danemark, Conseil national de l'enfance (*Børnerådet*) (2012), *Indemiljø i børneperspektiv - en undersøgelse i Børnerådets Minibørnepanel*, 1er juillet 2012, disponible à : http://brd.dk/files/Brd.dk%20Filbibliotek/PDF%20FILER/PANELRAPPORTER%20OG%20PIXIE%20(DONE)/Minibørnepanel/Indemiljø%20i%20børneperspektiv%20NET.pdf.

Danemark, Gouvernement, *Enhedslisten*, *Venstre*, *Det Konservative Folkeparti*, *Dansk Folkeparti*, et *Liberal Alliance* (2012), « Aftale om Et Nyt Socialtilsyn », Communiqué de presse, 25 octobre 2012, disponible à : www.sm.dk/data/Dokumentertilnyheder/2012/Aftale%20om%20et%20nyt%20socialtilsyn.pdf.

Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, JO 2011 L 101/1.

Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie et remplaçant la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil, JO 2011 L 335/1.

Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO 2012 L 315/57.

Finlande, Bureau national d'audit (*Valtiontalouden tarkastusvirasto/Statens revisionsverk*) (2012), « Tuloksellisuustarkastuskertomus 6/2012 Lastensuojelu », Helsinki, Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Unicef) (2012a), « La Infancia en España 2012-2013. El impacto de la crisis en los niños », Communiqué de presse, 24 mai 2012, disponible à : www.unicef.es/actualidad-documentacion/publicaciones/la-infancia-en-espana-2012-2013.

Finlande, Loi relative à la protection de l'enfance (*Lastensuojelulaki 417/2007, barnskyddslagen 417/2007*).

Unicef (2012b), « La situation des enfants en Grèce » (*Η Κατάσταση των παιδιών στην Ελλάδα 2012*), Athènes, mars 2012, disponible à : www.unicef.gr/pdfs/Children_in_Greece_2012.pdf.

France, Défenseur des droits (2012), *Rapport annuel 2011*, juin 2012, disponible à : www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/ddd_raa_2011.pdf.

Grèce, Quartiers Généraux de la Police (*Αρχηγειο Ελληνικησ Αστυνομιασ*) (2012), « Αποτελέσματα της Πανελλαδικής αστυνομικής επιχείρησης της Δίωξης Ηλεκτρονικού Εγκλήματος, με την κωδική ονομασία «Trojan Horse» για την καταπολέμηση της παιδικής πορνογραφίας μέσω διαδικτύου & δημοσιοποίηση στοιχείων πέντε εκ των συλληφθέντων », Communiqué de presse, 31 août 2012, disponible à : www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&lang='..'&perform=view&id=19427&Itemid=950&lang=

Grèce, Médiateur *(Συνήγορος του Πολίτη)* (2012), « Parallel Report to the UN Committee on the Rights of the Child », April 2012, disponible à : www.synigoros.gr/resources/parallel-report-un--3.pdf.

Grèce, Ministère de l'Éducation et de la Religion, la Culture et des Sports (*Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού*) (2012), « Συνέντευξη Τύπου του Υφυπουργού Παιδείας κ. Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού Θ.Π.Παπαθεοδώρου σχετικά με τη δημιουργία Παρατηρητηρίου για την Πρόληψη της Σχολικής Βίας και του Εκφοβισμού », Communiqué de presse, 14 novembre 2012, disponible à : www.minedu.gov.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=5751%3A14-11-12-synenteyksi-typoy-toy-yfypoyrgoy-paideias-k-thriskeymaton-politismoy-kai-athlitismoy-thppapatheodoroy-sxetika-me-ti-dimioyrgia-paratiritirioy-gia-tin-prolipsi-tis-sxolikis-bias-kai-toy-ekfobismoy&catid=80%3Adeltia-typoy&Itemid=806&lang=el.

Grèce, Ministère de l'Ordre public et de la protection des citoyens (*Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη*) (2012a), « Ευρεία αστυνομική επιχείρηση, με την κωδική ονομασία « CYBER-TOUCH», για την καταπολέμηση του φαινόμενου της παιδικής πορνογραφίας μέσω διαδικτύου », Communiqué de presse, 16 octobre 2012, disponible à : www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&lang=%27..%27&perform=view&id=21242&Itemid=974&lang.

Grèce, Ministère de l'Ordre public et de la protection des citoyens (*Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη*) (2012b), « Ευρεία αστυνομική επιχείρηση, με την κωδική ονομασία «GRIDLOCK», για την καταπολέμηση του φαινόμενου της παιδικής

πορνογραφίας μέσω διαδικτύου », Communiqué de presse, 28 novembre 2012, disponible à : www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&lang=%27..%27&perform=view&id=22664&Itemid=989&lang.

Hongrie, Loi CXCII de 2012 sur la reprise d'institutions apportant un service de protection de l'enfance et de protection sociale par l'État et sur l'amendement de certaines lois (*2012. évi CXCII. törvény egyes szakosított szociális és gyermekvédelmi szakellátási intézmények állami átvételéről és egyes törvények módosításáról*).

Hongrie, Loi LXII de 2012 sur l'amendement de certaines lois connexes à la mise en œuvre de normes relatives à une justice adaptée aux enfants (*2012 évi LXII. törvény a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulásához kapcsolódó egyes törvények módosításáról*), 30 mai 2012.

Hongrie, Loi XXXI de 1997 sur la protection de l'enfance et l'administration de tutelle (*1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról*).

Irish Times (2012), « Children's rights campaigners welcome result », 11 novembre 2012, disponible à : www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2012/1111/breaking28.html.

Italie, Société italienne de Pédiatrie (*Societa' Italiana di Pediatria*) (2012), « Manifesto per il diritto alla salute e al benessere dei bambini e degli adolescenti in Italia », Communiqué de presse, 26 juin 2012.

Italie, Loi n° 172 relative à la ratification et à l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels faite à Lanzarote *(Lege n. 172 Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007*), 23 octobre 2012.

Italie, Autorité nationale pour l'enfance et l'adolescence (*Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza*) (2012), *Bambini e adolescenti: affrontare il presente, costruire il futuro*, Rome, 18 avril 2012.

Italie, Institut national de statistiques (*Istituto Nazionale di Statistica*) (2012), « La povertà in Italia », Communiqué de presse, 17 juillet 2012.

Lettonie, Ministère de l'Intérieur (*Iekšlietu ministrija*) (2009), *Valsts programma cilvēku tirdzniecības novēršanai 2009.-2013.gadam*, 27 août 2009, disponible à : http://polsis.mk.gov.lv/LoadAtt/file580.doc.

Lituanie, Gouvernement (2012), « Dėl apsisprendimo laikotarpio, per kurį užsienietis, kaip esanti ar buvusi su prekyba žmonėmis susijusių nusikaltimų auka, turi priimti sprendimą, ar bendradarbiauti su ikiteisminio tyrimo įstaiga ar teismu, suteikimo tvarkos aprašo patvirtinimo », 18 avril 2012.

Lituanie, Code pénal, 147, 147-1, 157, 303, Annexe et Supplément 147-2 du Code (*Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 147, 147-1, 157, 303 straipsnių ir priedo pakeitimo ir papildymo ir Kodekso papildymo 147-2 straipsniu įstatymas*), 30 juin 2012.

Matthews, A., The Office of the Children's Commissioner (2012), *Landing in Dover – The immigration process undergone by unaccompanied children arriving in Kent*, Londres, The Office of the Children's Commissioner.

Nations Unies (ONU), Comité des droits de l'enfant (2012), *Concluding observations on Greece*, 13 août 2012.

ONU, Convention relative aux droits de l'enfant (CRC), 2 septembre 1990.

ONU, Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD), 13 décembre 2006.

ONU, Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (CRC-OP3), 9 juin 2011.

ONU, Conseil des droits de l'homme (2012), *Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme – Étude thématique sur la question de la violence à l'égard des femmes et des filles et du handicap*, A/HRC/20/5, 30 mars 2012, disponible à : www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A.HRC.20.5.FRA.pdf.

Parlement européen (2012), *Protéger les enfants dans le monde numérique*, P7_TA(2012) 0428, Bruxelles, 24 octobre 2012.

Parlement européen, Direction Générale Politiques internes de l'Union (2012), *EU Framework of Law for Children's Rights*, *Briefing paper*, PE462.445, Bruxelles, avril 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/committees/en/libe/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=729711.

Pays-Bas, Médiateur des enfants (*Kinderombudsman*) (2012), *Wij laten van je horen: de Kinderombudsman. Jaarverslag 2012*, 15 mai 2012.

Pays-Bas, Ministère de la Sécurité et de la Justice (*Minister van Veiligheid en Justitie*) (2011), « Actieplan rijksbrede aanpak loverboyproblematie », Lettre envoyée à la Chambre des députes (*Tweede Kamer der Staten Generaal*), n° 5717699/11, 20 décembre 2011.

Pays-Bas, Secrétaire d'État à la Santé, au Bien-être et aux Sports et Ministre de la Sécurité et de la Justice (*Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Minister van Veiligheid en Justitie*) (2011), Lettre

envoyée à la Chambre des députes (*Tweede Kamer der Staten-Generaal*), n° J-3092758, 28 novembre 2011.

Pologne, Loi relative au soutien familial et aux familles d'accueil (*Ustawa o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej*), 9 juin 2011.

Portugal, Décret-loi n° 133/2012 (*Decreto-lei n.º 133/2012*), 27 juin 2012, disponible à : www.cite.gov.pt/pt/destaques/complementosDestqs/Declei_133_2012.pdf.

Pologne, Loi sur les modifications de la loi relative au soutien familial et aux familles d'accueil (*Ustawao zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej*), 27 avril 2012.

Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000, JO 2003 L 338 (*règlement Bruxelles II bis*).

République tchèque, Amendement de la loi sur la protection sociale et légale des enfants (*Novela zákona o sociálně právní ochraně dětí*), 1er janvier 2013.

République tchèque, le Président de la République tchèque (*Prezident České republiky*) (2012), « Opinion du Président sur la loi modifiant la loi n° 359/1999 Coll., sur la protection sociale et légale des enfants, telle que modifiée, et autres lois y afférentes », Communiqué de presse, 12 septembre 2012, disponible à : www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=564&ct1=12.

Roumanie, Loi n° 25/2012 portant modification de la loi n° 217/2003 relative à la prévention de la violence domestique et à la lutte contre la violence domestique (*Legea nr. 25/2012 pentru modificarea şi completarea Legii nr.217/2003 privind prevenirea şi combaterea violenței în familie*), 9 mars 2012.

Roumanie, Conseil supérieur de la Magistrature (2013), Opinion 25491/1154/23.10.2012, 23 octobre 2012, disponible à : www.csm1909.ro/csm/linkuri/29_10_2012__52416_ro.pdf.

Royaume-Uni, Loi sur la violence domestique, la criminalité et ses victimes (amendement) (*Domestic Violence, Crime and Victims (Amendement) Act 2012*), 2 juillet 2012, disponible à : www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/4/contents/enacted.

Royaume-Uni, Ministère du Travail et des Retraites, Ministère de l'Éducation (2012), *Child Poverty in the UK: the report on the 2010 target*, Londres, juin 2012, disponible à : http://media.education.gov.uk/assets/files/pdf/c/child%20poverty%20in%20the%20uk%20the%20report%20on%20the%202010%20target.pdf.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012), « Improving the protection of children across borders », Communiqué de presse, 1er novembre 2012, disponible à : www.justice.gov.uk/news/press-releases/moj/improving-the-protection-of-children-across-borders.

Royaume-Uni, Loi de 2003 sur les délits sexuels (notification requise) (Angleterre et Pays de Galles), (*The Sexual Offences Act 2003 (Notification Requirements) (England and Wales), 2012*), 2012, disponible à : www.legislation.gov.uk/ukdsi/2012/9780111521410/contents.

Save the Children Espagne (2012), *Los niños y las niñas ante la Administración de Justicia en España*, Save the Children, disponible à : www.savethechildren.es/docs/Ficheros/561/Informe_INFANCIA_Y_JUSTICIA.pdf.

Slovaquie, Bureau du Défenseur public des droits (*Kancelária verejného ochrancu práv*) (2012), *Správa verejnej ochrankyne práv o ochrane práv maloletých detí občanov Slovenskej republiky, ktoré sa v cudzine ocitli bez starostlivosti rodičov*, novembre 2012, disponible à : www.vop.gov.sk/files/ochrana_prav_deti.pdf.

Slovénie, Groupe de travail interministériel sur la lutte contre la traite des êtres humains (*Medresorska delovna skupina za boj proti trgovini z ljudmi*) (2012), « Akcijski načrt Medresorske delovne skupine za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2012-2013 », 12 avril 2012, disponible à : www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/THB/AKCIJSKI_NACRT_2012_-_2013.doc.

Slovénie, Résolution relative au programme national de prévention des violences au sein de la famille (*Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009-2014*, ReNPPND0914), 27 mai 2009.

5 ÉGALITÉ ET NON-DISCRIMINATION 151

5.1. Développements clés : aspects européens 151

5.2. Développements clés : aspects nationaux 155

5.2.1. Développements législatifs et non législatifs : aspects transversaux 155

5.2.2. Discrimination fondée sur la religion ou les convictions 156

5.2.3. Discrimination fondée sur l'âge 158

5.2.4. Discrimination fondée sur le handicap 160

5.2.5. Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre 167

5.2.6. Discrimination fondée sur le sexe 174

5.2.7. Discrimination multiple et intersectionnelle 175

Perspectives 178

Références 179

ONU et CdE

Janvier

Février

14 mars – La Turquie devient le premier État membre du Conseil de l'Europe à ratifier la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (convention d'Istanbul).

21–23 mars – Le Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe met sur pied un groupe de rédaction constitué d'experts des États membres (CDDH-AGE) en vue d'étudier les possibilités d'adoption d'un document non contraignant sur les droits de l'homme des personnes âgées.

Mars

Avril

Mai

13 juin – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte la Recommandation sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles handicapées.

26 juin – L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe adopte la Résolution « Discriminations multiples à l'égard des femmes musulmanes en Europe : pour l'égalité des chances ».

Juin

Juillet

21–24 août – Le groupe de travail des Nations Unies à composition non limitée sur le vieillissement appelle à protéger plus efficacement les droits des personnes âgées.

Août

14 septembre – Le Bureau des droits de l'homme des Nations Unies publie une brochure, *Nés libres et égaux*, au sujet des droits humains des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT) dans le monde.

Septembre

22 octobre – Le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies publie ses observations finales sur la Hongrie.

Octobre

Novembre

11 décembre – Le Secrétaire général des Nations Unies appelle à mettre un terme aux violences et aux discriminations fondées sur l'identité de genre et l'orientation sexuelle.

Décembre

UE

18 janvier – Conférence inaugurale de l'« Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle »

Janvier

Février

5 mars – La Commission européenne publie un rapport de suivi sur « Les femmes dans les instances de décision économique au sein de l'UE ».

13 mars – Le Parlement européen adopte la Résolution sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'Union européenne – 2011.

29 mars – Le Parlement européen adopte la Résolution sur le rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union – lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union européenne.

Mars

Avril

24 mai – Le Parlement européen adopte la Résolution sur la lutte contre l'homophobie en Europe.

24 mai – Le Parlement européen adopte la Résolution contenant des recommandations à la Commission sur l'application du principe de l'égalité de rémunération des travailleurs et des travailleuses pour un même travail ou un travail de valeur égale.

Mai

11 juin – La FRA publie un avis sur la proposition de règlement de l'UE sur les effets patrimoniaux des partenariats enregistrés.

11 juin – La Commission européenne publie un rapport sur la discrimination à l'encontre des personnes transsexuelles et intersexuées fondée sur le sexe, l'identité de genre et l'expression de genre.

19 juin – La Commission européenne adopte la communication « La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016 ».

Juin

Juillet

Août

Septembre

25 octobre – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent la directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité dans l'UE (directive victimes, 2012/29/UE).

26 octobre – Le Parlement européen publie une étude sur une potentielle feuille de route de l'UE pour l'égalité des personnes LGBT.

29 octobre – Le Conseil de l'Union européenne adopte un cadre de niveau européen conformément à l'article 33, paragraphe 2, de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD).

Octobre

6 novembre – La Commission Libertés civiles, justice et affaires intérieures du Parlement européen (LIBE) adopte la résolution annuelle sur les droits fondamentaux.

6 novembre – La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) estime que les dispositions nationales hongroises imposant la cessation de l'activité professionnelle des juges, des procureurs et des notaires ayant atteint l'âge de 62 ans sont contraires à la directive sur l'emploi (2000/78/CE).

8 novembre – La Conférence européenne sur la violence domestique à l'encontre des femmes a lieu à Chypre.

Novembre

7 décembre – Le Conseil de l'Union européenne publie la Déclaration « L'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle (2012) : la voie à suivre ».

Décembre

5 Égalité et non-discrimination

L'Union européenne (UE) et ses États membres ont effectué des démarches concrètes en 2012 dans l'optique de promouvoir l'égalité et la non-discrimination dans l'UE. Plusieurs États membres de l'UE ont ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, et le Conseil de l'Union européenne a adopté un cadre de suivi de la mise en œuvre de la convention au niveau européen. Année du vieillissement actif, 2012 a mis en lumière les défis et obstacles rencontrés par les personnes âgées, y compris celles qui ont un handicap à supporter, et des politiques ont été amorcées en vue de remédier à cette situation. Le Parlement européen a réitéré son appel auprès de la Commission européenne en faveur de mesures plus complètes concernant les droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres. La proposition de directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, connue sous le nom de « directive horizontale », a fait l'objet de nouvelles discussions. Enfin, les gouvernements, la société civile et les organismes de promotion de l'égalité de nombreux États membres ont poursuivi leurs efforts en vue de défendre l'égalité et la non-discrimination, malgré les défis posés par les mesures d'austérité.

5.1. Développements clés : aspects européens

Adoption et ratification d'instruments juridiques

Le Traité de Lisbonne a fait de l'interdiction de la discrimination un enjeu touchant l'ensemble des domaines législatifs et politiques européens. Deux directives européennes ont été adoptées dans cet esprit, reconnaissant explicitement l'importance transversale de l'égalité et de la non-discrimination. La Directive Qualification Asile (refonte) a tout d'abord été adoptée en décembre 2011 (voir également le **Chapitre 1** consacré à l'asile, à l'immigration et à l'intégration). Cette directive entraîne une meilleure reconnaissance de la non-discrimination et des formes de persécution propres au genre, et inclut notamment l'identité de genre dans les éléments à prendre en considération pour définir un « groupe social spécifique »[1].

1 Directive 2011/95/UE, JO 2011 L 337, art. 10.

Développements clés intervenus dans le domaine de l'égalité et de la non-discrimination :

- Le Conseil de l'Union européenne adopte le 29 octobre 2012 le cadre de niveau européen pour la mise en œuvre et le suivi de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD), à la suite de la ratification par l'UE de la CRPD en décembre 2010. Le cadre englobe la Commission européenne, le Médiateur européen, la commission des pétitions du Parlement européen, la FRA et le Forum européen des personnes handicapées.
- Cinq États membres de l'UE ratifient en 2012 la CRDP, soit 24 États membres de l'UE au total, en plus de la Croatie ; une grande majorité d'entre eux ont désigné des points de contact conformément à la convention et, concernant les mécanismes de suivi, ont soit étendu le mandat d'organes existants soit créé de nouveaux organismes chargés spécifiquement du suivi de la CRPD.
- La Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen publie une étude de faisabilité sur une éventuelle feuille de route

relative aux personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT) ; à l'échelon national, diverses mesures sont adoptées et la jurisprudence continue de jouer un rôle majeur.

- La Commission européenne propose que les femmes occupent au moins 40 % des postes d'administrateurs non exécutifs des sociétés cotées en bourse ; certains États membres s'attaquent à la question de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes en prenant des mesures législatives et politiques.
- L'Année 2012 du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle met en lumière les défis et obstacles qui attendent une société vieillissante, de même que les solutions qui permettront de surmonter ces difficultés.

Deuxièmement, la directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité a été adoptée en 2012 (voir également le **Chapitre 9** consacré aux droits des victimes de la criminalité)[2]. Cette directive prévoit des services d'aide, d'assistance et de protection spécialisés pour les victimes de la criminalité, qui « devraient être reconnues et traitées avec respect, tact et professionnalisme, sans discrimination d'aucune sorte fondée sur des motifs tels que la race, la couleur, l'origine ethnique ou sociale, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, l'opinion politique ou autre, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, le handicap, l'âge, le sexe, l'expression et l'identité de genre, l'orientation sexuelle, le statut de résident ou la santé ».

C'est la première fois qu'une directive européenne renvoie à l'expression ou à l'identité de genre. Cette mention offre une protection juridique explicite à la manifestation de l'identité de genre d'une personne[3].

En 2012, les États membres de l'UE ont également continué à signer et à ratifier des conventions internationales existantes promouvant l'égalité. Six autres États membres de l'UE, à savoir la **Belgique,** l'**Italie**, **Malte,** les **Pays-Bas,** la **Pologne** et le **Royaume-Uni**, ont signé la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'encontre des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul)[4].

Cinq États membres de l'UE (la **Bulgarie,** l'**Estonie,** la **Grèce, Malte** et la **Pologne**) ont ratifié la CRPD en 2012, ce qui porte à 24, en plus de la Croatie, le nombre des États membres l'ayant ratifiée, dont 19 ont également ratifié son Protocole facultatif. Les États membres de l'UE ayant ratifié la convention mais pas son Protocole facultatif sont la **Bulgarie,** le **Danemark,** la **Pologne,** la **République tchèque** et la **Roumanie**. L'**Estonie** et la **Pologne** ont fait des déclarations officielles en rapport avec l'article 12 de la CRPD sur la reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité, en interprétant cet article de manière à pouvoir restreindre la capacité juridique d'une personne d'après les dispositions de la législation nationale existante[5]. La **Finlande**, l'**Irlande** et les **Pays-Bas** doivent encore ratifier la CRPD, mais ils ont indiqué s'employer d'abord à modifier leur législation en vue de se mettre en conformité[6].

Conformément aux obligations de l'UE au titre de l'article 33, paragraphe 2, de la CRPD, le Conseil de l'Union européenne a adopté en octobre 2012 une proposition désignant les membres du cadre de niveau européen destiné à promouvoir, protéger et surveiller la mise en œuvre de la convention[7].

Les entités constituant le cadre de l'UE sont la commission des pétitions du Parlement européen, le Médiateur européen, la Commission européenne, la FRA et le Forum européen des personnes handicapées. En outre, une majorité d'États membres de l'UE ont créé les organes visés à l'article 33 de la convention en vue de mettre en œuvre et de suivre la CRPD à l'échelon national. Un aperçu de ces organes figure au Tableau 5.1.

Initiatives législatives débattues en 2012

En 2012, diverses discussions se sont poursuivies au sujet d'initiatives législatives ayant une dimension égalitaire. En 2011, la Commission européenne a soumis sa proposition de paquet législatif des fonds structurels européens pour la période 2014–2020[8]. Selon cette proposition, au moins un quart du budget de cohésion devrait être consacré au Fonds social européen, soit 84 milliards EUR. L'objectif est de lutter contre le chômage des jeunes, de promouvoir le vieillissement actif, l'innovation sociale et l'inclusion sociale et de soutenir les groupes défavorisés comme les Roms.

La proposition comportait sept conditions générales que les États membres doivent respecter pour

2 Directive 2012/29/UE, JO 2012 L 315/57.
3 *Ibid.*, considérant 56.
4 Conseil de l'Europe, Convention d'Istanbul.

5 Nations Unies (ONU), CRPD, Déclarations et réserves. Pour la note explicative de l'Estonie accompagnant l'acte de ratification, voir : Estonie, Ministère des Affaires sociales (2012).
6 Pour la Finlande : un groupe de travail sur la ratification de la CRPD présentera une proposition pour le mois de décembre 2013 ; pour plus d'informations, voir : www.hare.vn.fi/mHankePerusSelaus.asp?h_iID=17591&tVNo=1&sTyp=Selaus ; pour l'Irlande : débat du Dáil Éireann « Réponses écrites – Questions liées aux droits de l'homme », 28 février 2012, disponible à : http://debates.oireachtas.ie/dail/2012/02/28/00076.asp ; Pays-Bas, Chambre des représentants (2012a).
7 Conseil de l'Union européenne (2012a), p. 20.
8 Commission européenne (2011).

pouvoir bénéficier d'un financement, dans les domaines suivants : la lutte contre la discrimination, l'égalité entre les femmes et les hommes, le handicap, les marchés publics, l'aide publique, la législation environnementale et les systèmes statistiques/indicateurs de résultats. Les discussions ayant eu lieu au Conseil de l'Union européenne sous la Présidence danoise en 2012 se sont traduites par la suppression des conditions liées à la lutte contre la discrimination, à l'égalité entre les femmes et les hommes et au handicap[9].

La Commission européenne, de même que les organisations de la société civile, a appelé le Conseil à revenir sur cette décision, arguant que le retrait de ces critères pourrait compromettre la pleine participation des groupes sociaux les plus vulnérables dans le fonctionnement de l'UE, ainsi que la réalisation des objectifs Europe 2020[10].

En novembre 2012, dans le cadre de la Présidence chypriote de l'UE, le Conseil a convenu d'une quatrième approche générale partielle au paquet législatif des fonds structurels, n'incluant pas les conditions liées à la lutte contre la discrimination, à l'égalité entre les femmes et les hommes et au handicap[11].

Des désaccords ont paralysé les discussions portant sur le projet de directive relative au congé de maternité, proposé par la Commission européenne en 2008[12]. Ces désaccords découlent de la position[13] arrêtée par le Conseil en 2011 concernant la durée du congé de maternité et le montant de l'allocation prévus dans la proposition de la Commission européenne, sur la base d'une résolution du Parlement datant de 2010[14]. La Commission ne prévoit pas de retirer sa proposition mais au contraire de poursuivre ses efforts en vue de débloquer la situation.

Le Conseil de l'Union européenne a continué à débattre de la proposition de directive horizontale en 2012[15]. Les principaux points de discussion concernaient la répartition des compétences entre l'UE et les États membres, la portée générale de la directive et le principe de subsidiarité[16].

Le Parlement européen a lancé à plusieurs reprises des appels largement relayés par la société civile en vue de « débloquer » le processus décisionnel[17].

Certains États membres de l'UE mettent déjà en œuvre des aspects qui seront requis pour l'adoption d'une directive horizontale de ce type. La législation de lutte contre la discrimination en vigueur dans certains pays, tels que la **Belgique,** la **Bulgarie ,** l'**Espagne,** l'**Irlande, Malte,** les **Pays-Bas,** la **République tchèque,** le **Royaume-Uni**, ainsi que la **Croatie** étend l'obligation de fournir des aménagements raisonnables aux personnes handicapées au-delà du domaine de l'emploi, en prévoyant par exemple des mesures en matière de fourniture de biens et de services[18].

ACTIVITÉ DE LA FRA

Publication de manuels européens communs sur la lutte contre la discrimination

La FRA et la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) ont élaboré une version anglaise et française actualisée de leur copublication de 2011 relative à la législation européenne de lutte contre la discrimination. Ce guide complet expliquant la législation en matière de non-discrimination et les concepts-clés apparentés est désormais disponible dans 24 langues, sur les sites internet de la FRA et de la CouEDH. Le 10 décembre 2012, le personnel de la FRA a participé au lancement de la version suédoise du manuel lors d'un événement organisé par le Médiateur pour l'égalité.

Les différentes versions linguistiques du manuel et les mises à jour sont disponibles à : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/handbook-european-non-discrimination-law et www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Case-Law/Case-law+analysis/Handbook+on+non-discrimination/

Initiatives non législatives introduites en 2012

L'Année européenne 2012 du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle a eu pour raison d'être de sensibiliser l'opinion publique à la contribution des personnes âgées à la société et aux possibilités qui existent de renforcer la solidarité entre les générations, à partir des activités menées précédemment par l'UE et le Conseil de l'Europe dans ce domaine. La notion de « vieillissement actif » désigne le fait de vieillir en bonne santé en conservant pleinement sa place dans la société, en restant épanoui dans sa vie professionnelle,

9 Conseil de l'Union européenne (2012b).
10 Déclaration conjointe d'une coalition d'ONG européennes, *Dispositions importantes menacées dans les discussions du Conseil sur le paquet législatif des Fonds structurels pour 2014–2020*, Bruxelles, 24 avril 2012. Pour plus d'informations, voir : www.edf-feph.org/Page_Generale.asp?DocID=13854&thebloc=29831.
11 Conseil de l'Union européenne (2012c).
12 Commission européenne (2008a).
13 Conseil de l'Union européenne (2011a), p. 10 ; voir également Conseil de l'Union européenne (2011b).
14 Parlement européen (2010).
15 Commission européenne (2008b).
16 Conseil de l'Union européenne (2011c).
17 Parlement européen (2011).
18 Pour plus d'informations, voir : FRA (2011).

autonome dans la vie quotidienne et plus engagé en tant que citoyen[19].

Une Déclaration du Conseil de l'Union européenne de 2012 a intégré les « principes directeurs du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle » adoptés par les comités de l'emploi et de la protection sociale. Ces principes renvoient à des domaines d'action spécifiques, y compris l'éducation et la formation professionnelles, les conditions de travail saines, les stratégies de gestion des âges, les services destinés aux travailleurs âgés en matière d'emploi et la prévention de la discrimination fondée sur l'âge[20].

La Plate-forme européenne des personnes âgées a également souligné des initiatives prises au sein de l'UE et établi une « Feuille de route au-delà de l'Année européenne »[21].

L'Année européenne a alimenté le débat sur les défis engendrés par le vieillissement de la société, de même que sur l'aide à apporter aux efforts fournis par les États membres, leurs collectivités régionales et locales, les partenaires sociaux, la société civile et les milieux d'affaires en vue de promouvoir le vieillissement actif et de tirer parti du potentiel des seniors, dont le nombre est en croissance rapide[22]. L'Année européenne a également été le cadre de discussions relatives à la nécessité de renforcer la participation des personnes âgées au marché du travail[23].

À l'occasion de l'Année européenne, la Commission européenne a publié le rapport sur les travailleurs âgés, la discrimination et l'emploi, intitulé *Older workers, discrimination and employment* et élaboré par le Réseau des experts socio-économiques dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Ce rapport met en évidence les principales difficultés auxquelles se heurtent les personnes plus âgées pour accéder à un emploi et faire carrière[24].

La principale réside dans le manque de perspectives de progression professionnelle, qui touche en particulier les hommes de 50 à 59 ans. Bon nombre d'entre eux estiment qu'ils ne seront plus capables de faire le même travail à l'âge de 60 ans, une croyance profondément enracinée qui sous-tend leur intention de quitter le marché du travail le plus tôt possible, comme l'a découvert Eurofound[25]. Cette donnée s'inscrit dans un contexte où la majorité des Européens s'opposent au relèvement de l'âge de départ à la retraite d'ici à 2030, d'après le rapport Eurobaromètre spécial consacré au vieillissement actif. Le **Danemark** (58 %), l'**Irlande** (53 %), les **Pays-Bas** (55 %) et le **Royaume-Uni** (51 %) sont les seuls pays où la majorité des répondants reconnaissent la nécessité d'augmenter l'âge officiel de la retraite[26].

En même temps, le groupe de rédaction du Conseil de l'Europe pour les droits de l'homme des personnes âgées (CDDH-AGE) s'est lancé dans l'élaboration d'un instrument. Le CDDH-AGE a décidé d'orienter ses travaux initiaux vers l'adoption d'une recommandation. Il s'est également penché sur la définition du terme « personnes âgées » mais a remis la question à plus tard, faute de trouver un accord initial[27].

L'UE a également poursuivi en 2012 la mise en œuvre de plans d'action spécifiques, de stratégies et d'autres instruments en vue de promouvoir la lutte contre la discrimination et l'égalité dans les autres domaines apparentés. La Commission européenne a continué de mettre en œuvre la Stratégie européenne 2010–2015 pour l'égalité entre les femmes et les hommes, de même que la Stratégie européenne 2010–2020 en faveur des personnes handicapées[28].

L'application de la Stratégie européenne 2012–2016 en vue de l'éradication de la traite des êtres humains[29] a débuté en 2012 à la suite de l'adoption en 2011 de la directive européenne de lutte contre la traite, laquelle comporte également une dimension de genre. Cette stratégie souligne que les femmes et les filles représentent 79 % des victimes de la traite et met en évidence les différences liées au genre apparaissant dans les types de traite, de même que dans les réponses à y apporter (voir également les **Chapitres 1** et **4** du présent rapport).

Le sommet 2012 pour l'égalité a prouvé que les politiques en faveur de l'égalité et de l'accessibilité peuvent contribuer à la croissance, au développement économique et à la prospérité. Ce sommet, co-organisé par la Présidence chypriote du Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne à Nicosie les 22 et 23 novembre, a mis en exergue l'importance des politiques et de la législation de promotion de l'égalité pour les groupes les plus vulnérables dans le contexte budgétaire difficile que nous connaissons actuellement[30].

19 Pour plus d'informations, voir : http://europa.eu/ey2012/.
20 Conseil de l'Union européenne (2012d), p. 7 à 11.
21 Pour plus d'informations, voir : Coalition EY2012 (2012).
22 Décision n° 940/2011/UE du Parlement européen et du Conseil, JO 2011 L 246/5.
23 S'il n'existe pas de définition claire de la notion de « personne âgée », le comité de l'emploi et celui de la protection sociale renvoient, dans leurs « principes directeurs », aux statistiques portant sur les « personnes de plus de 65 ans ».
24 Van Balen, B. *et al.* (2011).
25 Eurofound (2012a), p. 80.
26 Commission européenne (2012a).
27 Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme, Groupe de rédaction pour les droits de l'homme des personnes âgées (CDDH-AGE) (2012), p. 2.
28 Commission européenne (2010a).
29 Commission européenne (2012b).
30 Commission européenne et Présidence chypriote de l'UE (2012).

Le sondage Eurobaromètre sur la discrimination publié à cette occasion a montré que la discrimination était toujours perçue comme une réalité de la vie quotidienne dans l'UE. Les trois motifs de discrimination perçus comme étant les plus courants sont l'origine ethnique (56 %), l'orientation sexuelle (46 %) et le handicap (46 %). Dans le domaine de l'emploi, les plus de 55 ans sont perçus comme le groupe le plus vulnérable en termes de discrimination. Cet Eurobaromètre s'est en outre penché, pour la première fois, sur la perception de la discrimination à l'égard des personnes transsexuelles et transgenres[31].

L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes a constaté une hausse de l'introduction d'ordonnances de protection, de même que l'adoption, par 25 États membres de l'UE, de plans d'action nationaux destinés à lutter contre la violence à l'encontre des femmes[32].

Enfin, plusieurs résolutions du Parlement européen ont appelé la Commission européenne à intervenir davantage dans le domaine des droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT). Une étude de faisabilité relative à une feuille de route européenne pour les personnes LGBT, commandée par la commission LIBE du Parlement européen, recommande d'envisager l'élaboration d'un plan d'action européen qui rassemblerait de nouvelles lois et politiques en vue de renforcer l'égalité et la non-discrimination des personnes LGBT dans l'UE[33]. L'appel à prendre des mesures plus vastes a été réitéré dans le rapport annuel du Parlement européen relatif à la situation des droits fondamentaux dans l'UE[34].

5.2. Développements clés : aspects nationaux

5.2.1. Développements législatifs et non législatifs : aspects transversaux

En 2012, la **Lettonie** a pris des mesures législatives en vue de lutter contre la discrimination en matière d'emploi : une nouvelle loi régit l'interdiction de la discrimination à l'égard des les travailleurs indépendants[35]. La Lettonie a en outre adopté un autre acte législatif pour transposer la Directive européenne 2010/41/CE[36], qui établit l'égalité de traitement des personnes physiques exerçant une activité indépendante en privé ou en public. Cette loi élargit la liste des motifs ne pouvant donner lieu à des discriminations, en ajoutant l'âge, les convictions politiques et autres, la religion, l'orientation sexuelle et le handicap aux domaines déjà couverts auparavant, à savoir le sexe, la race et l'origine ethnique.

2012 a également vu des développements dans la législation promouvant l'égalité au-delà de la sphère professionnelle. En **Slovaquie**, le gouvernement a approuvé un projet d'amendement à la loi sur la non-discrimination, qui étend les motifs pour lesquels des mesures positives peuvent être adoptées pour couvrir l'âge, le handicap, la « race », la nationalité et l'appartenance ethnique, le sexe et le genre. La proposition définit en outre la discrimination indirecte comme comprenant le risque de discrimination découlant d'une disposition en apparence neutre[37].

En **Autriche**, un projet d'amendement à la loi sur l'égalité de traitement a été débattu en 2012. Cet amendement interdirait de nouveaux motifs de discrimination tels que l'âge, l'orientation sexuelle et la religion en matière d'égalité de traitement dans l'accès aux biens et aux services, et étendrait la protection offerte[38].

Divers États membres de l'UE ont également engagé des actions non législatives. Certains ont créé, mis en œuvre et/ou contrôlé des programmes axés spécifiquement sur la lutte contre la discrimination en matière d'emploi. L'**Allemagne**, par exemple, a terminé en 2012 le projet pilote intitulé « Procédures de candidature anonymisées »[39] (voir le **Chapitre 6** sur les tests de discrimination).

Dans d'autres cas, les programmes de lutte contre la discrimination à l'emploi s'inscrivaient dans des stratégies plus générales relatives à la non-discrimination et à l'intégration des groupes vulnérables. Ainsi, la **Bulgarie** a mis sur pied des programmes de formation professionnelle à l'attention des Roms afin de leur garantir un meilleur accès à l'emploi[40]. De nouvelles politiques **slovènes** ont été instaurées en vue de réduire les différences apparaissant dans les taux d'emploi des membres des groupes le plus souvent victimes de discriminations et de lutter contre le harcèlement sur le lieu de travail[41].

31 Commission européenne (2012c).
32 Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2012).
33 Parlement européen (2012a).
34 Parlement européen (2012b).
35 Lettonie, Loi sur l'interdiction de la discrimination à l'encontre des personnes physiques exerçant une activité économique, 29 novembre 2012, entrée en vigueur le 2 janvier 2013.
36 Directive 2010/41/UE du Parlement européen et du Conseil, JO 2010 L 181/1.
37 Slovaquie, Gouvernement (2012).
38 Autriche, Parlement (2012).
39 Allemagne, Agence fédérale de lutte contre la discrimination (2012a).
40 Bulgarie, Assemblée nationale (2012).
41 Slovénie, Bureau pour l'égalité des chances (2011).

Certaines initiatives ciblent spécifiquement le processus de surveillance, notamment au **Luxembourg**, où le Centre pour l'égalité de traitement a passé en revue les offres d'emploi publiées dans la presse depuis 2011 en vue d'informer les employeurs des possibles infractions à la législation sur la discrimination.

Certains de ces programmes de suivi ont conduit à la publication de rapports globaux : en **Belgique**, le rapport *Baromètre de la diversité Emploi*[42] a « mesuré » la discrimination fondée sur l'âge, le handicap et l'orientation sexuelle au travail et dans l'accès au travail, tandis qu'en **Finlande**, le Ministère de l'Emploi et de l'Économie a publié un rapport de recherche fondé en partie sur une enquête nationale menée à grande échelle[43].

D'autres États membres de l'UE ont établi ou mis en œuvre des plans d'action nationaux. La **Lituanie** a élaboré le plan d'action interinstitutionnel 2012-2014 pour la promotion de la non-discrimination (*Nediskriminavimo skatinimo 2012-2014 metų tarpinstitucinio veiklos planas*)[44] et les **Pays-Bas** ont annoncé le programme d'action « Lutte contre la discrimination » (*Actieprogramma Bestrijding van discriminatie*)[45]. La **Slovénie** a rédigé des lignes directrices pour l'intégration du principe de non-discrimination dans les politiques concernées (*Smernice za integracijo načela nediskriminacije*), tandis que le gouvernement du **Royaume-Uni** a publié le 22 mai 2012 un document intitulé « La stratégie pour l'égalité – Bâtir une Grande-Bretagne plus juste : rapport de suivi » (*The Equality Strategy – Building a Fairer Britain: Progress Report*)[46].

5.2.2. Discrimination fondée sur la religion ou les convictions

L'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne confirme le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. L'article 21 interdit les divers types de discrimination, dont celle qui est fondée sur la religion ou les convictions.

Développements clés intervenus dans la jurisprudence nationale et d'autres aspects législatifs

En 2012, des allégations de discrimination fondée sur la religion ou les convictions ont été formulées dans plusieurs États membres de l'UE. Ces cas s'articulaient souvent autour de thèmes très médiatisés tels que l'abattage rituel, le port de vêtements couvrant le visage et la circoncision.

Le 6 décembre 2012, la Cour constitutionnelle **belge** a rejeté le recours en annulation introduit contre l'interdiction du port de vêtements couvrant le visage, en vigueur depuis le 13 juillet 2011. Dans son arrêt, la Cour a statué que l'interdiction imposée ne viole pas les droits fondamentaux pour autant qu'elle ne s'applique pas aux lieux de cultes et à leur proximité[47]. Le 6 février 2012, le Ministre de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume des **Pays-Bas** a soumis au Parlement néerlandais une proposition législative qui établit une interdiction générale du port de vêtements dissimulant le visage[48]. Toutefois cette proposition n'a pas fait l'objet d'un débat approfondi, du fait de la chute du gouvernement. Après son élection, le nouveau gouvernement a introduit dans son accord de coalition le fait que les vêtements couvrant le visage seront interdit dans les secteurs de l'éducation et des soins, de même que dans les transports publics et les locaux des services publics[49].

Aux **Pays-Bas** toujours, le Parlement a débattu de l'abattage rituel des animaux, un député du Parti pour les animaux (*Partij voor de Dieren*) ayant déposé en 2011 une proposition législative en vue de faire interdire cette pratique. Le Sénat a toutefois rejeté cette proposition en 2012[50]. Au mois de juin, le Ministre de l'Agriculture est parvenu à un compromis avec les parties prenantes concernées. L'accord signé autorise l'abattage rituel sous certaines conditions liées au bien-être animal, évitant ainsi une interdiction pure et simple[51]. Le 27 novembre 2012, la Cour constitutionnelle **polonaise** a statué que l'abattage rituel des animaux serait illégal à compter du mois de janvier 2013[52].

En **Finlande**, le Tribunal national de lutte contre la discrimination n'a pas jugé discriminatoire, au titre de la loi sur la lutte contre la discrimination, l'interdiction des prières islamiques durant les pauses dans les espaces communs partagés par l'ensemble des travailleurs. Il a rejeté la demande introduite en ce sens[53].

En **Allemagne**, le Tribunal régional de Cologne[54] a estimé que, malgré l'accord des parents, la circoncision d'un enfant constituait un dommage corporel et devait être pénalisée. Cet arrêt a ouvert le débat dans divers pays quant à la légalité des circoncisions. De nombreuses personnes, issues notamment de diverses communautés confessionnelles, ont exprimé des critiques à ce sujet.

42 Belgique, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (2012).
43 Larja, L., *et al.* (2012).
44 Lituanie, Ministère de la Sécurité sociale et du Travail (2012).
45 Pays-Bas, Ministère de la Sécurité et de la Justice (2011).
46 Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012a).
47 Belgique, Cour constitutionnelle (2012).
48 Pays-Bas, Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (2012).
49 Pays-Bas, Accord de coalition.
50 Pays-Bas, Chambre des représentants (2011) ; Pays-Bas, Sénat (2012).
51 Pays-Bas, Ministère de l'Agriculture et du Commerce extérieur (2012).
52 Pologne, Tribunal constitutionnel (2012).
53 Finlande, Tribunal national de lutte contre la discrimination (2011).
54 Allemagne, Tribunal régional de Cologne (2012).

Un projet de proposition **allemand** en clarifiant les aspects juridiques a été publié à l'automne et la loi est entrée en vigueur en décembre 2012[55]. La loi stipule que les parents ayant la charge d'un enfant qui n'a pas encore atteint un développement suffisant pour comprendre et évaluer lui-même la question ont le droit de donner leur accord à une circoncision, même si elle n'est pas requise pour des motifs médicaux, pour autant qu'elle soit pratiquée selon les normes médicales les plus hautes et qu'elle respecte l'intérêt supérieur de l'enfant. Si un enfant s'oppose à la circoncision, cette pratique n'est peut-être pas dans son intérêt supérieur, selon son stade de développement.

Le Médiateur **slovène** pour les droits de l'homme a publié un avis non contraignant indiquant que la circoncision pratiquée pour des motifs religieux uniquement n'est pas autorisée par la loi et que le consentement de l'enfant est requis en raison de l'interférence avec son intégrité physique. En cas de conflit entre la liberté religieuse et les droits de l'enfant, le Médiateur, s'appuyant sur les dispositions constitutionnelles relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant, a conclu que ces derniers primaient[56].

Les critères d'enregistrement des communautés confessionnelles sont aussi apparus comme une question relevant des droits fondamentaux dans certains États membres de l'UE. Une loi sur les Églises est entrée en vigueur en **Hongrie**, modifiant en profondeur les critères d'enregistrement pour toutes les Églises existantes[57]. L'enregistrement d'une confession relève désormais de la compétence du Parlement, lequel peut refuser l'enregistrement même quand les conditions fixées par la loi sur les Églises sont réunies. Plus de 300 confessions ont ainsi perdu leur statut juridique en janvier 2012.

En février 2012, sur les 84 confessions hongroises ayant présenté une demande de reconnaissance, 66 ont été déboutées. La Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise) a rendu un avis sur cette loi, concluant que « la Loi fixe un ensemble de conditions [...] qui sont excessives et qui reposent sur des critères arbitraires [...] qu'on peut difficilement considérer comme étant compatible[s] avec les normes internationales »[58]. Le gouvernement hongrois a indiqué qu'il prévoit d'introduire des amendements qui aligneront la loi sur ces normes internationales.

55 Allemagne, Code civil, 27 décembre 2012 ; et Allemagne, Parlement fédéral (2012a).
56 Slovénie, Médiateur des droits de l'homme (2012).
57 Hongrie, Loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion, et sur le statut juridique des Églises, des confessions religieuses et des communautés religieuses, 30 décembre 2011.
58 Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012), paras. 108 à 110.

Une loi **lituanienne** régissant les procédures d'enregistrement des communautés et associations religieuses ainsi que leur patrimoine utilisé à des fins religieuses est entrée en vigueur le 1er juillet 2012[59]. Cette loi simplifie les procédures d'enregistrement pour les communautés et associations religieuses lorsqu'elles privatisent leurs propriétés, qui ont été nationalisées avant l'indépendance mais sont toujours utilisées par les communautés religieuses.

Le 4 septembre 2012, la CouEDH a organisé une audition publique sur la recevabilité et le fond de quatre affaires de discrimination religieuse qui ont éclaté au **Royaume-Uni**. Quatre chrétiens pratiquants ont évoqué une discrimination sur leur lieu de travail, arguant que la législation nationale ne soutenait pas suffisamment leur droit à la liberté religieuse au titre de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Dans *Chaplin c. Royaume-Uni*[60] et *Eweida c. Royaume-Uni*[61], les plaignants ont posé la question du port de crucifix au travail, comme manifestation de leur foi. Dans *Ladele c. Royaume-Uni*[62], la plaignante, employée comme officier de l'état civil, a refusé de célébrer les cérémonies de partenariat civil des couples homosexuels, arguant que les relations homosexuelles n'étaient selon elle pas compatibles avec le droit divin. De même, dans *McFarlane c. Royaume-Uni*[63], le demandeur a refusé de fournir des conseils sexuels à des couples homosexuels en sa qualité d'employé au service d'assistance national. Les jugements devraient être prononcés en 2013.

Développements clés intervenus dans les politiques et pratiques nationales

En **Allemagne**, conformément à la loi votée en 2011 par la Rhénanie du Nord-Westphalie concernant l'introduction de cours d'éducation religieuse islamique dans le programme ordinaire (*Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach*), des cours d'éducation religieuse islamique ont été intégrés dans le programme de 44 écoles primaires. La loi permet à une commission, constituée d'experts en théologie et éducation islamiques, d'agir au nom d'une communauté religieuse[64]. En outre, des centres de

59 Lituanie, Loi n° XI-1835 sur les modalités de restauration des droits des communautés religieuses sur des biens immobiliers existants, 21 décembre 2011.
60 CouEDH, *Chaplin c. Royaume-Uni*, n° 59842/10, 4 septembre 2012.
61 CouEDH, *Eweida c. Royaume-Uni*, n° 48420/10, 4 septembre 2012.
62 CouEDH, *Ladele c. Royaume-Uni*, n° 51671/10, 4 septembre 2012.
63 CouEDH, *McFarlane c. Royaume-Uni*, n° 36516/10, 4 septembre 2012.
64 Allemagne, Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de Rhénanie-du-Nord (2012).

théologie islamique (*Zentren für Islamische Theologie*) ont été créés dans quatre universités allemandes. Dans le cadre d'une politique moderne d'intégration, les cours nouvellement créés formeront des professeurs à l'éducation religieuse, aux études religieuses et à la théologie islamiques[65].

Les projets de construction de mosquées ont alimenté les débats dans plusieurs États membres de l'UE, notamment en **Autriche**[66]. Aux **Pays-Bas**, l'université d'Amsterdam a réalisé une étude sur l'islamophobie et la discrimination (*Islamofobie en discriminatie*)[67], qui relaie 117 incidents intervenus dans des mosquées néerlandaises entre 2005 et 2010. Leur liste comporte notamment des actes de vandalisme, l'inscription de slogans sur les murs, des incendies criminels, des menaces téléphoniques et, dans un cas, la pendaison d'un cadavre de mouton du haut d'un bâtiment[68].

5.2.3. Discrimination fondée sur l'âge

La crise économique a jeté sur le devant de la scène les inégalités qui prévalent en Europe, avec différents groupes ayant des perceptions très différentes de leur sécurité financière et de leurs chances de retrouver un emploi avec un salaire équivalent à la clé s'ils perdent leur poste actuel, comme l'a révélé un rapport Eurofound. Les travailleurs de 50 à 64 ans étaient les plus susceptibles (60 %) de croire qu'ils ne retrouveraient pas de poste doté d'un salaire équivalent. Les plus âgés étaient également plus nombreux que les jeunes à s'attendre à voir la situation financière de leur ménage empirer au cours des 12 prochains mois (38 % chez les 50–64 ans ; 35 % chez les 65 ans et plus)[69].

L'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle a contribué à mettre en évidence les défis rencontrés par les personnes âgées concernant la retraite. La retraite obligatoire et les conditions dans lesquelles elle peut constituer une discrimination ou un traitement différentiel justifié représentent un important débat connexe.

Développements clés intervenus dans la jurisprudence nationale et d'autres aspects législatifs

À la suite de l'adoption par la **Hongrie** d'un régime législatif entré en vigueur le 1er janvier 2012, et imposant la cessation de l'activité professionnelle des juges, des procureurs et des notaires ayant atteint l'âge de 62 ans, la Commission européenne a saisi la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en vue de faire constater que ce programme était contraire à la directive sur l'égalité en matière d'emploi. La CJUE a statué que le régime enfreignait bel et bien la directive (articles 2 et 6, paragraphe 1) car il donnait lieu à une différence de traitement fondée sur l'âge n'ayant pas un caractère proportionné par rapport aux objectifs poursuivis[70].

La CJUE a estimé que les personnes concernées devaient quitter d'office et définitivement le marché du travail sans avoir eu le temps de prendre les mesures, notamment de nature économique et financière, qu'une telle situation nécessite, sachant qu'au titre de la nouvelle législation, leur pension de retraite serait inférieure d'au moins 30 % à leur rémunération. D'autre part, la cessation d'activité ne tenait pas compte des périodes de contribution, ce qui ne garantissait donc pas le droit à une pension à taux plein[71]. La CJUE a également estimé que les dispositions en question étaient inappropriées au regard de l'objectif déclaré du gouvernement hongrois d'atteindre une « structure d'âge » plus équilibrée[72], car elles entraînent une dégradation même des possibilités d'accès des jeunes juristes aux professions de la justice[73].

De même, des affaires portées devant des tribunaux nationaux concernant la discrimination fondée sur l'âge ont eu trait, en particulier, à l'inégalité de traitement en matière d'emploi. La Cour suprême du **Royaume-Uni** a rendu un arrêt stipulant que le fait de conditionner l'octroi de certains avantages à l'obtention d'un diplôme de droit équivalait à une discrimination indirecte fondée sur l'âge, certains groupes d'âge, tels que ceux proches de l'âge de retraite obligatoire, n'étant plus en mesure d'obtenir ce diplôme[74].

La question de la retraite obligatoire à partir d'un certain âge a également été examinée par les juridictions nationales. Par exemple, un tribunal en **Suède** (*Södertörns tingsrät*) a demandé une décision préjudicielle à la CJUE concernant la loi nationale suédoise permettant de mettre d'office un terme au contrat de travail d'un salarié au seul motif que ce dernier avait atteint l'âge de 67 ans, sans prendre en considération le montant de la pension de retraite que l'intéressé percevrait.

La CJUE a interprété l'article 6, paragraphe 1, de la directive sur l'égalité en matière d'emploi et a statué que cette loi peut être autorisée dès lors qu'elle est objectivement et raisonnablement justifiée par un objectif légitime relatif à la politique du marché du

65 Allemagne, Ministère fédéral de l'Éducation et de la Recherche (2012).
66 Kleine Zeitung (2012).
67 Van der Valk, I. (2012).
68 *Ibid.*, p. 62 à 63.
69 Eurofound (2012b).

70 CJUE, C-286/12, *Commission européenne c. Hongrie*, 6 novembre 2012, para. 81.
71 *Ibid.*, para. 70.
72 *Ibid.*, para. 76.
73 *Ibid.*, para. 78.
74 Royaume-Uni, Cour suprême, *Homer c. Chief Constable of West Yorkshire Police*, 25 avril 2012, paragraphe 17.

travail et qu'elle constitue un moyen approprié et nécessaire pour sa réalisation[75]. Contrairement à la législation hongroise sur l'âge de départ à la retraite obligatoire, décrite ci-dessus, la législation suédoise prévoyant la résiliation automatique d'un contrat de travail à l'âge de la retraite remontait à longtemps. Elle laissait par conséquent à l'intéressé suffisamment de temps pour prendre les mesures nécessaires, en particulier de nature économique et financière. Dans cette affaire, la CJUE a estimé que l'âge de la retraite permettait une adaptation des régimes de pension de retraite au principe de la prise en compte des revenus perçus au cours de la totalité de la carrière professionnelle[76].

La Cour suprême du **Royaume-Uni** a adopté une approche similaire dans une affaire de départ à la retraite obligatoire de l'un des associés d'un cabinet d'avocats qui avait atteint l'âge de 65 ans. La Cour suprême a suivi la jurisprudence de la CJUE relative à l'âge de la retraite et a statué que le maintien et la planification des effectifs constituaient des buts légitimes de la retraite obligatoire, car ils sont liés au but légitime de la politique sociale consistant à répartir équitablement les perspectives d'emploi entre les générations.

Pareillement, la Cour a jugé légitime le but de limiter l'obligation de motiver l'exclusion d'associés par la gestion des performances, dans le souci de protéger la dignité des personnes[77]. Ce dernier argument peut toutefois conduire à des situations dans lesquelles un travailleur âgé serait renvoyé en raison de son âge plutôt que pour ses performances, ce qui constituerait une discrimination.

La Déclaration du Conseil sur l'Année européenne est pertinente pour ces différents enjeux dans le sens où elle appelle à prévenir les stéréotypes liés à l'âge et les attitudes discriminatoires[78]. Elle appelle également à garantir aux travailleurs âgés présents sur le marché du travail les mêmes droits qu'aux autres travailleurs, en évitant de faire de l'âge un critère déterminant pour évaluer l'aptitude à occuper un emploi donné.

Une tendance parallèle observée dans certains États membres de l'UE a consisté à étendre ou à supprimer l'âge de la retraite obligatoire. Au **Royaume-Uni**, l'âge de la retraite obligatoire a disparu après la suppression progressive de l'âge de la retraite fixé par défaut à 65 ans. Si un employeur désire renvoyer un travailleur à l'« âge de la retraite justifié », il doit pouvoir montrer que l'âge de la retraite est objectivement justifié, ou en d'autres termes que la retraite constitue un moyen proportionné d'atteindre un but légitime. Le travailleur est libre de partir volontairement à la retraite, sous réserve d'un préavis approprié, mais il continue à bénéficier de la même protection contre le licenciement et d'autres droits apparentés après avoir atteint l'âge à partir duquel la retraite est possible[79].

En plus de mettre en évidence des questions spécifiques en rapport avec la discrimination fondée sur l'âge dans le domaine de l'emploi, la Déclaration du Conseil sur l'Année européenne a mis en valeur le rôle fondamental joué par l'autonomie dans la lutte contre la discrimination fondée sur l'âge. Certains États membres de l'UE ont d'ailleurs adopté une législation visant à faciliter l'autonomie[80].

Toutefois, une législation durcissant les critères à remplir pour percevoir des prestations sociales d'autonomie peut mettre les soins en institution hors de portée d'une grande partie des personnes âgées. Elle peut également susciter un vif émoi parmi la population, comme cela a été le cas en **Slovaquie** en 2012[81].

Développements clés intervenus dans les politiques et pratiques nationales

Certains États membres de l'UE ont élaboré des politiques ou des pratiques en vue de réaliser l'objectif de l'Année européenne visant à renforcer la participation des personnes âgées au marché du travail, leur permettant ainsi de demeurer des composantes actives de la société plus longtemps. Seulement 41 % des Européens estiment qu'il devrait être obligatoire d'arrêter de travailler à partir d'un certain âge, d'après le sondage Eurobaromètre spécial sur le vieillissement actif[82], organisé en 2012.

En **Lettonie,** le Ministère de la Protection sociale, en coopération avec le Ministère de l'Éducation et de la Science, a préparé un rapport sur la participation des personnes de plus de 50 ans aux mesurées liées à l'éducation tout au long de la vie et à la politique active du marché du travail[83]. Si le taux d'emploi des 50–64 ans en Lettonie était habituellement bien au-dessus de la moyenne européenne pour la même tranche d'âge (67,5 % en Lettonie en 2008 contre 56,5 % dans l'UE, d'après le rapport), la crise économique a rapproché le taux letton du quatrième trimestre 2011 du taux européen, avec respectivement 60,1 % et 57,8 %.

75 CJUE, C-141/11, *Torsten Hörnfeldt c. Posten Meddelande AB*, 5 juillet 2012, para. 47.
76 *Ibid.*, paras. 26 et 33.
77 Royaume-Uni, Cour suprême, *Seldon (appelant) c. Clarkson Wright and Jakes (partenariat) (défendeur)*, 25 avril 2012, para. 67.
78 Conseil de l'Union européenne (2012c).
79 Association européenne des juges des tribunaux du travail (2012) ; pour plus d'informations, voir : www.ecu.ac.uk/law/age-key-legislation.
80 Conseil de l'Union européenne (2012c), p. 4.
81 Slovaquie, Loi n°50/2012 Coll. entrée en vigueur et modifiant la loi n° 448/2008 sur les services sociaux, 31 janvier 2012, voir l'art. 35, para. 1, point 1.
82 Commission européenne (2012a), p. 11.
83 Lettonie, Ministère de la Protection sociale (2012).

En 2012, de nombreux Lettons de plus de 50 ans sans emploi participaient aux diverses activités de la politique du marché du travail active proposées par l'Agence nationale de l'emploi (SEA). Pour encourager l'apprentissage tout au long de la vie, considéré comme la principale mesure de soutien au maintien des compétences et à la prolongation de la participation au marché du travail, les personnes à l'âge de la prépension, c'est-à-dire. les 57–61 ans, sont exemptées de la contribution de cofinancement des dépenses éducatives à hauteur de 30 %.

Divers États membres de l'UE ont également développé des politiques encourageant l'autonomie. En **Allemagne**, par exemple, la stratégie démographique[84] comporte des objectifs tels que l'autodétermination des personnes âgées. Elle consacre un chapitre à l'autonomie des personnes âgées et à l'accessibilité, y compris des recommandations de démarches spécifiques et d'implication des organisations de la société civile et des acteurs gouvernementaux à tous les niveaux.

En **Finlande**, le Ministère de l'Environnement a conduit un groupe de travail élargi qui a développé 16 propositions en vue de promouvoir l'autonomie des personnes âgées, ainsi qu'un plan de mise en œuvre[85].

Au mois de mars 2012, le Sénat **irlandais** a publié un rapport sur les droits des personnes âgées[86].

En **Pologne,** le Conseil des ministres a adopté un *programme gouvernemental 2012–2013 sur l'activité sociale des personnes âgées*[87]. Ce programme vise à renforcer l'intégration des personnes âgées en leur fournissant un vaste accès à toutes les formes d'éducation, en encourageant la solidarité entre les générations et en développant des services conçus pour une société vieillissante. Les Polonais de plus de 55 ans sont peu impliqués dans la vie publique et ils sont à peine 10 % à déclarer faire du volontariat. Le programme s'emploie dès lors à renforcer leur participation civique, y compris dans la sphère décisionnelle.

5.2.4. Discrimination fondée sur le handicap

Si la CRPD relève des droits fondamentaux au sens large, cette section se concentre sur les évolutions en rapport avec la discrimination fondée sur le handicap. Les développements politiques et législatifs intervenus en 2012 reflètent le tournant marqué par la CRPD, qui passe d'une approche médicale du handicap à une approche fondée sur les droits de l'homme, et témoignent de l'effet harmonisateur de la convention sur la législation des États membres de l'UE.

Les changements politiques intervenus dans les États membres de l'UE se sont concentrés sur quatre domaines principaux : l'égalité de reconnaissance devant la loi, l'autonomie et la désinstitutionnalisation, l'accessibilité, et l'emploi. Ces domaines reflètent des dispositions majeures de la CRPD de même que les domaines d'action fixés dans la *Stratégie européenne 2010–2020 en faveur des personnes handicapées*. Si le thème du handicap est central dans le présent chapitre, bon nombre des questions soulevées sont également pertinentes pour d'autres domaines, tels que la discrimination fondée sur l'âge.

Mise en œuvre de la CRPD

Les États membres de l'UE ont continué de mettre en œuvre la CRPD et de suivre son application durant l'année 2012. L'article 33 de la convention fixe les obligations des États parties, à savoir désigner un point de contact pour les questions relatives à la CRPD et envisager de créer un dispositif de coordination chargé de faciliter l'alignement entre différents secteurs (paragraphe 1), maintenir, renforcer, désigner ou créer un cadre, y compris un ou plusieurs mécanismes indépendants, pour promouvoir, protéger et suivre l'application de la CRPD (paragraphe 2), et veiller à ce que les personnes handicapées et les organisations qui les représentent soient associées et participent pleinement à la fonction de suivi (paragraphe 3).

À titre de première étape, une large majorité des États membres ont identifié des points de contact, ce rôle revenant habituellement au Ministère des Affaires sociales. Le tiers environ des États membres ayant spécifié un point de contact national lui ont également confié le rôle de dispositif de coordination (voir le Tableau 5.1).

Deuxièmement, les États membres de l'UE observent habituellement l'une des deux approches suivantes concernant les mécanismes mis sur pied pour promouvoir, protéger et suivre l'application de la CRPD : soit étendre le mandat d'organes existants en vue de leur faire endosser ce rôle, soit créer de nouveaux organes chargés spécifiquement du suivi de la CRPD.

Adeptes de la première approche, l'**Allemagne**, la **Belgique,** le **Danemark,** le **Luxembourg** et la **Grande-Bretagne** (Angleterre, Écosse et Pays de Galles) ont désigné leurs institutions nationales des droits de l'homme (INDH) comme mécanisme indépendant requis par l'article 33, paragraphe 2, de la CRPD. Trois de ces institutions, celles de la Belgique, du Danemark, et de l'Angleterre et du Pays de Galles, sont également des organismes de promotion de l'égalité. À **Chypre**,

84 Allemagne, Ministère fédéral de l'Intérieur (2012).
85 Finlande, Ministère de l'Environnement (2012).
86 Irlande, Chambres de l'Oireachtas (2012).
87 Pologne, Ministère du Travail et de la Politique sociale (2012).

en **Lettonie** et en **Lituanie**, les organismes nationaux de promotion de l'égalité ont été désignés organes de contrôle indépendants, tandis qu'en **France**, au **Luxembourg** et en Écosse et Irlande du Nord (**Royaume-Uni**), l'organisme national de promotion de l'égalité et l'INDH sont tous deux inclus dans les cadres de suivi.

Sept États membres de l'UE, à savoir l'**Autriche,** l'**Espagne,** l'**Estonie,** la **Hongrie,** l'**Italie, Malte** et la **Slovénie,** ont adopté la deuxième approche et créé de nouveaux mécanismes consacrés au suivi de la mise en œuvre de la CRPD. Bon nombre de ces nouveaux mécanismes impliquent systématiquement les personnes handicapées par l'intermédiaire des organisations qui les représentent.

Huit autres États membres (la **Bulgarie,** la **Grèce,** la **Pologne,** le **Portugal,** la **République tchèque,** la **Roumanie,** la **Slovaquie** et la **Suède,** de même que la **Croatie**) sont en train de mettre en place des mécanismes de suivi. Les propositions **bulgare**[88]**, polonaise**[89] et **slovaque**[90] impliquent les INDH, les organismes de promotion de l'égalité et les institutions de médiateurs. En **Suède**, le gouvernement a confié à une délégation la tâche d'examiner quelle institution devrait être désignée organisme de suivi. La délégation a conclu que la Suède devrait confier ce mandat à une INDH nouvellement créée[91]. Le Médiateur national pour l'égalité et l'Agence suédoise pour la coordination de la politique du handicap peuvent, dans le cadre de leur mandat, assumer la fonction de suivi jusqu'à l'instauration d'un mécanisme indépendant.

Dans certains cas, les organisations de la société civile, y compris les organisations qui représentent les personnes handicapées, ont manifesté des inquiétudes concernant les cadres nationaux créés ou proposés au titre de l'article 33, paragraphe 2, de la CRPD. Par exemple, le Caucus **hongrois** des personnes handicapées, un réseau national composé d'organisations représentant les personnes handicapées et d'organisations de défense des droits de l'homme, a présenté un rapport fictif au comité CRPD. Le rapport soutenait que l'organisme de suivi désigné en Hongrie, le Conseil national du handicap (*Országos Fogyatékosügyi Tanács*), n'était pas indépendant au regard des critères mis en place par les principes de Paris[92] : l'organisme est en effet présidé par le ministre responsable, et 13 de ses 27 membres sont des représentants du gouvernement[93].

Le caucus a également remis en question le manque de participation effective de la société civile au processus politique et décisionnel. Le Bureau du commissaire aux droits fondamentaux (*Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának*), l'INDH hongroise indépendante, est mandaté en vue d'accorder « une attention spéciale à la promotion, à la protection et au suivi de l'application de la CRPD » et joue un rôle important dans le suivi de la mise en œuvre de la CRPD, mais sans faire partie du cadre de l'article 33, paragraphe 2[94]. Dans ses observations finales, le comité CRPD a appelé la Hongrie à désigner un mécanisme indépendant et à garantir l'implication de la société civile[95].

Des craintes ont également été formulées concernant le manque de participation effective des personnes handicapées et des organisations qui les représentent dans le suivi de la CRPD. En **Lituanie**, par exemple, des ONG ont rapporté un manque de communication et de coopération effectives entre la société civile et le Ministère de la Sécurité sociale et du Travail (*Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija*)[96].

En **Belgique,** un rapport présenté au Ministère flamand de l'Égalité des chances a conclu que la Flandre ne comptait aucune structure destinée à veiller à la participation des personnes handicapées dans la mise en œuvre de la CRPD[97].

88 Bulgarie, Conseil des ministres (2012a). Le plan prévoit d'établir un organisme national de suivi pour le mois de décembre 2013.
89 Pologne, Ministère du Travail et de la Politique sociale (2012).
90 Slovaquie, Projet de loi modifiant la loi n° 575/2001 sur l'organisation du gouvernement et des organes d'administration de l'État central tels que modifiés, 31 mai 2012. Voir également : Commission européenne (2012d).
91 Suède, Délégation pour les droits de l'homme (2010).

92 Les Principes de Paris constituent la principale source de normes que les INDH doivent respecter pour pouvoir protéger et promouvoir efficacement les droits de l'homme. Pour plus d'informations, voir : FRA (2012a).
93 Hongrie, Comité électoral des personnes handicapées (2012), p. 4. Voir également : ONU, HCDH, Bureau régional pour l'Europe (2012), p. 7.
94 Hongrie, Loi CXI de 2011 sur le commissaire aux droits fondamentaux, art. 1, para. 3.
95 ONU, Comité des droits des personnes handicapées (Comité CRPD) (2012a).
96 Lituanie, Commission pour les droits de l'homme du *Seimas* (2012).
97 Belgique, Égalité des chances en Flandre (2012).

Tableau 5.1 : Structures mises en place pour la mise en œuvre et le suivi de la CRPD par État membre de l'UE et la Croatie

État membre de l'UE	Année de ratification	Protocole facultatif	Points de contact au sein du gouvernement pour les questions relatives à l'application de la CRPD – Article 33, paragraphe 1	Dispositif de coordination – Article 33, paragraphe 1	Cadre destiné à promouvoir, à protéger et à suivre l'application de la CRPD – Article 33, paragraphe 2
AT	2008	Oui	Ministère fédéral du Travail, des Affaires sociales et de la Protection des consommateurs (*Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz*)		Comité de suivi (*Monitoringausschuss*)
BE	2009	Oui	Service public fédéral Sécurité sociale (points de contact régionaux désignés par les sept entités indépendantes)		Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme
BG	2012	Non	Ministère du Travail et de la Politique sociale (*Министерство на труда и социалната политика*)	Non établi/désigné	Non établi/désigné
CY	2011	Oui	Département pour l'inclusion sociale des personnes handicapées (*Department for Social Inclusion of People with Disabilities*)	Conseil panchypriote des personnes handicapées	Office du commissaire à l'administration (Médiateur)
CZ	2009	Non	Ministère du Travail et des Affaires sociales (*Ministerstvo práce a sociálních věcí*)	Ministère du travail et des affaires sociales en coopération avec le Ministère des affaires étrangères, le Conseil gouvernemental des personnes handicapées et le Conseil national tchèque du handicap	Non établi/désigné
DE	2009	Oui	Ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales (*Bundesministerium für Arbeit und Soziales*) (les 16 États fédéraux (*Länder*) ont désigné leurs propres points de contact régionaux)	Commissaire du gouvernement fédéral aux questions en rapport avec les personnes handicapées	Institut allemand des droits de l'homme (*Deutsche Institut für Menschenrechte*)
DK*	2009	Non	Ministère des Affaires sociales et de l'Intégration (*Social- og Integrationsministeriet*)	Comité interministériel des fonctionnaires pour les questions liées au handicap	Institut danois des droits de l'homme (*Institut for Menneskerettigheder*), Conseil danois du handicap et Médiateur parlementaire danois
EE	2012	Oui	Ministère des Affaires sociales (*Sotsiaalministeerium*)		Chambre estonienne des personnes handicapées (*Eesti Puuetega Inimeste Koda*)
EL	2012	Oui	Non établi/désigné	Non établi/désigné	Non établi/désigné
ES	2007	Oui	Ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité (*Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad*) ; Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération (*Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación*)	Conseil national du handicap (*Consejo Nacional de la Discapacidad*)	Comité espagnol de représentants des personnes handicapées (*Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad*)
FR	2010	Oui	Ministère des Affaires sociales et de la Santé, avec le Comité interministériel du handicap	Comité interministériel du handicap, constitué de représentants de tous les ministères concernés	Défenseur des droits, Commission nationale consultative des droits de l'homme et Conseil national consultatif des personnes handicapées
HU	2007	Oui	Ministère des Ressources humaines	Conseil national du handicap	Conseil national du handicap (*Országos Fogyatékosügyi Tanács*)
IT	2009	Oui	Ministère du Travail et des Politiques sociales (*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*)		Observatoire national sur la situation des personnes handicapées (*Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità*)

État membre de l'UE	Année de ratification	Protocole facultatif	Points de contact au sein du gouvernement pour les questions relatives à l'application de la CRPD – Article 33, paragraphe 1	Dispositif de coordination – Article 33, paragraphe 1	Cadre destiné à promouvoir, à protéger et à suivre l'application de la CRPD – Article 33, paragraphe 2
LT	2010	Oui	Ministère de la Sécurité sociale et du Travail (*Socialinės apsaugos ir darbo ministerija*) (points de contact régionaux supplémentaires dans d'autres pouvoirs publics)		Conseil des affaires liées au handicap (*Neįgaliųjų reikalų taryba*) au Ministère de la Sécurité sociale et du Travail et Médiateur pour l'égalité des chances (*Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba*)
LU	2011	Oui	Ministère de la Famille et de l'Intégration	Ministère de la Famille et de l'Intégration	Commission consultative des droits de l'homme du Grand-duché de Luxembourg, Centre pour l'égalité de traitement, et Médiateur au service des citoyens
LV	2010	Oui	Ministère de la protection sociale (*Labklājības ministrija*)		Médiateur de la République de Lettonie (*Latvijas Republikas Tiesībsargam*)
MT	2012	Oui	Ministère de la Politique sociale (*Ministeru tal-Politika Soċjali*)		Commission nationale des personnes handicapées (*Kummissjoni Nazzjonali Persuni b'Diżabilità*)
PL	2012	Non	Non établi/désigné	Non établi/désigné	Non établi/désigné
PT	2009	Oui	Ministère des Affaires étrangères, et Ministère de la Solidarité et de la Sécurité sociale	Conseil national pour la réhabilitation et l'intégration des personnes handicapées (*Conselho Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência*)	Non établi/désigné
RO	2011	Non	Ministère du Travail, de la Famille et de la Protection sociale (*Ministerul Muncii, Familiei şi Protecției Sociale*)		Non établi/désigné
SE	2008	Oui	Ministère de la Santé et des Affaires sociales (*Social- och hälsovårdsministeriet*)	Groupe de travail interministériel de haut niveau	Non établi/désigné
SI	2008	Oui	Ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales (*Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve*)	Non établi/désigné	Conseil des personnes handicapées (pas encore fonctionnel). Jusqu'à sa création, ses fonctions sont exercées par le Conseil gouvernemental des personnes handicapées (*Svet Vlade Republike Slovenije za invalide*).
SK	2010	Oui	Non établi/désigné	Non établi/désigné	Non établi/désigné
UK	2009	Non	Bureau des questions liées au handicap, Département du travail et des pensions (*Office for Disability Issues, Department of Work and Pensions*)		Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (*Equality and Human Rights Commission*, Angleterre et Pays de Galles), Commission écossaise des droits de l'homme (*Scottish Human Rights Commission*), Commission d'Irlande du Nord pour les droits de l'homme (*Northern Ireland Human Rights Commission*) et Commission d'Irlande du Nord pour l'égalité (*Equality Commission for Northern Ireland*)
HR	2007	Oui	Non établi/désigné		Non établi/désigné
UE	2010	Non	Commission européenne	Voir les dispositions du Code de conduite entre le Conseil, les États membres et la Commission établissant des modalités internes pour la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et la représentation de l'UE en la matière.	Commission européenne, commission des pétitions du Parlement européen, Médiateur européen, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, Forum européen des personnes handicapées

Notes : ** Le Conseil danois du handicap et le Médiateur parlementaire danois n'ont pas été désignés, mais le texte explicatif joint à la décision parlementaire B 15 du 17 décembre 2010 dispose qu'ils doivent faire partie du cadre.*

Source : *FRA, décembre 2012*

Développements clés intervenus dans la jurisprudence nationale et d'autres aspects législatifs

Les nouvelles mesures législatives et politiques adoptées au niveau national à la suite de la ratification de la CRPD reflètent le potentiel de la convention s'agissant de stimuler l'harmonisation des droits des personnes handicapées dans l'UE. La loi **allemande** sur le transport de voyageurs (*Personenbeförderungsgesetz*), par exemple, est entrée en vigueur le 1er janvier 2013 et transpose le Règlement (CE) n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par la route[98]. Cette loi oblige les conseils municipaux à garantir des transports publics locaux libres de toute entrave d'ici au mois de janvier 2022[99].

> *« Le Comité [CRPD] recommande [...] de [...] passer de la prise de décisions substitutive à la prise de décisions assistée, qui respecte l'autonomie de la personne ainsi que sa volonté et ses préférences, et est pleinement conforme à l'article 12 de la Convention, notamment eu égard au droit de chacun à titre individuel de donner et de retirer son consentement éclairé à recevoir un traitement médical, d'accéder à la justice, de voter, de se marier, de travailler et de choisir son lieu de résidence. »*
>
> *Comité des droits des personnes handicapées (2012), Observations finales sur la Hongrie, CRPD/C/HUN/CO/1, 27 septembre 2012, paragraphe 26.*

La capacité juridique, c'est-à-dire, la reconnaissance juridique des décisions prises par une personne[100], est un point d'intérêt particulier pour la réforme législative, reflétant le fait que « le droit des personnes handicapées de prendre les décisions qui les concernent et de bénéficier de la capacité juridique au même titre que leurs concitoyens est actuellement l'une des questions majeures dans le domaine des droits de l'homme en Europe aujourd'hui »[101]. Le 29 novembre 2012, le Parlement **letton** a approuvé les amendements au Code civil et au Code de procédure civile entrés en vigueur le 1er janvier 2013. Les nouvelles lois abolissent la tutelle complète des personnes handicapées et introduisent deux autres formes de tutelles : d'une part, des dispositions prévoyant que l'intéressé et son tuteur prennent des décisions ensemble, et d'autre part, une restriction partielle de la capacité juridique en vertu de laquelle le tuteur est habilité à prendre seul des décisions dans certains domaines concernant la vie de l'intéressé. Les amendements exigent également de réexaminer tous les cas préexistants de privation de la capacité juridique d'une personne.

En outre, le Code civil **maltais** a été modifié en décembre 2012 en vue d'introduire un régime de tutelle prévoyant qu'une « personne majeure souffrant d'un trouble mental ou d'autres problèmes l'empêchant de se prendre en charge elle-même peut être placée sous tutelle »[102].

Des modifications législatives sont également en cours en **Bulgarie**[103], en **Finlande**[104], en **Irlande**[105] et en **Pologne**[106] sous l'effet de la volonté des gouvernements d'aligner la législation existante sur les normes de la CRPD.

La jurisprudence récente de la CouEDH relative à l'égalité de reconnaissance devant la loi a fait référence à la CRPD[107], reflet de la reconnaissance par la CouEDH de « l'importance croissante qu'accordent aujourd'hui les instruments internationaux de protection des personnes atteintes de troubles mentaux à l'octroi d'une autonomie juridique optimale à ces personnes »[108].

Dans *Stanev c. **Bulgarie***[109], la CouEDH s'est prononcée sur la plainte d'un demandeur qui avait été partiellement privé de sa capacité juridique et placé en hôpital psychiatrique. La Cour a statué que le placement en institution de longue durée du demandeur était contraire au droit à la liberté prévu à l'article 5, paragraphe 1, de la CEDH. C'était la première fois qu'elle parvenait à une conclusion de ce type.

Par ailleurs, la CouEDH a statué que l'impossibilité pour le demandeur de saisir directement le système judiciaire pour contester la décision établissant son incapacité juridique constituait une violation des articles 5, paragraphes 4 et 5, de la CEDH. La Cour a également estimé que le demandeur avait fait l'objet d'un traitement dégradant contraire à l'article 3 de la CEDH. C'était la première fois que la Cour établissait une violation de cet article dans un établissement de soins sociaux.

À la suite de cet arrêt, le Ministère bulgare de la Justice a constitué un groupe de travail sur la mise en œuvre de l'article 12 de la CRPD composé d'experts du Ministère de la Justice et du Ministère du Travail et des Politiques sociales, de même que de représentants d'ONG et du milieu universitaire. Ce groupe de travail a publié un

98 Règlement (CE) n° 1370/2007, JO 2007 L 315/1.
99 Allemagne, Loi sur le transport des voyageurs, 26 septembre 2012.
100 Pour plus d'informations, voir : FRA (à paraître).
101 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012), p. 4.
102 Malte, Loi XXIV de 2012 – Loi sur le Code d'organisation, la procédure civile et le Code civil (modification), art. 188A.
103 Bulgarie, Ministère de la Justice (2012).
104 Finlande, Registre des projets du gouvernement (2010).
105 Irlande, Commission de réforme du droit (2005).
106 Pologne, Fondation Helsinki pour les droits de l'homme (2012a).
107 Voir par exemple : CouEDH, *Stanev c. Bulgarie*, n° 36760/06, 17 janvier 2012, para. 244 ; *D.D. c. Lituanie*, n° 13469/06, 14 février 2012, para. 84, *Sýkora c. République tchèque*, n° 23419/07, 22 novembre 2011, para. 41 ; *Lashin c. Russie*, n° 33117/02, 22 janvier 2013, para. 66.
108 CouEDH, *Stanev c. Bulgarie*, n 36760/06, 17 janvier 2012, para. 244.
109 CouEDH, *Stanev c. Bulgarie*, n° 36760/06, 17 janvier 2012.

document de réflexion qui reconnaît que l'arrêt *Stanev* impose la « modification de la législation bulgare dans son intégralité en vue de transposer les normes de la Convention »[110] et envisage de remplacer le système de prise de décision au nom d'autrui, dans lequel un tribunal habilite un tuteur à prendre des décisions pour le compte d'une autre personne, par un régime d'aide à la prise de décision, par lequel l'intéressé se fera aider par une personne de son choix[111].

ACTIVITÉ DE LA FRA

Parvenir à la reconnaissance de la personnalité juridique des personnes handicapées dans des conditions d'égalité

L'article 12 de la CRPD repose sur la reconnaissance de la personnalité juridique des personnes handicapées dans des conditions d'égalité et comporte pour les États l'obligation spécifique de donner aux personnes handicapées accès à l'accompagnement dont elles peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique. La FRA publiera en octobre 2013 un rapport comparatif analysant l'actuelle situation juridique dans les 27 États membres de l'UE quant à la capacité juridique des personnes handicapées.

Pour plus d'informations, voir : FRA (à paraître)

Développements clés intervenus dans les politiques et pratiques nationales

L'**Autriche**[112], la **Bulgarie**[113], l'**Espagne**[114], la **Lituanie**[115] et le **Luxembourg**[116] ont introduit des plans d'action nationaux en vue de développer des politiques dans le domaine du handicap. Le plan d'action national autrichien pour les personnes handicapées a prévu 250 mesures, portant notamment sur l'accessibilité, l'assistance personnelle et l'emploi, à mettre en œuvre d'ici à 2020. De même, le plan adopté par le Luxembourg, élaboré en collaboration avec des personnes handicapées et les organisations qui les représentent, aborde entre autres les questions de la sensibilisation, de l'emploi, de l'éducation et de la non-discrimination.

Plusieurs États membres de l'UE ont introduit des mesures législatives et politiques en faveur de l'autonomie et de la désinstitutionnalisation, et de la transition des soins en institution aux soins et à l'aide de proximité.

En juillet 2012, le gouvernement du **Royaume-Uni** a publié un avant-projet de loi sur l'accompagnement et l'aide (*Care and Support Bill*[117]) destiné à mettre en œuvre les réformes exposées dans le document thématique intitulé *Caring for our future : reforming care and support* (Préparer notre avenir : réformer les systèmes d'accompagnement et d'aide)[118]. Cet avant-projet de loi prévoit de contraindre les pouvoirs locaux à faire le nécessaire pour qu'une personne bénéficiant d'un accompagnement ou d'une aide puisse déménager vers un lieu relevant d'une autre autorité locale et conserver l'aide accordée. Le gouvernement **finlandais** a continué à mettre en œuvre des programmes de fourniture de logements individuels et de services de proximité aux personnes mentalement handicapées et s'est fixé l'année 2020 comme date limite de la complète désinstitutionnalisation des personnes handicapées[119].

Pratique encourageante

Soutenir la transition des soins institutionnels aux services de proximité

Le groupe d'experts européens sur la transition des soins en institution aux soins de proximité, une association d'organisations européennes concernées actives dans le domaine de l'inclusion sociale, de la non-discrimination et des droits fondamentaux, a mis sur pied un projet commun qui a débouché sur les lignes directrices européennes communes et sur un vade-mecum sur la transition des soins en institution aux soins de proximité. Ces lignes directrices et ce vade-mecum ciblent les responsables et les organisations qui travaillent sur la politique de cohésion de l'UE afin de promouvoir l'utilisation des fonds structurels européens pour passer des soins institutionnels à une prise en charge et un soutien ancrés dans le cadre local et familial.

Pour plus d'informations, voir : www.deinstitutionalisationguide.eu

Les organisations de la société civile et les organismes chargés de suivre l'application de la CRPD se penchent également sur la question de l'autonomie. L'Institut

110 Bulgarie, Ministère de la Justice (2012), p. 3.
111 *Ibid.*
112 Autriche, Ministère fédéral du Travail, des Affaires sociales et de la Protection des consommateurs (2012).
113 Bulgarie, Conseil des ministres (2008).
114 Espagne, Ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité (2011).
115 Lituanie, Gouvernement (2012).
116 Luxembourg, Ministère des Affaires familiales et de l'Intégration (2011).
117 Royaume-Uni, Projet de loi sur les soins de santé et l'assistance, juillet 2012.
118 Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012b).
119 Finlande, Ministère des Affaires sociales et de la Santé (2012a).

allemand des droits de l'homme (*Deutscher Institut für Menschenrechte*) s'est attaqué à la clause de réserve financière du Code social allemand (*Sozialgesetzbuch*). Cette clause prévoit que les municipalités peuvent rejeter les demandes de financement d'appartements indépendants pour les personnes handicapées si les coûts engendrés par la vie autonome sont supérieurs à ceux du placement en institution[120]. L'institut a réitéré sa conviction que cette disposition est contraire à l'article 19 de la CRPD[121].

En **Croatie**, sept ONG travaillant dans le domaine du handicap ont formé une coalition, Plate-forme 19 – Coalition pour le droit à la vie dans la collectivité (*Platforma 19 – Koalicija za pravo na život u zajednici*), qui a contacté les interlocuteurs pertinents des municipalités et des villes en vue de les sensibiliser à la désinstitutionnalisation à l'échelon local en 2012[122].

Les évolutions politiques intervenues dans les États membres de l'UE ont concerné l'accessibilité des bâtiments, les transports publics et les technologies de la communication et de l'information, faisant écho à certains des domaines-cibles de la Stratégie européenne en faveur des personnes handicapées. Un sondage Eurobaromètre de 2012 portant sur l'accessibilité a révélé que plus d'un tiers des répondants ayant déclaré avoir eux-mêmes un handicap ou qu'un membre de leur foyer était handicapé se heurtaient à des difficultés pour pénétrer dans un bâtiment ou un lieu public et pour utiliser les transports en commun. Un cinquième des répondants peinaient également à consulter les sites internet des autorités officielles[123].

En **Estonie**, le Ministère des Affaires sociales a publié un manuel comprenant des lignes directrices en vue d'améliorer l'accessibilité des bâtiments et des autres infrastructures pour les personnes handicapées et les personnes âgées[124], tandis que des plans de promotion de l'accessibilité sont en cours dans diverses municipalités du **Portugal**[125].

En **Allemagne**, l'Agence fédérale de lutte contre la discrimination (*Anti-Diskriminierungsstelle des Bundes)* a développé un « outil de questions et réponses en langue des signes » permettant aux personnes présentant des déficiences auditives de communiquer avec l'agence en utilisant la langue des signes, à l'aide d'une webcam[126].

En septembre 2012, le Ministère **français** chargé des questions de handicap a annoncé que la France ne serait pas en mesure de respecter la loi de 2005[127] exigeant que tous les bâtiments publics soient pleinement accessibles aux personnes handicapées à compter du 1er janvier 2015. Un rapport de l'inspection générale des affaires sociales a estimé que fin 2011, seulement 15 % des bâtiments publics avaient atteint les objectifs fixés[128].

L'emploi des personnes handicapées demeure une question fondamentale pour les décideurs, en particulier dans le contexte de la crise économique. L'Institut de recherche sur le travail et la famille, une organisation subventionnée par le Ministère du Travail en **Slovaquie**, a réalisé une étude qui a recensé plus de mesures de compensation et d'allocations sociales de toutes sortes que de mesures pour promouvoir l'emploi et l'intégration active, et a lié cette observation au taux d'emploi des personnes handicapées, qui n'atteint que 10 %[129].

De nombreux États membres de l'UE, dont la **Bulgarie**[130], les **Pays-Bas**[131] et le **Royaume-Uni**[132] ont reconnu que la question de l'emploi des personnes handicapées était problématique et ont mis en place des politiques destinées à accroître leur participation au marché du travail. Ainsi, le programme « Accès au travail » lancé au Royaume-Uni vise à permettre aux groupes sous-représentés que sont les personnes mentalement handicapées ou présentant des troubles psychosociaux, de trouver un emploi et de le conserver, moyennant l'octroi de subventions pour acquérir un équipement spécialisé, la mise à disposition d'accompagnateurs, la sensibilisation des collègues au handicap ou le transport vers le lieu de travail si l'intéressé est incapable d'emprunter les transports en commun.

Pour vivre de manière autonome et participer à la vie de la communauté, les personnes handicapées ont sans doute besoin d'aménagements raisonnables, à savoir des « modifications et ajustements nécessaires et appropriés [...] pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales » (article 2 de la CRPD).

120 Allemagne, Code social XII, section 13, para. 1 ; Allemagne, Parlement fédéral (2012b).
121 Allemagne, Institut allemand des droits de l'homme (2012).
122 Pour plus d'informations sur Plateforme 19, voir le site internet de l'Association croate pour la promotion de l'inclusion (*Udruga za promicanje inkluzije*), à : http://inkluzija.hr.
123 Commission européenne (2012e).
124 Levald, A., *et al.* (2012).
125 Voir, par exemple : Portugal, Avis 2473//2012 ; et www.sulinformacao.pt/2012/04/tavira-prepara-plano-municipal-de-promocao-da-acessibilidade.
126 Allemagne, Agence fédérale de lutte contre la discrimination (2012b).
127 France, Loi n° 2005-102 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, 11 février 2005.
128 France, Inspection générale des affaires sociales (2011).
129 Repková, K. et Kešelová, D. (2012).
130 Bulgarie, Conseil des ministres (2012b).
131 Pays-Bas, Gouvernement national (2012).
132 Royaume-Uni, Département du travail et des pensions (2012).

ACTIVITÉ DE LA FRA

Faire du choix et du contrôle de sa vie une réalité pour les personnes handicapées

Le rapport 2012 de la FRA intitulé *Choice and control : the right to independent living* (Choix et contrôle : le droit à l'autonomie) examine comment les personnes souffrant de problèmes de santé mentale et les personnes mentalement handicapées vivent au quotidien les principes d'autonomie, d'inclusion et de participation. Des entretiens ont été réalisés dans neuf États membres de l'UE (Allemagne, Bulgarie, France, Grèce, Hongrie, Lettonie, Roumanie, Royaume-Uni et Suède), et le rapport a établi que des entraves et des systèmes mènent à l'exclusion fréquente de personnes souffrant de problèmes de santé mentale et de personnes mentalement handicapées de la vie ordinaire de la communauté.

Si à ce jour les efforts se sont pour la plupart concentrés sur la désinstitutionnalisation, le rapport montre que pour aider les personnes handicapées à parvenir à une vie véritablement indépendante, il faudra également amorcer une série de réformes de la politique sociale dans les domaines de l'éducation, des soins de santé, de l'emploi, de la culture et des services de soutien. Le rapport se termine par la mention d'initiatives-clés aux niveaux politique, législatif et pratique, susceptibles de faciliter la progression vers la réalisation du droit à la vie indépendante pour les personnes handicapées dans l'UE.

Ce rapport sur l'autonomie a été publié parallèlement à un deuxième rapport de la FRA intitulé *Placement involontaire et traitement involontaire de personnes souffrant de troubles mentaux* à l'occasion d'une conférence majeure organisée à Copenhague en juin 2012 par la FRA en collaboration avec le Ministère danois des Affaires sociales et de l'Intégration et de l'Institut danois des droits de l'homme.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2012b), FRA (2012c) et la page consacrée à la conférence à : http://fra.europa.eu/en/event/2012/conference-autonomy-and-inclusion-people-disabilities

Outre les États membres comptant déjà des dispositions de ce type, le **Danemark** et les **Pays-Bas** ont étendu (ou fait part de leur intention d'étendre) au-delà de la sphère professionnelle l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables prévue par la directive sur l'égalité en matière d'emploi.

Aux Pays-Bas, la loi sur l'égalité de traitement en matière de handicap ou de maladie chronique[133] a été étendue au logement et aux transports en commun[134]. Le Ministre de la Santé, de la protection sociale et du sport a également commandé une étude sur l'impact procédural et financier de l'extension de cette loi à d'autres domaines, dont l'accès aux biens et aux services[135].

Par ailleurs, l'organe danois de suivi de la CRPD, l'Institut danois des droits de l'homme, a recommandé que le gouvernement introduise une loi qui ne s'applique pas uniquement au marché du travail pour garantir la protection contre la discrimination fondée sur le handicap[136].

5.2.5. Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre

Cette section se penche sur les développements et les tendances visibles dans la législation, la politique, la pratique et la jurisprudence liées aux droits fondamentaux des personnes LGBT en 2012. Elle souligne les changements intervenus en ce qui concerne les crimes haineux, la non-discrimination, l'asile et le droit civil.

Développements clés intervenus dans la jurisprudence nationale et d'autres aspects législatifs

La **Pologne** a connu deux affaires apparentées de discrimination en matière d'emploi. La première concernait un responsable de magasin qui avait harcelé un employé en l'injuriant de manière répétée et en l'offensant en public. Les juridictions de première et de deuxième instances ont toutes deux fait référence aux dispositions sur la non-discrimination du Code polonais du travail qui interdisent la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, et ont souligné l'importance de respecter la dignité humaine des travailleurs[137]. La deuxième affaire concernait le renvoi d'une employée universitaire après qu'elle eut changé de sexe; la Cour a rejeté sa plainte[138].

La **Finlande** a connu une affaire similaire, mais avec une conclusion différente: une chef de division nouvellement nommée de l'Autorité de surveillance financière a été démise de ses fonctions après avoir fait part de son intention de s'identifier en utilisant son genre de prédilection. Le tribunal a statué que la conduite

133 Pays-Bas, *Besluit van 19 april 2012, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de artikelen 7 en 8 van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en inwerkingtreding van het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer*, 19 avril 2012.

134 Pays-Bas, Ministère de la Santé, de la Protection sociale et du Sport (2012).

135 Pays-Bas, Ministre de la Santé, de la Protection sociale et du Sport (2011).

136 Danemark, Institut danois des droits de l'homme (2012).

137 Pologne, Tribunal du district de Słubice, 4e département du travail, IVP 30/11, 18 juin 2012 ; et Pologne, Tribunal régional de Gorzów Wielkopolski, VI Pa 56/12, 27 novembre 2012.

138 Pologne, Tribunal régional de Varsovie, 21e département du travail et de la protection sociale, XXI P 291/11, 15 octobre 2012, affaire qui n'est pas encore rapportée.

de l'employeur enfreignait la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes (*Laki miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta/lag om jämställdhet mellan kvinnor och män,* n° 609/1986). Il s'agit du premier arrêt relatif à une discrimination à l'encontre d'un travailleur transgenre rendu sur la base de cette loi[139].

Un tribunal **roumain** a introduit une demande de décision préjudicielle auprès de la CJUE, qui doit encore se prononcer sur une affaire de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle au titre de la Directive 2000/78 sur l'emploi[140]. L'affaire concerne la déclaration discriminatoire d'un associé gestionnaire d'un club de football aux médias qu'aucun joueur homosexuel ne serait accepté dans l'équipe.

En ce qui concerne la discrimination et le droit d'accès aux biens et aux services, l'Avocat du principe d'égalité en **Slovénie** a établi une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans une affaire portant sur les informations communiquées dans une brochure touristique concernant les couples de même sexe[141]. Le **Portugal** et la **Hongrie** ont rapporté des cas de refus de prestation de services. Il s'agissait d'une publicité[142] dans le cas du Portugal et de l'accès à un camping dans l'exemple hongrois[143].

Les lois nouvelles ou modifiées en 2012 concernant la lutte contre les crimes haineux et la violence motivée par la haine incluent maintenant l'orientation sexuelle et/ou l'identité de genre dans les « crimes motivés par les préjugés » à **Malte** (pour les deux motivations)[144], en **Autriche** (orientation sexuelle)[145], de même qu'en **Croatie** (identité de genre)[146].

En **Pologne**, trois projets de loi relatifs aux crimes de haine et aux discours haineux motivés par l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ont été déposés au Parlement et sont en cours de discussion[147]. L'**Estonie** a introduit un projet de loi qui envisage de modifier le Code pénal (*Karistusseadustik*) de manière à faire de la motivation haineuse une circonstance aggravante d'un crime et à inclure l'orientation sexuelle et l'identité de genre parmi les motivations protégées (voir également les **Chapitre 6** et **9** du présent rapport)[148].

Sur le plan politique, certains États membres de l'UE ont pris des mesures en vue d'endiguer les violences et les abus ciblant les personnes LGBT. En **France**, le Conseil des ministres a par exemple adopté un *Programme d'actions gouvernemental contre les violences et les discriminations commises à raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre*[149].

Des ONG ont dénoncé les violences et les abus commis en **Belgique**, dans le cadre du meurtre homophobe de deux homosexuels[150] et en **Pologne**[151]. En **Bulgarie**, une agression commise après une marche pour la fierté (« gay pride ») n'aurait pas été dénoncée par manque de confiance en la police, un problème qu'Amnesty International a également soulevé dans un rapport de 2012 consacré à cette question[152].

Des tribunaux en **Belgique** et au **Royaume-Uni** ont reconnu coupables des personnes accusées d'avoir eu un comportement agressif à l'égard de leurs victimes en raison de leur orientation sexuelle. En Belgique, un adolescent a été condamné pour avoir battu un homme homosexuel dans un bar, mais la Cour n'a pas retenu la circonstance aggravante de la motivation homophobe[153].

Dans une autre affaire, une juridiction belge a retenu les circonstances aggravantes dans l'agression d'un jeune homme aperçu en compagnie d'un travesti dans un haut lieu de la vie nocturne où des personnes LGTB ont été prises pour cible dans le passé[154]. Le Royaume-Uni a connu une affaire de « discours haineux » : trois hommes ont été condamnés pour avoir distribué dans le comté de Derby des prospectus faisant référence au sexe homosexuel et condamnant ces pratiques. Il s'agissait de la première condamnation en Grande-Bretagne de personnes accusées d'incitation à la haine fondée sur l'orientation sexuelle[155].

139 Suède, Tribunal du district d'Helsinki, Dnro 10/44974, 20 décembre 2011.
140 CJUE (2012), C-81/12, *Asociația ACCEPT c. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării*, demande de décision préjudicielle transmise par la Curtea de Apel București (Roumanie) le 14 février 2012.
141 Slovénie, Avocat du principe d'égalité (2012).
142 Soares, A. (2012).
143 Hongrie, Autorité chargée de l'égalité de traitement (2012). De plus amples informations sur l'affaire sont disponibles à : www.egyenlobanasmod.hu/jogesetek/hu/107-2012.pdf.
144 Malte, Loi VIII de 2012 autorisant le loi sur le Code pénal (modification), 26 juin 2012.
145 Autriche, Code pénal.
146 Croatie, Code pénal, 21 décembre 2012 ; et Loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, 15 juillet 2008.
147 Voir les projets de loi sur les amendements au Code pénal datés du 7 mars 2012, du 20 avril 2012 et du 27 novembre 2012.
148 La base de données publique des projets de loi contient la première version de la loi. La première version du projet a été modifiée à la suite d'une consultation avec les parties prenantes concernées, organisée par le Ministère de la Justice.
149 France, Ministère des Droits des femmes (2010).
150 ILGA Europe (2012a) et (2012b).
151 Makuchowska, M. et Pawlęga, M. (2012).
152 Amnesty International (2012).
153 Belgique, Tribunal de première instance d'Anvers, AN43. L6.4237-10, 18 janvier 2012. Le Tribunal de la jeunesse a également été saisi dans la même affaire et a condamné deux mineurs à des travaux d'intérêt général, mais sans retenir la circonstance aggravante.
154 Belgique, Tribunal de première instance de Dendermonde, DE. 43.1,4.7810/11/7, 2 avril 2012.
155 Royaume-Uni, *Crown Court* de Derby, *R v. Ihjaz Ali, Razwan Javed et Kabir Ahmed*, 10 février 2012.

Pratique encourageante

Dénoncer les violences homophobes depuis son téléphone portable

« Bashing », une application pour smartphone développée par le mouvement LGBT belge, permet aux personnes de signaler les violences homophobes dont elles sont les victimes. Les victimes souhaitant signaler un incident homophobe indiquent sur une carte l'endroit où celui-ci a eu lieu, en précisant si l'agression est verbale ou physique. Le signalement peut également être anonyme.

La dénommée « bashmap » recueille toutes les plaintes et en donne une vue d'ensemble sur le site www.bashing.eu. L'application « bashing » donne également des informations sur les organismes de promotion de l'égalité. Conçu comme un outil de sensibilisation, cette application ne sert pas de point d'entrée pour déposer une plainte officielle: il convient de se tourner vers les organes compétents.

Pour plus d'informations, voir : http://bashing.eu

Dans l'arrêt historique *Vejdeland c. **Suède***[156] de la CouEDH, quatre personnes condamnées par la justice suédoise pour avoir tenu des propos homophobes ont invoqué l'article 10 de la CEDH sur la liberté d'expression. Les demandeurs soutenaient que la décision de la Cour suprême suédoise de les condamner pour agitation pour avoir placé des brochures homophobes dans les casiers d'étudiants d'une école secondaire supérieure constituait une interférence illégitime avec leur liberté d'expression.

La CouEDH n'a constaté aucune violation de l'article 10 et a par ailleurs souligné que même dans le cas où la condamnation des demandeurs aurait interféré avec leur liberté d'expression garantie par l'article 10, paragraphe 1, de la CEDH, cette interférence aurait servi un but légitime, à savoir « la protection de la réputation ou des droits d'autrui ». Les autorités nationales pouvaient dès lors raisonnablement estimer cette interférence nécessaire dans une société démocratique.

La Cour suprême a statué que les brochures étaient « inutilement offensantes » et contenaient des allégations graves et compromettantes susceptibles d'entraîner des attitudes homophobes.

Même si l'UE n'a pas de compétence directe dans le domaine de la vie familiale et privée, observer les développements intervenant dans ce domaine aide à comprendre l'application du droit européen à la libre circulation pour tous, y compris pour les couples de même sexe désirant circuler entre les États membres. Des citoyens européens ont dénoncé l'existence d'obstacles au droit de libre circulation, en raison de l'absence de dispositions sur la reconnaissance juridique des couples de même sexe ou du manque d'harmonisation au niveau de l'UE.

Une affaire pendante en **Pologne** porte sur le refus de permettre au ressortissant d'un pays tiers partenaire d'un citoyen polonais d'entrer en Pologne après la célébration de leur partenariat civil au Royaume-Uni[157]. L'affaire est similaire à une plainte introduite en septembre 2012 par un couple polonais devant la CouEDH, concernant une possible violation de leurs droits au titre de la CEDH[158].

En revanche, l'Office **letton** de l'immigration a accordé des droits de séjour à un ressortissant d'un pays tiers époux d'un citoyen letton. Le couple s'était marié au Portugal en 2012 et avait demandé des droits de séjour aux autorités lettones au titre du droit européen qui prévoit la libre prestation de services à l'intérieur de l'UE pour les citoyens lettons[159].

En **Estonie**, une plainte introduite devant le Ministre de la Justice (*Õiguskantsler*) est en cours d'évaluation. Elle concerne l'actuelle loi sur les étrangers (*Välismaalaste seadus*) et allègue l'inégalité de traitement des partenaires de citoyens estoniens au sein de couples de même sexe[160]. Le demandeur soutient que la loi sur les étrangers ne reprend pas l'existence d'un partenariat officiel de longue durée avec un citoyen estonien de même sexe parmi les motifs de délivrance d'un permis de séjour temporaire, ce qui est contraire à l'article 27 de la Constitution de la République d'Estonie (*Eesti Vabariigi Põhiseadus*), à la loi sur les citoyens de l'Union européenne (*Euroopa Liidu kodaniku seadus)* et aux dispositions pertinentes de la CEDH.

Certains citoyens européens ont également déposé plainte à l'égard d'autres États membres de l'UE ne reconnaissant pas le partenariat civil contracté dans le pays d'origine d'une personne[161]. Comme le *Livre vert de la Commission sur la reconnaissance mutuelle des actes d'état civil*[162] l'indique, l'absence d'une vision commune aux États membres de l'UE de la reconnaissance

156 CouEDH, *Vejdeland et autres c. Suède*, n° 1813/07, 9 février 2012.

157 L'affaire a été renvoyée devant le Tribunal administratif du gouverneur de province de Varsovie. Des informations supplémentaires sont disponibles auprès de : Pologne, Fondation Helsinki pour les droits de l'homme (2012b).

158 Pologne, Fondation Helsinki pour les droits de l'homme (2012c).

159 CJUE, C-60/00, *Carpenter c. Secretary of State for the Home Department*, 11 juillet 2002, Rec. I-6279.

160 Estonie, Ministère de la Justice (2012) ; et Estonie, Ministère des Affaires sociales (2012).

161 Parlement européen, Commission des pétitions (2011).

162 Commission européenne (2010b).

juridique des couples de même sexe peut compromettre les efforts nationaux.

Au **Luxembourg**, par exemple, un projet de loi visant à autoriser le mariage des couples de même sexe a été introduit en 2010, mais une commission parlementaire l'a modifié en 2012 en fixant la condition que les futurs époux remplissent chacun les conditions du mariage prévues par la législation du pays dont ils détiennent la nationalité[163].

Ceci dit, le nombre croissant d'États membres de l'UE introduisant des régimes de partenariat enregistré peut réduire les obstacles potentiels à la libre circulation. Si le **Danemark** était le seul pays à avoir adopté une loi visant à autoriser le mariage des couples de même sexe[164] durant la période considérée, le gouvernement **finlandais** s'est vu remettre une proposition législative visant à modifier la loi sur le mariage (*Avioliittolaki/äktenskapslag*, loi n° 234/1929), en ouvrant le mariage aux couples de même sexe. Elle est actuellement examinée par la commission des affaires juridiques[165].

En outre, les organes législatifs de **Chypre**, de **France**, de **Malte** et de **Croatie**[166] ont rédigé ou introduit des projets de loi en 2012 en vue d'accorder des droits aux couples cohabitants, d'instaurer des régimes de partenariat enregistré et/ou d'éliminer toute différence de traitement entre le partenariat enregistré et le mariage.

Le **Luxembourg** et le **Royaume-Uni** ont également effectué des démarches en ce sens. Le Luxembourg a introduit un projet de loi sur le mariage et l'adoption[167], tandis que le Royaume-Uni a lancé une consultation[168]. En revanche, un référendum organisé en **Slovénie** en mars 2012 a rejeté le projet de Code de la famille (*Družinski zakonik*, DZ), qui comportait plusieurs dispositions sur les couples de même sexe. En **Pologne**, une commission parlementaire a estimé que l'avant-projet de loi sur les partenariats enregistrés était contraire à la constitution[169].

Des juridictions nationales de rang supérieur se sont également penchées sur la question des partenariats entre personnes de même sexe. La Cour constitutionnelle en **Autriche** a estimé que les différences existant sur le plan institutionnel entre le mariage d'un couple hétérosexuel et le partenariat enregistré d'un couple de même sexe ne sont pas contraires au principe de non-discrimination. Elles n'enfreignent pas non plus les articles 9 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui ne peut être invoquée que dans le cadre de l'application du droit de l'UE. La Cour autrichienne estime que la différence de traitement relève de la marge d'appréciation du législateur[170].

D'autres juridictions nationales ont en revanche joué un rôle proactif en alignant le traitement des couples de même sexe sur celui des couples hétérosexuels. En **Allemagne**, une décision de la Cour constitutionnelle a entraîné la mise à égalité du partenariat enregistré et du mariage[171]. La Cour constitutionnelle en **Espagne** a pour sa part confirmé la constitutionnalité de la loi existante autorisant le mariage homosexuel en rejetant un recours introduit en 2005 par le Parti populaire, conservateur, en vue de la faire abroger[172].

En **Hongrie**, la Cour constitutionnelle a abrogé les articles 7 et 8 de la loi sur la protection de la famille[173] en raison de la définition « excessivement restreinte » de la « famille » comme reposant sur le mariage entre un homme et une femme, ce qui empêcherait une personne de jouir pleinement des droits de succession en cas de décès de son partenaire de même sexe[174]. En **Italie**, les juridictions supérieures jouent un rôle proactif pour combler les lacunes du cadre juridique et amener le pouvoir législatif à remédier à l'absence de dispositions sur la reconnaissance juridique des couples de même sexe[175].

Les États membres de l'UE ont continué de lutter contre la discrimination en introduisant l'identité de genre ou l'expression de genre parmi les motifs de discrimination interdits dans la législation nationale en matière d'égalité, étendant ainsi la protection proposée. Dans le cadre de l'adoption d'un plan national de lutte contre l'homophobie, prévu en 2013, la **Belgique** devrait introduire prochainement l'identité de genre et l'expression de genre parmi les motifs protégés de la loi fédérale et

163 Luxembourg, Ministère de la Justice (2012).
164 Danemark, Loi n° 1288 du 19 décembre 2012 et loi n° 1383 du 23 décembre 2012.
165 Finlande, *Lakialoite 2/2012 vp*, 8 février 2012.
166 Voir respectivement : France, Projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe, 7 novembre 2012 ; Chypre, Ministère de l'Intérieur, projet de loi introduisant un partenariat civil pour les couples de personnes de sexe différent ou de même sexe ; Croatie, Médiateur pour l'égalité des sexes (2012) ; Malte, Projet de loi n° 120 de 2012, loi sur les partenariats civils et les droits et obligations des cohabitants.
167 Luxembourg, Ministère de la Justice (2012).
168 Royaume-Uni, Bureau gouvernemental chargé des questions d'égalité (2012).
169 Voir les projets de loi sur les partenariats enregistrés des 16 février 2012 (n° 552) et 22 mai 2012 (n° 554). Le débat sur la loi introduisant les partenariats enregistrés est toujours en cours.
170 Autriche, Cour constitutionnelle, B 121/11-113, 9 octobre 2012 ; voir également les arrêts précédents 17.098/2003 et 19.492/201.
171 Allemagne, Cour constitutionnelle fédérale, 2 BvR 1397/09, décision, 19 juin 2012.
172 Espagne, Tribunal Constitutionnel (2012).
173 Hongrie, Loi CCXI de 2011 sur la protection de la famille, 23 décembre 2011.
174 Hongrie, Cour constitutionnelle, n° II/3012/2012, 7 décembre 2012.
175 Voir par exemple : *Corte di Cassazione*, sez. I civile, 15 mars 2012, décision n° 4184, *Tribunale di Reggio Emilia, X c. Ministero dell'Interno*, 13 février 2012, *Corte di Appello di Milano, sez. lavoro*, 31 décembre 2012, décision n° 407.

les décrets régionaux et communautaires sur la non-discrimination[176], tandis qu'en **Finlande**, un projet de loi sur le renouvellement de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes (*laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta/lag om jämställdhet mellan kvinnor och män*) a été communiqué. Ce projet de loi comporte une nouvelle interdiction relative à la discrimination fondée sur l'identité de genre et l'expression de genre, et de nouvelles obligations pour les autorités, les employeurs et les institutions éducatives appelés à promouvoir l'égalité des personnes transgenres[177].

L'année 2012 a également été marquée par la volonté de faire reconnaître juridiquement le genre en modifiant les documents officiels. Aux **Pays-Bas**, un avant-projet de loi permettrait aux personnes transgenres de modifier la mention de leur genre dans les documents officiels sans devoir se soumettre à la stérilisation ou à une opération génitale[178]. L'obligation de la stérilisation pour pouvoir changer officiellement de sexe devrait bientôt être supprimée, conformément à un accord du gouvernement néerlandais d'octobre 2012[179].

En **Irlande**, le gouvernement a réitéré son engagement de finaliser un projet de loi sur le changement de sexe et sa reconnaissance juridique. Il devrait être publié en 2013[180], en dépit des critiques émises par des ONG et des experts des droits de l'homme concernant les conditions auxquelles la reconnaissance juridique du genre serait soumise.

En **Suède**, le Parlement a adopté une loi interdisant la stérilisation forcée des personnes transgenres, qui entrera en vigueur le 1er juillet 2013[181].

L'année 2012 a vu le développement d'une jurisprudence nationale et européenne relative à la reconnaissance juridique des personnes transgenres, et en particulier de leur droit au mariage, compte tenu de « l'exigence de divorce », obligeant les personnes transgenres à divorcer avant de pouvoir faire reconnaître leur genre devant la loi. En **France**, par exemple, la Cour d'appel de Rennes a accepté la modification, dans le registre de l'état civil, de la mention du genre d'une femme transsexuelle mariée ayant trois enfants[182]. Les juridictions françaises exigent habituellement la dissolution du mariage existant avant de reconnaître juridiquement le changement de sexe. Au moment de la rédaction du rapport, le droit français n'autorise pas le mariage des couples de même sexe, toutefois la Cour a statué dans cette affaire que la demandeuse ne pouvait pas se voir refuser la reconnaissance de son changement de sexe au motif qu'elle était mariée.

Dans l'affaire similaire *H c. **Finlande***[183], la CouEDH a examiné une situation dans laquelle la requérante s'opposait à ce que son mariage avec une femme soit transformé en partenariat civil après son opération de changement de sexe masculin en sexe féminin et demandait que son genre féminin figure sur ses documents officiels. Dans son arrêt, la Cour a reconnu que cela pourrait constituer une interférence illégitime avec son droit à la vie privée prévu par l'article 8 de la CEDH lu conjointement avec l'article 14, qui établit une clause de non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés garantis par la CEDH.

La Cour a toutefois fini par rejeter la demande de la requérante, soulignant qu'en Finlande, les partenariats civils pour les couples de même sexe avaient des implications « pratiquement identiques » à celles des mariages et que les « droits et obligations découlant de la paternité ou de la parentalité n'en seraient pas modifiés ». Une autre affaire pendante devant la CouEDH met en cause **Malte.** Elle concerne le droit au mariage des personnes transgenres déjà opérées et ayant fait changer leur nom et leur genre sur les documents officiels[184].

Certains États membres de l'UE ont poursuivi leurs efforts en vue de mettre en place des procédures plus rapides et plus simples pour la reconnaissance du genre devant la loi. En **Pologne**, un projet de loi est en cours d'examen parlementaire[185], tandis qu'en **Lituanie**, une proposition législative est actuellement soumise aux procédures d'approbation gouvernementale et parlementaire[186].

Parmi les autres initiatives législatives figure un nouveau projet de loi introduit à **Malte** au sujet de la modification de la mention du sexe et du genre dans les documents officiels[187], qui permet de présenter un dossier médical établi par un professionnel assermenté comme preuve du « changement de sexe irréversible » plutôt que de se soumettre à un examen médical pratiqué par des experts judiciaires.

Le corps législatif en **Croatie** étudie actuellement un projet de loi sur les amendements à la loi sur l'état civil[188].

176 Commission européenne (2012f).
177 Finlande, Ministère des Affaires sociales et de la Santé (2012b).
178 Pays-Bas, Ministère de la Sécurité et de la Justice (2012).
179 Pays-Bas, Chambre des représentants (2012b).
180 Irlande, Département du Taoiseach, Projet de loi sur la reconnaissance du genre, 18 septembre 2012.
181 Suède, *Lag (2012 :456) om ändring i lagen (1972 :119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall.*
182 France, Cour d'appel de Rennes, Affaire n° 11/08743, décision du 16 octobre 2012.
183 CouEDH, *H. c. Finlande*, n° 37359/09, 13 novembre 2012.
184 CouEDH, *Joanne Cassar c. Malte*, n° 36982/11, 18 juin 2012. Pour plus d'informations sur cette affaire, voir : Centre européen pour le droit et la justice (2012).
185 Pologne, Projet de loi sur la reconnaissance du genre, 9 mai 2012.
186 Lituanie, Projet de loi sur le registre des actes d'état civil.
187 Malte, Loi n° XV de 2012 – loi sur le Code civil (modification), 24 juillet 2012.
188 Croatie, Projet de loi portant modification de la loi sur les registres d'état civil, juillet 2012.

Diverses affaires récentes ont mis en lumière l'octroi de l'asile ou du statut de réfugié à des personnes demandant une protection contre les persécutions dont elles font l'objet en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre (voir également le **Chapitre 2** du présent rapport annuel). L'affaire relève de l'interprétation et de l'application du droit européen applicable, et en particulier de la directive qualification[189].

Si le **Luxembourg** a refusé la protection à un demandeur serbe homosexuel[190], la **Pologne** a quant à elle pour la première fois accordé spécifiquement le statut de réfugié à un demandeur homosexuel[191]. En accédant à la requête du demandeur ougandais désirant obtenir le statut de réfugié en Pologne, le Conseil pour les réfugiés a souligné que les lois homophobes en vigueur en Ouganda suscitaient des craintes fondées de persécutions motivées par l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Le Conseil a en outre indiqué que la crédibilité de l'orientation sexuelle du demandeur devait être guidée par les déclarations de l'intéressé et non par des examens médicaux.

Le Conseil polonais pour les réfugiés doit se prononcer sur une autre affaire concernant un demandeur d'asile homosexuel ougandais[192], après la révocation, par le Tribunal administratif du gouverneur de province de Varsovie, de la décision négative rendue par les organes administratifs de première instance[193].

En **Belgique**, l'orientation sexuelle et l'identité de genre comptaient parmi les principaux motifs avancés en 2011 dans les demandes d'asile liées au genre[194]. En **Italie**, la Cour suprême a déclaré que la simple existence de dispositions pénalisant les relations homosexuelles constitue une privation du droit fondamental au respect de la vie privée[195]. Une affaire est également pendante devant la CJUE, à la suite d'une demande de décision préjudicielle introduite par le Conseil d'État des **Pays-Bas**. Cette affaire porte sur l'interprétation de la directive qualification et sur la définition des actes de persécution et des éléments à prendre en considération à l'heure d'évaluer les motifs de persécution au sens de la directive[196].

Développements clés intervenus dans les politiques et pratiques nationales

Les administrations publiques d'au moins six États membres de l'UE ont renforcé leur capacité institutionnelle à lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

En **Slovaquie**, une proposition a été adoptée en vue de l'établissement d'un comité des droits des personnes LGBT et intersexuées (LGBTI – *Výbor pre práva lesieb, gejov, bisexuálnych, transrodových a intersexuálnych osôb*) ; il remplira les rôles d'organe expert permanent au sein du Conseil gouvernemental et de plate-forme de discussion destinée à améliorer le statut des personnes LGBTI et le respect de leurs droits humains[197].

Un réseau **finlandais** de personnes de contact pour les droits fondamentaux et humains, comprenant des représentants de tous les ministères finlandais, a été mis sur pied[198]. Il se penchera en particulier sur les questions interadministratives qui ne sont pas confiées à un ministère en particulier, parmi lesquelles les droits des personnes LGBT.

En **Allemagne**, l'État de Berlin a nommé un point de contact pour les crimes haineux homophobes, qui devrait mobiliser le ministère public dans sa capacité à poursuivre les délits commis avec une intention homophobe[199].

Le **Royaume-Uni** a adopté un plan d'action gouvernemental sur l'égalité des personnes transgenres[200]. Le Centre pour les droits de l'homme, une ONG **estonienne**, a finalisé un rapport analysant la situation des personnes LGBT en Estonie au regard de la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Conseil de l'Europe[201].

En **Italie**, un groupe de travail a été mis en place au sein du Département pour l'égalité des chances du Conseil des ministres, dans le cadre d'un programme national d'activités mis au point en collaboration avec le Conseil de l'Europe. Ce groupe compte à la fois des représentants

189 Directive 2004/83/CE du Conseil, JO 2004 L 304.
190 Luxembourg, Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg, troisième chambre, n° 30447, 13 juin 2012.
191 Pologne, Office des étrangers, DPU-420-4-/SU/2011, 6 avril 2012 ; et Pologne, Conseil pour les réfugiés, RdU-178-1/S/12, 25 juillet 2012.
192 Pologne, Tribunal administratif du gouverneur de province de Varsovie, V SA/WA/1048/12, 29 août 2012.
193 Pologne, Office des étrangers, DPU-420-3062/SU/2009, 3 octobre 2011 ; Pologne, Conseil pour les réfugiés, RdU-495/2/S/11, 12 mars 2012 ; Pologne, Tribunal administratif du gouverneur de province, V SA/WA 1048/12, 20 novembre 2012.
194 Belgique, Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (2011), p. 12 à 13.
195 Italie, Cour de cassassion, *sez. VI civile*, Ordonnance n° 15981, 20 septembre 2012.
196 Pays-Bas, Demande de décision préjudicielle introduite par le *Raad van State* (Pays-Bas) le 27 avril 2012, *Minister voor Immigratie en Asiel c. X,* affaire C-199/12 ; *Minister voor Immigratie en Asiel c. Y*, affaire C-200/12 ; et *Z c. Minister voor Immigratie en Asiel*, affaire C-201/12 ; disponibles à : http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AC%3A2012%3A217%3ASOM%3AFR%3AHTML.
197 Slovaquie, Ministère des Affaires étrangères (2012).
198 Finlande, Ministère de la Justice (2012).
199 Pour plus d'informations, voir : www.berlin.de/sen/justiz/ansprechpartnerin-homophobe-hasskriminalitaet/startseite.php.
200 Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2011) ; pour plus d'informations, voir également le site internet du Ministère de l'Intérieur, à : www.gov.uk/government/organisations/home-office.
201 Estonie, Centre pour les droits de l'homme (2012).

de la société civile et des organes gouvernementaux et vise à élaborer des lignes directrices pour lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans des domaines-clés de la vie[202].

Ces développements témoignent du nombre croissant d'initiatives entreprises par les pouvoirs publics en vue de respecter et de promouvoir les droits fondamentaux des personnes LGBT et de donner ainsi un suivi pratique à l'adoption de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Conseil de l'Europe.

L'une des expressions les plus parlantes de cette tendance se reflète dans la conférence gouvernementale organisée en mars 2012 par la Présidence britannique du Conseil de l'Europe[203]. Des ministres de **Finlande**, des **Pays-Bas**, du **Royaume-Uni**, d'Albanie et du Monténégro, notamment, y ont participé. Le Conseil de l'Europe travaille en étroite collaboration avec six États membres partenaires du projet destiné à mettre en œuvre la recommandation : l'**Italie,** la **Lettonie,** la **Pologne**, l'Albanie, le Monténégro et la Serbie[204].

Diverses initiatives se sont attaquées à la discrimination en dehors de la sphère professionnelle. Aux **Pays-Bas**, l'éducation à la diversité sexuelle, y compris l'homosexualité et l'identité de genre, est devenue obligatoire le 1er décembre 2012, pour tous les élèves de l'enseignement primaire et secondaire. Ces matières seront intégrées dans les objectifs fondamentaux (*Kerndoelen*)[205]. En **Finlande** et en **Grèce**, des initiatives spécifiques de soutien à la jeunesse financées par le gouvernement s'efforcent d'aider les adolescents et étudiants LGBT : il existe un programme de politique de l'enfance et de la jeunesse en Finlande[206] et une ligne téléphonique d'urgence en Grèce[207]. Au **Royaume-Uni**, le gouvernement a adopté une charte contre l'homophobie et la transphobie dans le milieu sportif[208].

Des cas de violence ou d'entrave à la tenue d'événements ou de marches LGBT ont été rapportés en 2012 en **Lituanie**[209], en **Pologne**[210], en **Roumanie**[211] et en **Slovénie**[212], portant atteinte à la liberté de réunion et à la liberté d'expression des personnes LGBT.

202 Italie, Office national contre la discrimination raciale (2012).
203 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2011) ; voir également Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012c).
204 Pour plus d'informations sur le projet LGBT du Conseil de l'Europe, voir : www.coe.int/t/dg4/lgbt/Project/Description_FR.asp.
205 Pays-Bas, Ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science (2011).
206 Finlande, Ministère de l'Éducation et de la Culture (2012).
207 Grèce, Secrétariat général à la jeunesse (2012), p. 27 à 28.
208 Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012d).
209 Lituanie, communication informelle avec le Comité pour les droits de l'homme du *Seimas*, 30 juillet 2012.
210 Pologne, Doyen de la faculté de droit et d'administration de l'université de Varsovie (2012).
211 Roumanie, Association ACCEPT (2012).
212 Slovénie, Narobe (2012).

De même, en **Hongrie**, la police a interdit l'organisation de la gay pride de Budapest, mais le 13 avril 2012, le Tribunal métropolitain (*Fővárosi Törvényszék*) a abrogé la décision. Le tribunal a statué que l'interdiction de la gay pride de Budapest n'avait aucun fondement juridique[213].

À l'inverse, en **Croatie**, le gouvernement a exprimé son soutien à la gay pride, et des manifestations pacifiques ont eu lieu[214]. Certaines initiatives encourageantes en faveur de la liberté d'expression des personnes LGBT ont été recensées : en **Lettonie**, la gay pride balte ne s'est pas heurtée aux obstacles rencontrés les années précédentes ; en **Croatie**, l'Office gouvernemental pour l'égalité des sexes a accueilli la Journée internationale contre l'homophobie et la transphobie[215] ; et un festival abordant les questions horizontales liées à l'égalité a été organisé en **République tchèque**[216].

ACTIVITÉ DE LA FRA

Sonder les personnes LGBT dans l'UE et en Croatie

Le 2 avril 2012, la FRA a lancé son sondage européen LGBT, à la demande de la Commission européenne. Forte de plus de 93 000 répondants, l'enquête visait à cerner le ressenti en matière de discrimination et de violence des personnes qui s'identifient comme LGBT et résident dans l'UE ou en Croatie.

Le bilan global qui se dégage de l'enquête fait état d'obstacles importants à la réalisation des droits fondamentaux des personnes LGBT. Les résultats indiquent qu'un grand nombre de répondants avaient fait l'objet de discriminations dans divers domaines de leur vie sociale. De nombreux répondants avaient également été victimes de violence et de harcèlement grave. Ils avaient toutefois rarement dénoncé les discriminations ou les incidents de violence ou de harcèlement grave aux autorités. Près de la moitié des répondants avaient été les victimes de discrimination ou de harcèlement au motif de leur orientation sexuelle au cours des 12 mois précédant l'enquête.

Le rapport annuel du Parlement européen sur les droits fondamentaux demande à la Commission européenne d'utiliser les résultats du sondage réalisé par la FRA pour répondre aux appels répétés lancés par le Parlement européen en faveur d'une feuille de route de l'UE pour l'égalité en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre.

Pour plus d'informations, voir :
http://fra.europa.eu/en/survey/2012/european-lgbt-survey

213 Hongrie, Tribunal métropolitain, 27. Kpk.45.385/2012/2, 13 avril 2012.
214 Croatie, Gouvernement (2012), p. 26.
215 Croatie, Office pour l'égalité des sexes (2012).
216 République tchèque, Gay pride de Prague (2012).

5.2.6. Discrimination fondée sur le sexe

Les développements politiques et législatifs intervenus en 2012 en lien avec la thématique de la discrimination fondée sur le sexe abordés dans le présent chapitre se concentrent sur l'égalité entre les femmes et les hommes, les postes dans les instances de décision politiques et économiques et l'écart de rémunération entre les sexes. Il ne s'agit là que d'une poignée d'éléments en rapport avec ce thème ; d'autres chapitres du présent rapport annuel intègrent des aspects liés à la question du genre: l'inégalité des sexes dans les organes de décision politiques demeure une réalité dans de nombreux États membres de l'UE (voir le **Chapitre 7**), la violence à l'encontre des femmes est toujours un phénomène inquiétant à l'échelon européen (voir le **Chapitre 9**), et de nombreuses victimes de la traite des êtres humains sont des femmes et des jeunes filles (voir le **Chapitre 1**). L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) travaille également sur d'autres questions concernant la discrimination fondée sur le sexe.

Développements clés intervenus dans la jurisprudence nationale et d'autres aspects législatifs

Plusieurs cas de discrimination fondée sur le sexe en raison de la grossesse ou de la maternité ont été rapportés en 2012. À **Malte**, une employée s'est vu signifier la résiliation de son contrat de travail une semaine après avoir informé son entreprise qu'elle était enceinte. Le Tribunal du travail a accordé des dommages et intérêts à la plaignante au motif que la loi ne donne pas à une entreprise le droit de limoger une employée durant sa grossesse[217].

Dans une affaire similaire, la Cour suprême de **Lettonie** a statué qu'« un traitement moins favorable en raison de la maternité devrait toujours être assimilé à une discrimination directe ; la dégradation des conditions de travail, y compris une réduction salariale, constituera une discrimination directe fondée sur le sexe ». La Cour a cité plusieurs arrêts rendus par la CJUE quant au renversement de la charge de la preuve dans les affaires d'allégation de discrimination fondée sur le sexe[218].

Développements clés intervenus dans les politiques et pratiques nationales

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes

L'écart de rémunération entre femmes et hommes mesure la différence relative des rémunérations horaires brutes moyennes des femmes et des hommes pour l'ensemble de l'économie. C'est l'un des principaux indicateurs de la discrimination fondée sur le sexe et des inégalités existant sur le marché du travail[219].

Dans l'UE, l'écart de rémunération moyen entre les femmes et les hommes se chiffre à 16,4 %, d'après les dernières données disponibles, qui renvoient à l'année 2010[220]. Le Parlement européen a appelé la Commission européenne à mesurer ce phénomène et à l'endiguer plus efficacement[221]. En 2012, des mesures législatives ont été prises dans ce domaine en **Autriche** et en **Belgique**[222]. En Autriche, par exemple, un amendement à la loi sur l'égalité de traitement introduit des sanctions financières en cas d'omission de la rémunération proposée sur une offre d'emploi[223]. L'**Estonie**[224] et la **Finlande**[225] ont introduit des mesures moins contraignantes dans le contexte de leurs plans d'action nationaux relatifs à l'égalité, comprenant notamment des mesures de sensibilisation, analysant l'écart de rémunération et les effets de la fiscalité et des revenus de remplacement sur l'égalité économique des femmes et des hommes.

L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes peut également se traduire par une situation de pauvreté pour les femmes âgées[226]. L'**Estonie** a adopté en juin 2012 des mesures législatives visant à compenser la diminution de la pension future d'un parent qui se consacre à l'éducation de ses enfants[227]. Les femmes étant davantage susceptibles que les hommes de prendre un congé parental, cette mesure devrait améliorer en particulier les pensions futures des femmes[228].

De même, une décision de la CJUE a indiqué que l'**Espagne** se rendait (indirectement) coupable de discrimination à l'encontre des femmes en termes de droits à la pension en pénalisant les emplois à temps partiel, puisque les femmes sont plus nombreuses que les hommes à travailler à temps partiel, étant donné

217 Malte, Tribunal du travail (2012), *Tracey Camilleri c. John's Garage Ltd & Travel Smart Ltd.*, n° 28877/FM, n° 2159, 9 mai 2012.
218 Lettonie, Cour suprême, n° SKC-84/2012, 6 juin 2012.

219 Voir : Commission européenne, DG Justice, *Écart de rémunération entre les femmes et les hommes – La situation dans l'UE*, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-pay-gap/situation-europe/index_fr.htm.
220 *Ibid.*
221 Parlement européen (2012c).
222 Belgique, Loi visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes dans les entreprises belges, 8 mars 2012.
223 Autriche, Loi sur l'égalité de traitement, BGBl. I n° 66/2004, modifiée pour la dernière fois par BGBl. I n° 7/2011, art. 9, para. 2, lu conjointement à l'art. 10, para. 2.
224 Estonie, Gouvernement (2012).
225 Pour plus d'informations sur le « programme pour l'égalité de rémunération », voir : www.stm.fi/en/gender_equality/equal_pay.
226 Parlement européen (2012c).
227 Estonie, Loi sur la modification de la loi sur le financement des pensions, de la loi sur l'assurance pension publique et d'autres lois apparentées, 6 juin 2012.
228 Estonie, Ministère des Affaires sociales (2012).

qu'elles se consacrent davantage aux travaux domestiques. La CJUE a calculé que pour percevoir une pension, les travailleurs à temps partiel devraient travailler durant beaucoup plus d'années que les travailleurs à temps plein, à savoir précisément 100 ans de plus dans le cas de la plaignante[229].

5.2.7. Discrimination multiple et intersectionnelle

Cette section rend compte des développements juridiques et politiques intervenus dans le domaine de la discrimination multiple en 2012. Les principales conclusions du nouveau rapport de la FRA sur les inégalités et discrimination multiple dans l'accès aux soins de santé et la qualité de ces soins, intitulé *Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare* sont présentées à la fin de cette section.

Développements clés intervenus dans la jurisprudence nationale et d'autres aspects législatifs

La discrimination fondée sur plus d'un motif est évoquée dans la législation de six États membres de l'UE, l'**Allemagne,** l'**Autriche,** la **Bulgarie,** la **Grèce,** l'**Italie,** la **Roumanie,** ainsi que dans celle de la **Croatie**[230]. Aucun développement législatif n'a toutefois été observé en 2012. Des cas de discrimination impliquant plus d'un seul motif n'ont été portés devant une juridiction nationale qu'en **Finlande**[231].

En 2012, les organes nationaux chargés de promouvoir l'égalité en **Bulgarie**, en **Estonie**, en **Irlande**, au **Luxembourg**, aux **Pays-Bas**, en **République tchèque**, en **Slovaquie** et en **Slovénie** ont eu à traiter des plaintes impliquant plus d'un motif de discrimination, d'après les contacts informels entretenus avec ces organes. L'organe **finlandais** de promotion de l'égalité a annoncé qu'il commencerait à traiter ces plaintes en 2013.

En juillet 2012, par exemple, le Médiateur **suédois** pour l'égalité est parvenu à un accord avec une société de taxis au sujet d'une dame d'origine africaine employée dans un foyer collectif pour personnes handicapées. Un chauffeur de taxi avait harcelé cette dame alors qu'elle accompagnait un résident, et le Médiateur pour l'égalité a estimé que ce harcèlement était motivé par son appartenance ethnique et son sexe[232].

Si la CouEDH ne s'est pas explicitement prononcée sur la question de la discrimination multiple, plusieurs affaires, de stérilisation forcée notamment, ont soulevé la question de la vulnérabilité fondée sur des facteurs multiples. En juin 2012, la CouEDH a eu à traiter l'affaire *N.B. c.* ***Slovaquie***[233], qui impliquait la stérilisation forcée d'une femme rom dans un hôpital public et l'échec de sa tentative visant à obtenir réparation. Bien que la requérante ait soutenu avoir fait l'objet d'une discrimination fondée sur plus d'un facteur, à savoir l'origine raciale/ethnique et le sexe, la Cour n'a fait aucune référence explicite à la discrimination multiple.

La CouEDH a toutefois déclaré que « la pratique de la stérilisation des femmes sans leur consentement plein et éclairé portait préjudice aux individus vulnérables appartenant à divers groupes ethniques » et que l'État avait failli à son devoir de « fournir à la requérante une mesure de protection suffisante lui permettant, en tant que membre de la communauté rom vulnérable, de jouir pleinement de son droit au respect de la vie privée et familiale dans le contexte de la stérilisation »[234]. La CouEDH a constaté des violations de trois articles de la CEDH : l'article 3 (interdiction de la torture), l'article 7 (pas de peine sans loi) et l'article 9 (liberté de pensée, de conscience et de religion).

L'arrêt de la CouEDH dans l'affaire *B. c.* ***Roumanie*** a mis en lumière la vulnérabilité intersectionnelle des femmes handicapées et les obligations positives qui en découlent pour l'État[235].

Cette affaire concernait une femme présentant des troubles psychosociaux qui avait été à plusieurs reprises placée dans un hôpital contre sa volonté, en raison de son état de santé mentale. La requérante avait signalé avoir été la victime d'une tentative de viol mais n'avait pas été entendue durant la procédure pénale. L'affaire ayant été classée, la requérante s'était tournée vers la CouEDH.

La Cour a fondé son interprétation sur les obligations positives fixées à l'article 3 de la CEDH concernant l'interdiction de la torture et des mauvais traitements, en vertu duquel les États membres de l'UE sont tenus de fournir une protection adéquate et de mener sans délai des enquêtes effectives sur toute allégation de mauvais traitement portée à la connaissance des autorités ou qui aurait dû l'être, en particulier lorsque la victime est une personne vulnérable. La CouEDH a estimé que les

229 CJUE, C-385/11, *Isabel Eibal Moreno c. Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) et Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)*, 22 novembre 2012.
230 FRA (2012d) ; et Croatie, Loi sur la non-discrimination, promulguée le 15 juillet 2008, amendements entrés en vigueur le 28 septembre 2012.
231 Aaltonen, M. (2012), *Tasa-arvolain ja rikoslain työsyrjintäsäännöksen soveltaminen oikeuskäytännössä vuosina 2008–2011*, Helsinki, *Ihmisoikeusliitto*.
232 Suède, Médiateur pour l'égalité (2012), affaire NB ANM 2010/1289, 12 juillet 2012.
233 CouEDH, *N.B. c. Slovaquie,* n° 29518/10, 12 juin 2012.
234 *Ibid*., paras. 121 et 122.
235 CouEDH, *B. c. Roumanie*, n° 42390/07, 10 janvier 2012.

autorités nationales avaient agi en partant du principe que les allégations de la plaignante n'étaient pas dignes de foi compte tenu de son état de santé mentale, ce qui a compromis l'efficacité de la procédure et enfreint l'article 3 de la CEDH. La Cour a également estimé que l'obligation positive de fournir une protection spéciale à la victime en raison de sa vulnérabilité n'avait pas été respectée.

En juillet 2012, la CouEDH a rendu un autre arrêt pertinent dans l'affaire *B.S. c. **Espagne***, dans laquelle la plaignante affirmait avoir été la victime de discriminations en raison de sa profession, de sa couleur de peau et de son sexe. La CouEDH a établi une violation de l'article 3 de la CEDH lu conjointement à l'article 14 de la CEDH sur la non-discrimination. Bien que la Cour n'ait pas reconnu explicitement la discrimination multiple, elle a estimé que les juridictions nationales n'avaient pas pris en considération la vulnérabilité spécifique inhérente à la situation de la requérante, une femme africaine officiant comme travailleuse du sexe. La Cour a également déclaré que les autorités n'avaient pas pris toutes les mesures requises pour déterminer si une attitude discriminatoire avait pu jouer un rôle dans l'incident[236].

Développements clés intervenus dans les politiques et pratiques internationales, européennes et nationales

En 2012, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles handicapées, qui appelait les États membres à prendre les mesures législatives appropriées ainsi que d'autres actions positives susceptibles d'encourager la participation des femmes et des filles handicapées dans tous les domaines de la vie[237].

En juin 2012, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté une résolution[238] et un rapport sur les *Discriminations multiples à l'égard des femmes musulmanes en Europe : pour l'égalité des chances*[239], lequel révèle que les femmes musulmanes font l'objet de discriminations fondées sur les facteurs multiples du sexe, de la religion et, parfois, de l'origine ethnique. La résolution appelle les États membres à introduire dans leur cadre législatif des dispositions juridiques à l'encontre de la discrimination multiple. Le rapport de la FRA intitulé *Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare* exprime le même avis.

236 CouEDH, *B.S. c. Espagne*, n° 47159/08, 24 juillet 2012.
237 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012), p. 4.
238 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2012a).
239 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2012b).

Plusieurs États membres de l'UE se sont attaqués à la situation des groupes plus vulnérables que sont les femmes et les femmes roms dans leurs plans d'action nationaux sur le genre, l'inclusion sociale et/ou les Roms. En **Hongrie**, par exemple, le *Plan d'action de la stratégie pour l'inclusion sociale 2012-2014* comporte une mesure ciblant en particulier les femmes roms en encourageant leur emploi dans des institutions sociales et d'accueil de l'enfance[240]. En **Finlande**, le *Plan d'action gouvernemental pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2012-2015* vise à accorder une plus grande attention à la discrimination fondée sur des facteurs multiples, en examinant les expériences vécues par les femmes et les hommes d'origine immigrée et par d'autres personnes susceptibles d'être les victimes de la discrimination multiple. En **Grèce**, le secrétariat général pour l'égalité entre les femmes et les hommes a instauré un groupe de travail sur la politique migratoire, chargé de développer une politique de lutte contre la discrimination multiple à l'encontre des femmes migrantes[241].

Parmi les documents thématiques et de recherche relatifs à la discrimination multiple publiés en 2012 figurait un document thématique sur les personnes âgées LGBT par région européenne, élaboré par l'Association internationale des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transsexuelles et intersexuées (ILGA) et la plate-forme AGE Europe. Ce document indique que la non-reconnaissance des couples de même sexe est particulièrement problématique, car elle compromet leur sécurité financière et entrave leur accès à la protection sociale. Cela devient encore plus inquiétant lorsque les personnes vieillissent et ne peuvent pas s'assurer que leur partenaire bénéficiera de leur pension et de leur patrimoine[242].

Des recherches menées en **République tchèque**[243] se sont penchées sur la situation spécifique des femmes et des hommes handicapés. Au **Royaume-Uni**[244], une enquête parlementaire portant sur le chômage des femmes issues de minorités ethniques a révélé que les femmes pakistanaises, bangladaises et noires étaient bien plus susceptibles d'être sans emploi que les personnes blanches, de sexe masculin ou féminin.

L'enquête a montré que les entretiens d'embauche étaient parfois entachés de discriminations fondées sur le sexe et l'appartenance ethnique. Des femmes musulmanes portant le voile ont signalé des discriminations, tandis que des femmes des trois groupes ethniques ont

240 Hongrie, Agence de presse nationale – Ministère des Ressources humaines (2012).
241 Grèce, Secrétariat général pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2012), p. 30.
242 ILGA et Plate-forme AGE Europe (2012).
243 Healthy Parenting Association (2011).
244 Royaume-Uni, Groupe parlementaire multipartite sur la race et la communauté (2012).

déclaré qu'on leur avait posé des questions sur leurs intentions en matière de mariage et de maternité, dans l'hypothèse que ces femmes pourraient vouloir arrêter de travailler une fois devenues mères.

En **Irlande**[245], l'autorité de promotion de l'égalité a effectué des recherches sur les données du recensement national de la population. L'analyse du genre et du handicap a révélé que le fait d'appartenir à deux groupes défavorisés ne se traduit pas nécessairement par un « double désavantage ». Par exemple, le groupe des personnes handicapées et celui des femmes présentent tous deux un plus grand risque d'exclusion du marché du travail. Or, l'étude montre que, toutes choses étant égales par ailleurs, les hommes physiquement handicapés sont plus susceptibles de ne pas travailler que les femmes physiquement handicapées. D'après le rapport, la raison pourrait être que le handicap physique limite la participation des hommes dans les professions manuelles peu qualifiées, habituellement exercées par des hommes plutôt que par des femmes. Les conclusions du rapport ont souligné la nécessité d'examiner comment les processus en jeu peuvent interagir pour chaque groupe particulier.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Étudier la discrimination multiple dans le domaine des soins de santé

Le rapport de la FRA intitulé *Inégalités et discrimination multiple dans l'accès aux soins de santé et la qualité de ces soins* se concentre sur la manière dont la discrimination multiple, ou l'interaction des facteurs protégés que sont l'âge, le sexe, l'origine ethnique et le handicap, empêche l'accès aux services de santé. Le rapport étudie les obstacles rencontrés, le ressenti en matière de discrimination et les besoins en termes de soins de santé de divers groupes d'utilisateurs des soins de santé d'origine immigrée ou appartenant à une minorité ethnique.

L'analyse révèle que les répondants sont confrontés à des inégalités de traitement sur le plan de l'accès aux soins de santé et de la qualité de ces soins. Ils vivent cette situation comme une forme de discrimination directe, y compris de discrimination multiple, ou comme un obstacle entravant leur accès aux soins de santé, notamment lorsqu'ils sont traités de manière équitable mais inappropriée au regard de leur situation spécifique.

Le rapport repose sur plus de 300 entretiens réalisés avec des utilisateurs des soins de santé, des professionnels de la santé, des experts juridiques et des décideurs issus de cinq États membres de l'UE (l'Autriche, l'Italie, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Suède).

La barrière de la langue est un exemple d'obstacle rencontré, en particulier par les femmes migrantes, les personnes âgées d'origine immigrée et les enfants mentalement handicapés ou présentant des troubles psychosociaux et d'origine immigrée ou appartenant à une minorité ethnique. Les entraves linguistiques peuvent empêcher les professionnels de formuler un diagnostic approprié en temps voulu.

Il ressort du rapport que les facteurs susceptibles de décourager l'utilisation des services sont le manque de considération pour les pratiques culturelles des groupes spécifiques présentant plus d'une caractéristique protégée. Plus que toute autre forme de pratique discriminatoire, les utilisateurs des soins de santé ont insisté sur le fait qu'il leur arrivait d'être traités de manière indigne et irrespectueuse dans leurs échanges avec les professionnels de la santé. Des stéréotypes récurrents liés à certains groupes intersectionnels spécifiques, exacerbés par la communication et la confiance défaillantes entre les patients et le personnel médical, ont fait surface dans différents pays.

Fort de ces données, le rapport suggère d'introduire à l'échelon européen des dispositions législatives visant à prévenir et à combattre la discrimination multiple et intersectionnelle. Il appelle en outre les États membres de l'UE à adopter des mesures spécifiques pour promouvoir le droit à la santé sur la base de l'égalité, y compris des actions positives en faveur des personnes appartenant à des groupes risquant d'être les victimes de discriminations intersectionnelles.

Ces mesures pourraient comprendre la prise en considération des besoins des femmes issues d'une minorité ethnique souhaitant être prises en charge par un professionnel de la santé de sexe féminin, le financement de programmes mobiles de sensibilisation dans la communauté, ciblant différentes communautés ethniques et différents groupes (personnes âgées, femmes, et personnes présentant divers types de handicap) en vue de promouvoir les soins de santé et de les informer de leurs droits et des services de santé disponibles, et l'attribution de temps supplémentaire aux consultations médicales des personnes appartenant à ces divers groupes, en vue de répondre à leurs besoins spécifiques.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2013), Inequalities and Multiple discrimination in access to and quality of healthcare*, disponible à : http://fra.europa.eu/en/publication/2013/inequalities-discrimination-healthcare*

245 Watson, D. *et al.* (2012).

Perspectives

Des débats intenses relatifs au cadre juridique et politique européen sur l'égalité et la non-discrimination, amorcés en 2012 et appelés à se poursuivre en 2013, devraient donner naissance à des développements majeurs. Le Parlement européen[246], qui a à maintes reprises appelé à adopter la directive horizontale proposée, rédigera un rapport d'initiative sur la mise en œuvre de la directive sur l'égalité en matière d'emploi[247]. La Commission européenne prévoit pour sa part de publier en octobre 2013 un rapport sur la mise en œuvre de la directive sur l'égalité raciale et de la directive sur l'égalité en matière d'emploi. Les discussions se poursuivront également sur la proposition par la Commission du paquet législatif sur les fonds structurels européens pour la période 2014–2020.

Il y aura également des discussions en 2013 sur la discrimination fondée sur le genre, y compris une proposition de révision de la directive sur les travailleuses enceintes[248]. Concernant en particulier la question de la violence à l'encontre des femmes, les États membres de l'UE ont jusqu'au 6 avril 2013 pour mettre en place toutes les dispositions juridiques et administratives nécessaires à la pleine mise en œuvre de la directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes[249]. En outre, à la suite d'une résolution[250] du Parlement européen, la Commission européenne devrait revoir la directive de refonte sur le genre[251] et y proposer des amendements pour le 15 février 2013 au plus tard, en se concentrant en particulier sur la question de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. Concernant la question des femmes dans les instances de décision, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne devraient examiner la proposition législative de la Commission européenne en 2013[252].

L'année 2013 sera également celle de la publication d'une législation sur l'accessibilité dans l'Union européenne, qui doit garantir l'égalité de traitement des personnes handicapées et des personnes âgées. Cette loi viendra compléter la législation européenne existante en clarifiant ce qu'implique l'accessibilité pour la fourniture des biens et des services dans l'UE.

Au niveau de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, les débats en cours dans le domaine de la vie familiale, en rapport avec le programme de Stockholm et l'Année européenne 2013 des citoyens, pourraient déboucher sur des développements au niveau européen. Le rapport relatif à l'évaluation de la directive sur la libre circulation pourrait influencer la question de la libre circulation des couples de même sexe[253]. La Commission européenne devrait publier ce rapport en mai 2013, à la lumière des appels renouvelés du Parlement européen à garantir la liberté de circulation de tous les citoyens européens et de leurs familles, sans discrimination fondée, notamment, sur l'orientation sexuelle[254].

Une proposition de la Commission européenne devrait modifier en 2013 le règlement existant relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale[255]. La Commission européenne devrait en outre présenter en 2013 deux propositions législatives abordant la question des documents d'état civil, comme l'a envisagé le Livre vert de 2010 sur la promotion de la libre circulation des documents publics[256].

246 Parlement européen (2011).
247 Évaluation de l'impact de la proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle (COM(2008) 426) ainsi que des amendements 37 (discrimination multiple) et 41 (discrimination fondée sur des suppositions) du Parlement européen à cette proposition adoptés en plénière le 2 avril 2008.
248 Commission européenne (2008c).
249 Directive 2011/36/UE, JO 2011 L 101/1, 15 avril 2011.
250 Parlement européen (2012d).
251 Directive 2006/54/CE, JO 2006 L 204, 26 juillet 2006.
252 Commission européenne (2012g).
253 Directive 2004/38/CE, JO 2004 L 158, 30 avril 2004.
254 Parlement européen (2012e).
255 Règlement (CE) n° 2201/2003, JO 2003 L 338.
256 Commission européenne (2010b).

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

Aaltonen, M. (2012), *Tasa-arvolain ja rikoslain työsyrjintäsäännöksen soveltaminen oikeuskäytännössä vuosina 2008–2011*, Helsinki, Ihmisoikeusliitto.

Association européenne des juges des tribunaux du travail (2012), *Equality in employment for older and disabled people – Synthesis of National Reports,* Congrès annuel de Berlin, 1-2 juin 2012.

Allemagne, Institut allemand pour les Droits de l'Homme (*Deutsches Institut für Menschenrechte*) (2012), Les organes de surveillance du respect de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées recommandent la révision du Code social (*Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention empfiehlt Überprüfung des Sozialgesetzbuches*), Communiqué de presse, 21 juin 2012, disponible à : www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/aktuell/news/meldung/article/pressemitteilung-monitoring-stelle-zur-un-behindertenrechtskonvention-empfiehlt-ueberpruefung-des-s.html.

Allemagne, Code civil (*Bürgerliches Gesetzbuch*), Journal officiel fédéral BGBl. I S. 2749, 27 décembre 2012, disponible à : http://dejure.org/gesetze/BGB/1631d.html/.

Allemagne, Agence fédérale de lutte contre la discrimination (*Anti-Diskriminierungsstelle des Bundes*) (2012a), *Abschlussbericht des Pilotprojekts « anonymisierte Bewerbungsverfahren »*, disponible à : www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Publikation/publikationen_node.html?gtp=1532256_list%253D2.

Allemagne, Agence fédérale de lutte contre la discrimination (*Anti-Diskriminierungsstelle des Bundes*) (2012b), « *Beratung bei Diskriminierung in Gebärdensprache* », disponible à : www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/2012/SQAT_20120824.html;jsessionid=48641FA9BC60BCBFA98981EFC3C5AB0E.2_cid332.

Allemagne, Cour Constitutionnelle fédérale (*Bundesverfassungsgericht*), BVerfG 2 BvR 1397/09, 19 juin 2012.

Allemagne, Ministère fédéral de l'Éducation et de la Recherche (*Bundesministerium für Bildung und Forschung*) (2012), « Centres of Islamic Theology in Germany », Communiqué de presse, 16 janvier 2012, disponible à : www.bmbf.de/en/15619.php.

Allemagne, Ministère fédéral de l'Intérieur (*Bundesministerium des Inneren*) (2012), *Jedes Alter zählt – Die Demografiestrategie der Bundesregierung*, disponible à : www.demografie-portal.de/DE/Home/home_node.html.

Allemagne, Parlement fédéral (*Bundestag*) (2012a), *Entwurf eines Gesetzes über den Umfang der Personensorge bei einer Beschneidung des männlichen Kindes*, BT-Drs. 17/11295, 5 novembre 2012, disponible à : http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/112/1711295.pdf.

Allemagne, Parlement fédéral (*Bundestag*) (2012b), *Antrag: Kostenvorbehalt in § 13 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch streichen – Selbstbestimmtes Leben für Menschen mit Behinderungen gewährleisten*, BT-Drs. 17/4911, 24 février 2011.

Allemagne, Loi sur le transport des voyageurs (*Personenbeförderungsgesetz*), BT-Drs. 17/10857, 26 septembre 2012, disponible à : http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/378/37838.html.

Allemagne, Ministère pour l'École et la Formation continue du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie (*Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen*) (2012), « Die rechtlichen Bedingungen », disponible à : www.schulministerium.nrw.de/BP/Islamischer_Religionsunterricht/Die_rechtlichen_Bedingungen/Anliegen_Vertretung.html.

Allemagne, Tribunal régional de Cologne (*Landgericht Köln*) (2012), Docket n° Az. 151 Ns 169/11, 7 mai 2012.

Allemagne, Code social XII (*Sozialgesetzbuch SGB XII*), disponible à : www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbxii/1.html.

Amnesty International (2012), *Changing Laws, Changing Minds: Challenging Homophobic and Transphobic Hate Crimes in Bulgaria*, 28 juin 2012, Londres, disponible à : www.amnesty.org/en/library/info/EUR15/001/2012/en.

Autriche, Parlement (*Österreichisches Parlament*) (2012), *Entwurf – Bundesgesetz mit dem das Gleichbehandlungsgesetz, das Gesetz über die Gleichbehandlungskommission und die Gleichbehandlungsanwaltschaft, das Behinderteneinstellungsgesetz und das Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz geändert werden,* disponible à : www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/ME/ME_00407/.

Autriche, Cour Constitutionnelle (*Der Österreichische Verfassungsgerichtshof*), B 121/11-113, 9 octobre 2012.

Autriche, Code pénal (*Strafgesetzbuch, StGB*), *Bundesgesetz vom 23. Jänner 1974 über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen*, BGBl. 60/1974, 29 janvier 1974, dernière modification en date par la BGBl. 103/2011.

Autriche, Loi sur l'égalité de traitement (*Gleichbehandlungsgesetz*) BGBl. I n° 66/2004 dernière modification en date par la BGBl. I n° 7/2011.

Autriche, Ministère fédéral du Travail, des Affaires sociales et de la Protection des consommateurs (*Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz* (BMASK)) (2012),Plan d'action national en faveur des personnes handicapées 2012–2020, (*Nationaler Aktionsplan Behinderung 2012-2020*), Vienne, BMASK, disponible à : www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/7/4/9/CH2092/CMS1359980335644/nap_behinderung-web_2013-01-30_eng.pdf.

Belgique, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (2012), *Baromètre de la diversité emploi*, disponible à : www.diversite.be/?action=onderdeel&onderdeel=294&titel=Colloquium+Diversiteitsbarometer+Werk.

Belgique, Cour Constitutionnelle (2012), n° 145/2012, 6 décembre 2012, disponible à : www.const-court.be/public/f/2012/2012-145f.pdf.

Belgique, Tribunal de première instance d'Anvers (*Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen*), AN43.L6.4237-10, 18 janvier 2012, disponible à : www.diversite.be/index.php?action=rechtspraak_detail&id=811&select_page=68.

Belgique, Tribunal de première instance de Dendermonde (*Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde*), DE. 43.1,4.7810/11/7, 2 avril 2012, disponible à : www.diversite.be/index.php?action=rechtspraak_detail&id=826&select_page=68.

Belgique, Égalité des Chances en Flandre (*Gelijke kansen in Vlaanderen*) (2012), « Participation politique des personnes handicapées » (*Beleidsparticipatie door personen met een handicap*), Communiqué de presse, octobre 2012, disponible à : www.gelijkekansen.be/Nieuws/tabid/98/articleType/ArticleView/articleId/42/Beleidsparticipatie-door-personen-met-een-handicap.aspx.

Belgique, Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) (2011), *Rapport annuel 2011,* juin 2012, Bruxelles, CGRA, disponible à : www.cgvs.be/fr/binaries/RA2011_CGRA_FR_tcm126-178967.pdf.

Belgique, Loi pour lutter contre l'écart de salaires dans les entreprises belges, 8 mars 2012.

Bulgarie, Conseil des ministres (2008), Stratégie pour assurer l'égalité des chances des personnes handicapées 2008–2015 (*Стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008-2015 г.*), une version mise à jour est disponible à : www.mlsp.government.bg/bg/docs/index.htm.

Bulgarie, Conseil des ministres (2012a), Plan d'action pour l'introduction de mesures de mise en conformité de la législation et des politiques dans le domaine du handicap en Bulgarie avec la Convention des Nations-Unies relative aux droits des personnes handicapées (2013–2014) (*План за действие, съдържащ мерки за привеждане на нормативната уредба и политики в областта на хората с увреждания, в съответствие с разпоредбите на Конвенцията за правата на хората с увреждания от Република България (2013-2014)*), 19 octobre 2012, disponible à : www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=784.

Bulgarie, Conseil des ministres (2012b), Plan d'Action pour 2012–2013 pour la mise en œuvre de la stratégie de l'emploi à long terme pour les personnes handicapées 2011–2020 (*План за действие за 2012-2013 за изпълнение на стратегия за дългосрочна заетост на хора с увреждания 2011-2020*), Décision n° 104, 2 février 2012, disponible à : www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=705.

Bulgarie, Ministère de la Justice (2012), Projet d'amendements de la législation nationale concernant la mise en œuvre des normes établies à l'Article 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (*Проект на Концепция за промени на националното законодателство, свързани с прилагането на стандартите на чл. 12 на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания*), 11 octobre 2012, disponible à : www.justice.government.bg/new/Pages/Bills/Default.aspx.

Bulgarie, Assemblée Nationale (2012), Stratégie nationale sur l'intégration des Roms (2012–2020) (*Национална стратегия на Република България за интеграция на ромите*), Sofia, disponible à : www.nccedi.government.bg/page.php?category=35&id=1741.

Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), C-60/00, *Carpenter c. Secretary of State for the Home Department*, 11 juillet 2002, ECR I-6279.

CJUE, C-81/12, Demande de décision préjudicielle présentée par la *Curtea de Apel Bucureşti* (Roumanie), déposée le 14 février 2012, *Asociația ACCEPT c. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării,* 28 avril 2012, JO 2012 C 126.

CJUE, C-141/11, *Torsten Hörnfeldt c. Posten Meddelande AB*, 5 juillet 2012.

CJUE, C-286/12, *Commission européenne c. Hongrie* 6 novembre 2012.

CJUE, C-385/11, *Isabel Eibal Moreno c. Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) et Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)*, 22 novembre 2012.

Centre européen pour le Droit et la Justice (2012), *Written observations submitted to the European Court of Human Riths on the Application No. 35810/09 of Joanne Cassat vs. Malta*, 18 juin 2012, disponible à : http://eclj.org/pdf/echr-cassar-v-malta-eclj-observations-en.pdf.

Commission européenne (2008a), Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 92/85/CEE du Conseil 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, COM(2008) 600/4, Bruxelles, 3 octobre 2008.

Commission européenne (2008b), Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle {SEC(2008) 2180} {SEC(2008) 2181}, COM(2008) 426, Bruxelles, 2 juillet 2008.

Commission européenne (2008c), Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 92/85/CEE du Conseil 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 {SEC(2008)2595} {SEC(2008)2596}, COM(2008) 637 final, Bruxelles, 3 octobre 2008.

Commission européenne (2010a), *Stratégie européenne 2010-2012 : un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves*, COM(2010) 636 final, Bruxelles, 15 novembre 2010.

Commission européenne (2010b), *Moins de démarches administratives pour les citoyens : Promouvoir la libre circulation des documents publics et la reconnaissance des effets des actes d'état*, COM(2010) 747 final, Bruxelles, 14 décembre 2010.

Commission européenne (2011), Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006, COM(2011) 615 final, Bruxelles, 6 octobre 2011.

Commission européenne (2012a), *Le vieillissement actif*, Eurobaromètre spécial 378, Résumé, janvier 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_378_sum_en.pdf.

Commission européenne (2012b), *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, Bruxelles, 19 juillet 2012.

Commission européenne (2012c), *La discrimination dans l'UE en 2012*, Rapport Eurobaromètre spécial 393, disponible à : http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_393_en.pdf.

Commission européenne (2012d), *Fifth Disability High Level Group report on the implmentation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, mai 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/dhlg_5th_report_en.pdf.

Commission européenne (2012e), *Accessibilité*, Eurobaromètre Flash 345, Résumé, décembre 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_345_sum_en.pdf.

Commission européenne (2012f), *Trans and intersex people: Discrimination on the grounds of sex, gender identity and gender expression*, juin 2012, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications), disponible à : http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/trans_and_intersex_people_web3_en.pdf.

Commission européenne (2012g), *L'équilibre hommes–femmes aux postes de direction des entreprises : une contribution à une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM(2012) 615 final, Bruxelles, 14 novembre 2012.

Commission européenne et Présidence chypriote de l'UE (2012), *Equality Summit 2012 'Promoting Equality for Growth'*, Key Learning and Conclusions, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/equalitysummit2012_conclusions_en.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2011), Priorités de la Présidence du Royaume-Uni du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (7 novembre 2011-14 mai 2012), document d'information, CM/Inf(2011)41, 27 octobre 2011, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Inf(2011)41&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D38.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012), Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la protection et la promotion des droits des femmes et des filles handicapées, CM/Rec(2012)6, 13 juin 2012.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux Droits de l'Homme (2012), *À qui appartient-il de décider ? Le droit à la capacité juridique des personnes ayant des déficiences intellectuelles et psychosociales*, CommDH/IssuePaper(2012)2, Strasbourg, Conseil de l'Europe, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH/IssuePaper(2012)2&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CO

E&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864.

Conseil de l'Europe, Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, CETS n° 210, 2012.

Conseil de l'Europe, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) (2012), Avis 664/2012 sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie, CDL-AD(2012)004, Strasbourg, 19 mars 2012.

Conseil de l'Europe, Assemblée Parlementaire (2012a), Discriminations multiples à l'égard des femmes musulmanes en Europe pour l'égalité des chances, Résolution 1887(2012), 26 juin 2012, disponible à : http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=18921&Language=FR.

Conseil de l'Europe, Assemblée Parlementaire (2012b), Discriminations multiples à l'égard des femmes musulmanes en Europe pour l'égalité des chances, Commission sur l'égalité et la non-discrimination, Doc. 12956, 11 juin 2012, disponible à : http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=18748&Language=fr.

Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les Droits de l'Homme, Groupe de rédaction pour les droits de l'Homme des personnes âgées (CDDH-AGE) (2012), Rapport de réunion, 2ème réunion, CDDH-AGE(2012)R2, 26 septembre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/cddh-age/Document_CDDH_AGE/CDDH-AGE(2012)R2_fin_fr.pdf.

Conseil de l'Union Européenne (2011a), Communiqué de presse 17943/11, 3131e session du Conseil, Emploi, politique sociale, santé et consommateurs, Bruxelles, 1er et 2 décembre 2011, disponible à : www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/lsa/126581.pdf.

Conseil de l'Union Européenne (2011b), Rapport sur l'état d'avancement des travaux de la Présidence 17029/11, Bruxelles, 21 novembre 2011, disponible à : http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/11/st17/st17029.fr11.pdf.

Conseil de l'Union Européenne (2011c), 3131e session du Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs, Bruxelles, 1er et 2 décembre 2011, Communiqué de presse PRES/2011/471/, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-11-471_fr.htm

Conseil de l'Union Européenne (2012a), 3196e session du Conseil de l'Union européenne, Transports, télécommunications et énergie, Points concernant les transports Luxembourg, PRES/12/447, 29 octobre 2012.

Conseil de l'Union Européenne (2012b), Dossier interinstitutionnel 2011/0276 (COD), Addendum 2 à la Note 8207/12 ADD 2 REV 1, Bruxelles, 20 avril 2012.

Conseil de l'Union Européenne (2012c), 3200e session du Conseil Affaires Générales, Communiqué de presse, PRES/12/477 Bruxelles, 20 novembre 2012.

Conseil de l'Union Européenne (2012d), Déclaration du Conseil relative à l'Année européenne pour le vieillissement actif et la solidarité intergénérationnelle (2012) : La voie à suivre, SOC 992 SAN 322.

Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000, JO 2003 L 338/1.

Croatie, Loi sur l'égalité des sexes (*Zakon o ravnopravnosti spolova*), Journal officiel (*Narodne novine*) 116/03, 15 juillet 2008.

Croatie, Code pénal (*Kazneni zakon*), Journal officiel (*Narodne novine*) 125/11, 21 décembre 2012, disponible à : http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_11_125_2498.html.

Croatie, Gouvernement de la République de Croatie (*Vlada Republike Hrvatske*) (2012), Rapport sur le respect des obligations prévues au Chapitre 23 (*Izvješće o ispunjavanju obveza iz poglavlja 23*), septembre 2012.

Croatie, Office pour l'égalité des sexes (*Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske*) (2012), « Obilježavanje Međunarodnog dana borbe protiv homofobije – 17. Svibnja », Communiqué de presse, 17 mai 2012, disponible à : www.ured-ravnopravnost.hr/site/hr/vijesti/90-vijesti-kat/864-obiljeavanje-meunarodnog-dana-borbe-protiv-homofobije-i-transfobije-17-svibnja.html.

Croatie, Médiateur chargé de l'égalité des sexes (*Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova*) (2012), La situation des partenariats de même sexe– le nouveau cadre juridique (*Položaj istospolnih zajednica - novi pravni okvir*), Table ronde, 16 novembre 2012, disponible à : www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd-3/512-okrugli-stol-polozaj-istospolnih-zajednica-novi-pravni-okvir.

Croatie, Projet de loi portant modification de la loi sur les registres d'état civil (*Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim maticama*), juillet 2012, disponible à : www.uprava.hr/UserDocsImages/Savjetovanja%20sa%20zainteresiranom%20javno%C5%A1%C4%87u/Prijedlog%20zakona%20o%20izmjenama%20i%20dopunama%20Zakona%20o%20dr%C5%BEavnim%20maticama_.pdf.

Croatie, Loi sur la non-discrimination (*Zakon o suzbijanju diskriminacije*), Journal officiel (*Narodne Novine*) 85/08, 112/12.

Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), *B. c. Roumanie*, n° 42390/07, 10 janvier 2012.

CouEDH, *B.S. c. Espagne*, n° 47159/08, 24 juillet 2012.

CouEDH, *Chaplin c. Royaume-Uni*, n° 59842/10, 4 septembre 2012.

CouEDH, *D.D. c. Lituanie*, n° 13469/06, 14 février 2012.

CouEDH, *Eweida c. Royaume-Uni*, n° 48420/10, 4 septembre 2012.

CouEDH, *H. c. Finlande*, n° 37359/09, 13 novembre 2012.

CouEDH, *Joanne Cassar c. Malte*, n° 36982/11, 18 juin 2012.

CouEDH, *Ladele c. Royaume-Uni*, n° 51671/10, 4 septembre 2012.

CouEDH, *Lashin c. Russie*, n° 33117/02, 22 janvier 2013.

CouEDH, *McFarlane c. Royaume-Uni*, n° 36516/10, 4 septembre 2012.

CouEDH, *N.B. c. Slovaquie, n°* 29518/10, 12 juin 2012.

CouEDH, *Stanev c. Bulgarie*, n° 36760/06, 17 janvier 2012.

CouEDH, *Sýkora c. République tchèque*, n° 23419/07, 22 novembre 2011.

CouEDH, *Vejdeland et autres c. Suède*, n° 1813/07, 9 février 2012.

Danemark, Institut Danois pour les Droits de l'Homme (2012), *Handicap Status 2012*, Copenhague, Institut Danois pour les Droits de l'Homme, disponible à: www.menneskeret.dk/files/pdf/Publikationer/Status/dk/2012/STATUS_2012_IMR-Handicap.pdf.

Danemark, Loi n° 1288 du 19 décembre 2012 (*Lov om ændring af lov om ligestilling af kvinder og mænd*), disponible à : https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=144741&exp=1.

Danemark, Loi n° 1383 du 23 décembre 2012 (*Lov om ændring af selskabsloven, årsregnskabsloven og forskellige andre love*), disponible à : https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=144739.

Décision n° 940/2011/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2011 relative à l'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle (2012), JO 2011 L 246/5.

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 2004 L 158/77,

Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte), JO 2006 L 204/23,

Directive 2010/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant l'application du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante, et abrogeant la directive 86/613/CEE du Conseil, JO 2010 L180/1.

Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, JO 2011 L 101/1.

Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, JO 2004 L 304/12.

Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection , JO 2011 L 337/9 (*directive qualification asile (refonte)*).

Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO 2012 L 315/57.

Estonie, Loi sur la modification de la loi sur le financement des pensions, de la loi sur l'assurance pension publique et d'autres lois apparentées (*Kogumispensionide seaduse ja riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus*), RT I, 6 juin 2012, disponible à : www.riigiteataja.ee/akt/102072012002.

Espagne, Ministère de la Santé, des Services sociaux et de l'Égalité (*Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales*

e Igualdad) (2011), Stratégie espagnole sur le handicap 2012–2020 (*Estrategia española sobre discapacidad 2012-2020*), Madrid, Centre espagnol de documentation sur le handicap, disponible à : www.cedd.net/novedades-documentales-detalle.php?id=1639&a_donde=index.php.

Espagne, Tribunal Constitutionnel (2012), *Sentencia sobre el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio,* disponible à : www.tribunalconstitucional.es/es/resolucionesrecientes/Documents/2005-06864STC.pdf.

Estonie, Ministère des Affaires sociales (*Sotsiaalministeerium*) (2012), Réponse à une demande d'information (*Vastus teabe nõudmisele*) n° 6-8/121099/1205354, 20 août 2012.

Estonie, Ministère des Affaires sociales (*Sotsiaalministeerium*) (2012), « *Vanemapension aitab tagada lapsevanemate kindlustunde ka pensionieas* », Communiqué de presse, 6 juin 2012.

Estonie, Chancelier de la justice (*Õiguskantsler*) (2012), Référence n° 6-1/120905/1203775, 10 août 2012.

Estonie, Gouvernement (*Vabariigi Valitsus*) (2012), Projet de plan d'action pour réduire les inégalités entre hommes et femmes en matière de rémunération (*Tegevuskava meeste ja naiste palgalõhe vähendamiseks*), 5 juillet 2012.

Estonie, Centre pour les droits de l'homme (2012), « *LGBT rights monitoring* », disponible à : http://humanrights.ee/en/activities/monitoring/.

Estonie, Ministère des Affaires sociales (*Sotsiaalministeerium*) (2012), *Seletuskiri „Puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise seaduse" eelnõu kohta*, Note explicative, 9 janvier 2012, disponible à : www.riigikogu.ee/index.php?op=emsplain&page=pub_file&file_id=3665ed45-c170-40ad-9aca-8438845fc26e&.

Eurofound (2012a), *Sustainable work and the ageing work force*, Luxembourg, Office des publications, disponible à : www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/66/en/1/EF1266EN.pdf.

Eurofound (2012b) « Job creation, job preservation or job loss? The future of Europe's labour market », *Foundation Focus n° 12*, décembre 2012, disponible à : www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1277.htm.

EY2012 Coalition des parties prenantes (2012), Feuille de route vers et au-delà de l'Année européenne 2012 du vieillissement actif et de la solidarité entre les générations (EY2012), disponible à : www.age-platform.eu/en/age-policy-work/solidarity-between-generations/lastest-news/1423-ey2012-roadmap-towards-the-european-year-2012.

Finlande, Registre des projets du gouvernement (*Valtioneuvoston hankerekisteri, HARE/Statrådets project register*), Autodétermination des soins de santé et des services sociaux (*Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan itsemääräämisoikeus*), STM067:00/2010, disponible à : www.hare.vn.fi/mHankePerusSelaus.asp?h_iID=16727&tVNo=1&sTyp=Selaus.

Finlande, *Lakialoite 2/2012 vp, Laki avioliittolain muuttamisesta, rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain 1 luvun kumoamisesta sekä transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain 2 §:n 2 ja 3 momentin kumoamisesta*, 8 février 2012.

Finlande, Ministère de l'Éducation et de la Culture (*Opetus- ja kulttuuriministeriö/Undervisnings- och kulturministeriet*) (2012), Programme politique pour l'enfance et la jeunesse 2012–2015, Helsinki, Ministère de l'Éducation et de la Culture , disponible à : www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/OKM8.pdf?lang=en.

Finlande, Ministère de l'Environnement (*Ympäristöministeriö/Miljöministeriet*) (2012), Proposition d'un programme de développement pour la vie des personnes âgées 2012–2015 (*Ehdotus ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelmaksi vuosille 2012–2015*), Helsinki, Ministère de l'Environement.

Finlande, Ministère de la Justice (*Oikeusministeriö/Justitieministeriet*) (2012), Plan d'action national sur les droits fondamentaux et les droits de l'homme 2012–2013 (*Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012-2013/Handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter*), disponible à : www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Selvityksiajaohjeita/Selvitystenjaohjeidenarkisto/Selvityksiajaohjeita2012/1330603574634.

Finlande, Ministère des Affaires sociales et de la Santé (*Sosiaali- ja terveysministeriö*) (2012a), Résolution du gouvernement pour un programme organisant les services de logement et autres services connexes pour les personnes ayant des handicaps mentaux (*Valtioneuvoston periaatepäätös kehitysvammaisten henkilöiden yksilöllisen asumisen ja palvelujen turvaamisesta*), Helsinki, Ministère des Affaires sociales et de la Santé, disponible à : www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/_julkaisu/1839361.

Finlande, Ministère des Affaires sociales et de la Santé (2012b), Loi des genres sur la loi d'égalité entre les hommes et les femmes (*laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta/lag om jämställdhet mellan kvinnor och män*), Département de l'égalité des genres, 6 septembre 2012.

Finlande, Tribunal national de lutte contre la discrimination (2011), n° 2011/93, 13 septembre 2011.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2011), *La protection juridique des personnes souffrant de troubles mentaux en vertu de la législation en matière de non-discrimination : comprendre le handicap tel que défini par la loi et l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables dans les États membres de l'Union Européenne*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012a), *Handbook on the establishment and accreditation of National Human Rights Institutions in the European Union*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012b), *Choice and control: the right to independent living*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012c), *Placement involontaire et traitement involontaire de personnes souffrant de troubles mentaux*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012d), *Rapport annuel– Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2011,* Luxembourg, Office des publications.

FRA (2013), *Inégalités et discrimination multiple dans l'accès aux soins de santé et la qualité de ces soins*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (à paraître, octobre 2013), *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*, Luxembourg, Office des publications.

France, Projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe, 7 novembre 2012, disponible à : www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?idDocument=JORFDOLE000026587592&type=general.com.

France, *Cour d'appel de Rennes*, Affaire n° 11/08743, 1453 et 12/00535 : JurisData n° 2012-023535, 16 octobre 2012.

France, Inspection Générale des Affaires Sociales(2011), Rapport sur les modalités d'application de règles d'accessibilité du cadre bâti pour les personnes handicapées, disponible à : www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/RM2011-161P_-_cadre_bati-rapport_definitif.pdf.

France, Loi n° 2005-102 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, 11 février 2005, disponible à : www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=59FFE95FE47EF0E3031D86EE5FEA8F95.tpdjo04v_3?cidTexte=JORFTEXT000000809647&dateTexte=20121203.

France, Ministère des Droits des femmes (2010), Programme d'actions gouvernemental contre les violences et les discriminations à raison de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, 30 octobre 2012, disponible à : http://femmes.gouv.fr/wp-content/uploads/2012/11/violence_v5+_06-2011.pdf.

Grèce, Secrétariat général à la jeunesse (2012), *Rapport d'activité 2010–2012* (*Απολογισμός Δράσης 2010-2012*), 20 juin 2012.

Grèce, Secrétariat général pour l'égalité des genres (2012), *Programme national pour l'égalité des genres 2010-2013 : Rapport d'activités novembre 2009-juin 2012*.

Healthy Parenting Association (2011), *Les femmes handicapées en République tchèque* (*Analýza Ženy se zdravotním postižením v ČR*), 9 décembre 2011, étude commandée par le comité gouvernemental pour les personnes handicapées, Prague, disponible à : www.vlada.cz/cz/ppov/vvzpo/dokumenty/analyza-zeny-se-zdravotnim-postizenim-v-cr-96999/.

Hongrie, Loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et sur le statut juridique des églises, des confessions et des communautés religieuses (*A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI törvény*), 30 décembre 2011.

Hongrie, Loi CCXI de 2011 sur la protection de la famille (*A családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény*), 23 décembre 2011.

Hongrie, Loi CXI de 2011 sur le commissaire aux droits fondamentaux (*2011. évi CXI. Törvény az alapvető jogok biztosáról*), disponible à : www.obh.hu/jog/pdf/2011_evi_CXI_torveny.pdf.

Hongrie, Cour Constitutionnelle, n° II/3012/2012, 7 décembre 2012.

Hongrie, Autorité chargée de l'égalité de traitement (*Egyenlő Bánásmód Hatóság*), décision 7/2012, mai 2012.

Hongrie, Comité électoral des personnes handicapées (2012), *Additional information about Hungary's compliance with the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, with respect to the List of Issues and Replies from the Government of Hungary to the List of Issues*, 5 septembre 2012, disponible à : http://mdac.info/sites/mdac.info/files/commcrpd_hu_september2012.pdf.

Hongrie, Tribunal métropolitain (*Fővárosi Törvényszék*), 27.Kpk.45.385/2012/2, 13 avril 2012.

Hongrie, Agence de presse nationale – Ministère des Ressources humaines (2012), « Un millier de femmes Roms pourraient recevoir une formation professionnelle et du travail dans le système de services sociaux » (*Ezer roma nő kaphat szakképzést, majd munkát a szociális ellátórendszerben*), 5 octobre 2012.

ILGA Europe (2012a), « Judicial authorities look into "gay murder case" », 4 mai 2012.

ILGA Europe (2012b), « Belgium: Gay man clubbed to death with hammer in Liège park », 25 juillet 2012.

ILGA Europe et AGE Platform Europe (2012), *Equality for older lesbian, gay, bisexual, trans and intersex people in Europe*, novembre 2012, disponible à : www.age-platform.eu/images/stories/Combating_discrimination_on_the_grounds_of_age_and_SOGI_final.pdf.

Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2012), *Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action by the EU Member States: Violence against Women Victim Support*, Luxembourg, Office des publications, disponible à : http://eige.europa.eu/content/document/violence-against-women-victim-support-report.

Irlande, Débat Dáil Éireann « Written Answers – Human Rights Issues », 28 février 2012, disponible à : http://debates.oireachtas.ie/dail/2012/02/28/00076.asp.

Irlande, Département du Taoiseach, Projet de loi du Gouvernement pour l'automne 2012, sur la reconnaissance du genre, 18 septembre 2012, disponible à : www.taoiseach.gov.ie/eng/Taoiseach_and_Government/Government_Legislation_Programme/SECTION_C11.html.

Irlande, Loi sur l'égalité en matière d'emploi, 1998, n° 21, disponible à : www.irishstatutebook.ie/1998/en/act/pub/0021/print.html.

Irlande, Chambres de l'Oireachtas (2012), *Report on the rights of older people*, Comité de consultation publique du Seanad, mars 2012, disponible à : www.oireachtas.ie/parliament/media/michelle/FinalReport1.pdf.

Irlande, Commission de réforme du droit (2005), *Consultation Paper on Vulnerable Adults and the Law: Capacity*, LRC CP 37-2005, Dublin, mai 2005, disponible à : www.lawreform.ie/_fileupload/consultation%20papers/Consultation%20Paper%20on%20Capacity.pdf.

Italie, Office national contre la discrimination raciale (*L'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica* (UNAR)) (2012), *UNAR, al via la Strategia italiana contro le discriminazioni subite dalla comunità LGBT*, 20 novembre 2012, disponible à : www.unar.it/.

Italie, Cour de cassation (*Corte di Cassazione*) *sez. VI civile*, Ordonnance n° 15981, 20 septembre 2012

Kleine Zeitung (2012), « *Grundsteinlegung für Grazer Moschee* », 12 mai 2012, disponible à : www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/graz/3017218/grundsteinlegung-fuer-grazer-moschee.story.

Larja, L., Warius, J., Sundbäck, L., Liebkind, K., Kandolin, I. et Jasinkaja-Lahti, I. (2012), *Discrimination in the Finnish Labor Market – an Overview and a Field Experiment on Recruitment*, Helsinki, Ministère de l'Emploi et de l'Économie.

Lettonie, Loi sur l'interdiction de la discrimination à l'encontre des personnes physiques exerçant une activité économique (*Fizisko personu - saimnieciskās darbības veicēju – diskriminācijas aizlieguma likums*), 29 novembre 2012, disponible à : www.likumi.lv/doc.php?id=253547.

Lettonie, Ministère de la Protection sociale (*Labklājības ministrija*) (2012), *Informatīvais ziņojums 'Par personu, kuras vecākas par 50 gadiem, iesaisti mūžizglītībā un aktīvās darba tirgus politikas pasākumos'*, 6 août 2012, disponible à : http://polsis.mk.gov.lv/LoadAtt/file40016.doc.

Lettonie, Cour suprême, n° SKC-84/2012, 6 juin 2012.

Levald, A., Melioranski, R.-H. et Valk, V. (éds.) (2012), *Kõiki kaasava elukeskkonna kavandamine ja loomine. Juhendmaterjal*, commandé par le Ministère des Affaires sociales, Tallinn, Astangu.

Lituanie, Loi sur la procédure de rétablissement des droits des communautés religieuses aux propriétés immobilières existantes (*Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų nuosavybės teisės į religinės paskirties nekilnojamąjį turtą registravimo tvarkos įstatymas*), n° XI-1835, 21 décembre 2011

Lituanie, Projet de loi sur le registre des actes d'état civil (*Civilinės būklės aktų registravimo įstatymo projektas*), disponible à : www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=147611&p_query=&p_tr2=&p_org=8&p_fix=y.

Lituanie, Commission pour les droits de l'homme du *Seimas* (*Lietuvos Respublikos Seimo žmogaus teisių komitetas*) (2012), « Žmogaus teisių komitetas nepritarė Vyriausybės ataskaitai », Communiqué de presse, 10 mai 2012, disponible à : www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4463&p_d=124565&p_k=1.

Lituanie, Gouvernement de Lituanie (*Lietuvos Respublikos Vyirausybe*) (2012), Programme national pour l'intégration sociale des personnes handicapées 2013–2019 (*Lietuvos Respubliko Vyriausybės nutarimas dėl Nacionalinės neįgaliųjų socialinės integracijos 2013-2019 metų programos patvirtinimo*), n° 1408, 21 novembre 2012.

Lituanie, Ministère de la Sécurité sociale et du Travail (*Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija*) (2012), Plan d'action pour la promotion de la non-discrimination, 2012–2014

(*Nediskriminavimo skatinimo 2012-2014 metų tarpinstitucinio veiklos planas*), n° 1281, disponible à : http://tar.tic.lt/Default.aspx?id=2&item=results&aktoid=1CC6C7E4-A878-41A6-BAC4-86A8736C9D63.

Luxembourg, Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, Troisième Cour, Affaire n° 30447, 13 juin 2012.

Luxembourg, Ministère des Affaires familiales et de l'Intégration (2011), *Plan d'Action de mise en œuvre de la CRDPH du Gouvernement luxembourgeois*, disponible à : www.mfi.public.lu/publications/index.html.

Luxembourg, Ministère de la Justice (2012), *Projet de loi n° 6172 portant réforme du mariage et de l'adoption*, 16 mai 2012, disponible à : www.chd.lu/wps/portal/public/RoleEtendu?action=doDocpaDetails&id=6172#.

Makuchowska, M. et Pawlęga, M. (2012), *Sytuacja społeczna osób LGBT. Raport za lata 2010-2011*, Varsovie, Campagne contre l'homophobie, disponible à : www.kph.org.pl/publikacje/Raport_badania_LGBT_do_netu.pdf.

Malte, Loi VIII de 2012– Loi sur le Code pénal (modification), 26 juin 2012, disponible à : www.doi-archived.gov.mt/EN/parliamentacts/2012/ACT%20VIII.pdf.

Malte, Loi XV de 2012 – Loi sur le Code civil (modification), Journal officiel du gouvernement de Malte n° 18,945, 24 juillet 2012, disponible à : http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lp&itemid=23487&l=1.

Malte, Loi n° 120 de 2012 – Loi sur les partenariats civils et les droits et obligations des cohabitants, Journal officiel du gouvernement de Malte n° 18,976, 16 octobre 2012, disponible à : http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lp&itemid=23949&l.

Malte, Tribunal du travail (2012), *Tracey Camilleri c. John's Garage Ltd & Travel Smart Ltd.*, n° 28877/FM, décision n° 2159, 9 mai 2012, disponible à : http://industrialrelations.gov.mt/industryportal/industrial_relations/industrial_tribunal/rulings/trib_dec_2012.aspx.

Malte, Loi XXIV de 2012 – Loi sur le Code d'organisation, la procédure civile et le Code civil (modification), Journal officiel du gouvernement de Malte n° 18,999, 7 décembre 2012, disponible à : http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lp&itemid=24286&l=1.

Nations Unies (ONU), Comité des droits des personnes handicapées (Comité CRPD) (2012), *Concluding Observations on the initial periodic report of Hungary*, CRPD/C/HUN/CO/1, 22 octobre 2010.

ONU, Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006, Réservations et déclarations, disponible à : http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&lang=fr.

ONU, Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), Bureau régional pour l'Europe (2012), *Study on the Implementation of Article 33 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Europe,* disponible à : europe.ohchr.org/Documents/Publications/Art_33_CRPD_study.pdf.

Parlement européen (2010), Résolution législative du Parlement européen du 20 octobre 2010 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 92/85/CEE du Conseil 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 (COM(2008) 0637 – C6- 0340/2008 – 2008/0193(COD)), P7_TA(2010)0373, Strasbourg, 20 octobre 2010, JO C 70E/162, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:070E:0162:0176:FR:PDF.

Parlement européen (2012a), *Towards a EU roadmap on equality on grounds of sexual orientation and gender identity*, Bruxelles, disponible à : www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=78131.

Parlement européen (2012b), *Situation des droits fondamentaux dans l'Union Européenne (2010–2011)*, 2011/2069(INI), disponible à : www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2011/2069(INI)&l=FR.

Parlement européen (2012c), *Rapport contenant des recommandations à la Commission sur l'application du principe de l'égalité de rémunération des travailleurs et des travailleuses pour un même travail ou un travail de valeur égale* , 2011/2285(INI), 10 mai 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0160+0+DOC+XML+V0//FR.

Parlement européen (2012d), Résolution contenant des recommandations à la Commission sur l'application du principe de l'égalité des rémunérations des travailleurs et des travailleuses pour un même travail ou un travail de valeur égale , 2011/2285(INI), Bruxelles, 24 mai 2012.

Parlement européen (2012e), Résolution sur le rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union : Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union européenne, 2011/2182(INI), Bruxelles, 29 mars 2012.

Parlement européen, Commission des pétitions (2011), *Petition 0178/2010 by Oliver Hepworth (British), on the non-recognition of the British civil partnership*

by Luxembourg, disponible à : www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/peti/cm/866/866779/866779en.pdf.

Pays-Bas, *Besluit van 19 april 2012, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de artikelen 7 en 8 van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en inwerkingtreding van het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer*, Journal officiel du Royaume des Pays-Bas (*Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*), 19 avril 2012.

Pays-Bas, Accord de coalition « Building bridges », Chapitre IX *Immigration, Integration and asylum*, disponible à : www.government.nl/government/coalition-agreement.

Pays-Bas, Chambre des représentants (*Tweede Kamer der Staten Generaal*) (2011), *Overzicht van stemmingen in de Tweede Kamer,* 18 juillet 2011.

Pays-Bas, Chambre des représentants (*Tweede Kamer der Staten Generaal*) (2012a), *Stemmingen 14 November 2012,* Actes parlementaires 2012–2013 (*Handelingen*), 14 novembre 2012.

Pays-Bas, Chambre des représentants (*Tweede Kamer der Staten Generaal)* (2012b), Lettre aux informateurs (*Brief van de informateurs*), Documents parlementaires (*Kamerstukken*), n° 33410/15, 29 octobre 2012, disponible à : https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33410-15.html.

Pays-Bas, Ministère de l'Agriculture et du Commerce extérieur (*Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie)* (2012), Lettre à la chambre des représentants, Document parlementaire 277068, 5 juin 2012.

Pays-Bas, Ministre de l'Éducation, de la culture et de la science (*Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*) (2011), *LGBT and Gender Equality Policy Plan of the Netherlands 2011-2015*, 31 août 2011, Hague, Ministre de l'Éducation, de la culture et de la science, disponible à : www.government.nl/documents-and-publications/leaflets/2012/01/10/lgbt-and-gender-equality-policy-plan-of-the-netherlands-2011-2015.html.

Pays-Bas, Ministre de l'intérieur et des relations du Royaume (*Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*) (2012), Proposition de loi établissant une interdiction générale sur le port de vêtements couvrant le visage (*Voorstel van wet Instelling van een algemeen verbod op het dragen van gelaatsbedekkende kleding*), Document parlementaire (*Kamerstuk*) n° 33165/2, 6 février 2012.

Pays-Bas, Ministère de la Santé, de la Protection sociale et du Sport (*Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport* (2012), *Regeling toegankelijkheid van het openbaar vervoer*, Document parlementaire (*Kamerstuk*) DWJZ-3105441, 4 avril 2012.

Pays-Bas, Ministère de la Sécurité et de la Justice (*Ministerie van Veiligheid en Justitie*) (2011), Lettre à la chambre des représentants (*Tweede Kamer der Staten Generaal*), Document parlementaire (*Kamerstuk*) n° 5699933/11, 7 juillet 2011.

Pays-Bas, Ministère de la Sécurité et de la Justice (*Ministerie van Veiligheid en Justitie*) (2012), « *Wetsvoorstel transgenders naar Tweede Kamer* », Communiqué de presse, 24 août 2012, disponible à : www.rijksoverheid.nl/nieuws/2012/08/24/wetsvoorstel-transgenders-naar-tweede-kamer.html.

Pays-Bas, Gouvernement national (*Rijksoverheid*) (2012), « *Geen wet werken naar vermogen* », disponible à : www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-werken-naar-vermogen-wwnv/geen-wet-werken-naar-vermogen.

Pays-Bas, Sénat (*Eerste Kamer de Staten Generaal*) (2012), *Stemmingen, n° 33-5,* 19 juin 2012.

Pays-Bas, Secrétariat d'État pour la santé, la Protection sociale et le Sport (*Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*) (2011), Lettre à la chambre des représentants (*Tweede Kamer der Staten Generaal*), Document parlementaire (*Kamerstuk*) 29355, n° 53, 7 novembre 2011.

Pologne, Tribunal Constitutionnel (2012), n° U 4/12, 27 novembre 2012.

Pologne, Doyen de la Faculté droit et d'administration de l'Université de Varsovie (*Dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego*) (2012), « *Oświadczenie Dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskieg* », Communiqué de presse, 3 juin 2012.

Pologne, Tribunal du district de Słubice (*Sąd Rejonowy w Słubicach*), 4ème département du travail, IVP 30/11, 18 juin 2012.

Pologne, Tribunal régional de Gorzów Wielkopolski (*Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim*), VI Pa 56/12, 27 novembre 2012.

Pologne, Projet de loi sur la reconnaissance du genre (*Projekt ustawy o uzgodnieniu płci*), 9 mai 2012, disponible à : http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-221-2012/$file/7-020-221-2012.pdf.

Pologne, Projet de loi sur les partenariats enregistrés (*Projekt ustawy o związakach partnerskich*), n° 552, 16 février 2012, disponible à : orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/97A9C9C40D26CB7CC1257A370043EC84/%24File/552.pdf.

Pologne, Projet de loi sur les partenariats enregistrés (*Projekt ustawy o związakach partnerskich*), n° 554, 22 mai 2012, disponible à : orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/o/9436A1BBFEDA2278C1257A370043EC9D/%24File/554.pdf.

Pologne, Fondation Helsinki pour les droits de l'homme (*Helsińska Fundacja Praw Człowieka*) (2012a), « Réponse du Président de la Commission de codification de la loi civile », 9 juillet 2012 disponible à : www.hfhrpol.waw.pl/precedens/aktualnosci/kkpc-o-ubezwlasnowolnieniu-powstaje-alternatywny-projekt-w-ktorym-instytucja-ubezwlasnowolnienia-calkowitego-zostanie-zastapiona-innymi-regulacjami.html.

Pologne, Fondation Helsinki pour les droits de l'homme (2012b), *Straż Graniczna nie wpuściła do Polski partnera Polaka*, disponible à : www.hfhr.pl/straz-graniczna-nie-wpuscila-do-polski-partnera-polaka/.

Pologne, Fondation Helsinki pour les droits de l'homme (2012c), *Sprawa dot. chrony praw par jednopłciowych przed ETPCz,* disponible à : www.hfhr.pl/sprawa-dot-ochrony-praw-par-jednoplciowych-przed-etpcz/.

Pologne, Ministère du Travail et de la Politique sociale (*Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej*) (2012), « *Rządowy Program na Rzecz Aktywności Osób Starszych na lata 2012- 2013* », Communiqué de presse, 24 août 2012, disponible à : www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/_public/1_NOWA%20STRONA/Aktualnosci/seniorzy/Rzadowy%20Program%20ASOS_2012-2013.pdf.

Pologne, Ministère du Travail et de la Politique sociale (*Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej*), (2012), « Ratification de la Convention sur les droits des personnes handicapées par la Pologne » (*Ratyfikacja Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych przez Polskę*), Communiqué de presse, disponible à : www.mpips.gov.pl/spoleczne-prawa-czlowieka/konwencja-o-prawach-osob-niepelnosprawnych/ratyfikacja-konwencji-o-prawach-osob-niepelnosprawnych-przez-polske/.

Pologne, Office des étrangers (*Urząd do Spraw Cudzoziemców*), DPU-420-3062/SU/2009, 3 octobre 2011.

Pologne, Office des étrangers (*Urząd do Spraw Cudzoziemców*), DPU-420-4-/SU/2011, 6 avril 2012.

Pologne, Tribunal administratif du gouverneur de province (*Wojewódzki Sąd Administracyjny*), V SA/WA 1048/12, 20 novembre 2012.

Pologne, Tribunal administratif du gouverneur de province de Varsovie (*Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie*), SA/WA/1048/12, 29 août 2012

Pologne, Conseil pour les réfugiés (*Rada do Spraw Uchodźców*), RdU-495/2/S/11, 12 mars 2012.

Pologne, Conseil pour les réfugiés, RdU-178-1/S/12, 25 juillet 2012.

Pologne, Tribunal régional de Varsovie (*Sąd Rejonowy w Warszawie*), 21ème département du travail et des prestations sociales, XXI P 291/11, 15 octobre 2012.

Portugal, Annonce de procédure n° 2473//2012 (*Anúncio de Procedimento nº 1117/2012*), 19 mars 2012, Journal officiel (*Diário da República*), disponible à : http://dre.pt/sug/2s/cp/gettxt.asp?s=udr&iddip=405879162.

Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil, JO 2007 L 315/1.

Repková, K. et Kešelová, D. (2012), *Chránená práca pre občanov so zdravotným postihnutím v Európskej únii a odporúčania pre Slovenskú republiku*, Bratislava, Institut de recherche sur le travail et la famille.

République tchèque, Gay Pride de Prague (2012), « La Pride de Prague surmonte la controverse politique pour devenir le festival LGBT le plus important d'Europe centrale et orientale », 4 mai 2012, disponible à : www.praguepride.com/index.php?mact=News,cntnto1,detail,0&cntnto1articleid=4&cntnto1origid=25&cntnto1returnid=194.

Roumanie, Association ACCEPT (2012), « *Atitudine ostilă a Primariei Municipiului București față de Marșul Diversității* », Communiqué de presse, juin 2012, disponible à : http://accept-romania.ro/comunicate-de-presa/comunicat-de-presa-re-atitudine-ostila-a-primariei-municipiului-bucuresti-fata-de-marsul-diversitatii/.

Royaume-Uni, Groupe parlementaire multipartite sur la race et la communauté (*All Party Parliamentary Group on Race and Community*) (2012), *Ethnic Minority Female Unemployment: Black, Pakistani and Bangladeshi Heritage Women*, novembre 2012, Londres, Runnymede.

Royaume-Uni, Département du travail et des pensions (*Department for Work and Pensions*) (2012), *Disability employment support: fulfilling potential*, mars 2012, disponible à : www.dwp.gov.uk/docs/dis-employ-support-response.pdf.

Royaume-Uni, *Crown Court* de Derby (*Derby Crown Court*), *R v. Ihjaz Ali, Razwan Javed and Kabir Ahmed*, 10 février 2012, disponible à : www.judiciary.gov.uk/media/judgments/2012/r-v-ali-javed-and-ahmed.

Royaume-Uni, Projet de loi sur les soins de santé et l'assistance (*Draft Care and Support Bill*), juillet 2012, disponible à : www.dh.gov.uk/prod_consum_dh/groups/dh_digitalassets/@dh/@en/documents/digitalasset/dh_134740.pdf.

Royaume-Uni, *Equality Challenge Unit* (2012), *Age: key legislation*, disponible à : www.ecu.ac.uk/law/age-key-legislation.

Royaume-Uni, Bureau gouvernemental chargé des questions d'égalité (*Government Equalities Office*) (2012), *Equal civil marriage: a consultation*, mars 2012, Londres, disponible à : www.homeoffice.gov.uk/publications/about-us/consultations/equal-civil-marriage/consultation-document?view=Binary.

Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2011), *Advancing transgender equality: a plan for action,* décembre 2011, disponible à : www.homeoffice.gov.uk/publications/equalities/lgbt-equality-publications/transgender-action-plan?view=Binary.

Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012a), *The Equality Strategy – Building a Fairer Britain: Progress Report,* Londres, disponible à : www.homeoffice.gov.uk/publications/equalities/equality-strategy-publications/progress-report?view=Binary.

Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012b), *Caring for our future: reforming care and support,* juillet 2012, Londres, disponible à : https://www.gov.uk/government/publications/caring-for-our-future-reforming-care-and-support.

Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012c), « *Equalities Minister promotes LGB&T rights across Europe* », Communiqué de presse, 27 mars 2012, disponible à : www.homeoffice.gov.uk/media-centre/news/council-of-europe-lgbt.

Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012d), *Tackling Homophobia and Transphobia in Sport: The Charter for Action,* disponible à : www.homeoffice.gov.uk/publications/equalities/lgbt-equality-publications/sports-charter?view=Binary.

Royaume-Uni, Cour suprême, *Seldon (appelant) c. Clarkson Wright and Jakes (partenariat)* (défendeur), 25 avril 2012, disponible à : www.supremecourt.gov.uk/docs/UKSC_2010_0201_Judgment.pdf.

Royaume-Uni, Cour suprême, *Homer c. Chief Constable of West Yorkshire Police*, 25 avril 2012, disponible à : www.supremecourt.gov.uk/decided-cases/docs/UKSC_2010_0102_Judgment.pdf.

Slovaquie, Loi n° 50/2012 Coll. entrée en vigueur et modifiant la loi n° 448/2008 sur les services sociaux (*Zákon 50/2012 Z.z. ktorý novelizuje zákon 448/2008 o sociálnych službách*), 31 janvier 2012.

Slovaquie, Loi d'amendement de la loi n° 575/2001 sur l'organisation du gouvernement et des organes d'administration de l'État central tels que modifiés (Loi de compétence) (*Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácií ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov (tzv. kompetenčný zákon*), résolution du gouvernement n° 226/2012, 31 mai 2012.

Slovaquie, Ministère des Affaires étrangères (*Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky*) (2012), *Dodatok k Štatútut Rady vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnos*, disponible à : https://lt.justice.gov.sk/Attachment/vlastny_material_doc.pdf?instEID=191&attEID=47475&docEID=260495&matEID=5403&langEID=1&tStamp=20120815101641040.

Slovaquie, Gouvernement (*Vláda Slovenskej Republiky*) (2012), *Dôvodová správa k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 8/2008 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov*, disponible à : www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-150695?prefixFile=m_.

Slovénie, Avocat du principe d'égalité (2012), Opinion n° 0700-41/2012/2, 12 juillet 2012.

Slovénie, Médiateur des droits de l'homme, n° 11.0-66/2010, 3 février 2012.

Slovénie, Narobe (2012), « *Mir na paradi in grafiti na stenah* », 3 juin 2012, disponible à : www.narobe.si/myblog/mir-na-paradi-in-grafiti-na-stenah.

Slovénie, Bureau pour l'égalité des chances (*Urad za enake možnosti*) (2011), Lignes directrices pour l'intégration des principes de non-discrimination (*Smernice za integracijo načela nediskriminacije*), Ljubljana, Bureau de l'égalité des chances , disponible à : www.arhiv.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/DoseciEnakostVRaznolikosti/Smernice.pdf.

Soares, A. (2012) « *Imagens da campanha rejeitada pela Metro de Lisboa são « inócuas »*, 31 janvier 2012, disponible à : http://p3.publico.pt/actualidade/sociedade/2130/imagens-da-campanha-rejeitada-pela-metro-de-lisboa-sao-inocuas.

Suède, Délégation pour les droits de l'homme (2010), Une nouvelle structure pour la protection des droits de l'homme (*Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter*), SOU 2010:70, disponible à : www.manskligarattigheter.se/dm3/file_archive/101019/74dc05aef0a8a87c870f9220095ee29d/Slutbet%C3%A4nkande%20MR-delegationen%202010.pdf.

Suède, Tribunal du disctrict d'Helsinki (*Helsingin käräjäoikeus*), Dnro 10/44974, 20 décembre 2011.

Suède, *Lag (2012:456) om ändring i lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall*, disponible à : www.notisum.se/rnp/sls/fakta/a9720119.htm.

Suède, Médiateur pour l'égalité (*Diskriminerings-ombudsmannen*) (2012), Affaire NB ANM 2010/1289, 12 juillet 2012.

Van Balen, B., Crowley, N. et Holzhacker, R. (2011), *Synthesis Report I – 2011. Older workers, Discrimination and Employment*, Commission européenne, Réseau d'experts socio-économiques dans le domaine de la lutte contre les discrimination, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/sen_synthesisreport2011_en.pdf.

Van der Valk, I. (2012), *Islamofobie en discriminatie,* Amsterdam, Presse universitaire d'Amsterdam, disponible à : http://dare.uva.nl/document/454216.

Watson, D., Lunn, P., Quinn, E. et Russell, H. (2012), *Multiple Disadvantage in Ireland: An Equality Analysis of Census 2006*, Dublin, Institut de recherche économique et sociale et l'Autorité sur l'égalité (*Economic and Social Research Institute and The Equality Authority*), disponible à : www.equality.ie/en/Research/Research-Publications/Multiple-Disadvantage-in-Ireland-an-equality-analysis-of-Census-2006.html.

6 RACISME ET DISCRIMINATION ETHNIQUE 195

6.1. Évolution et tendances des crimes officiellement signalés motivés par le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée 195

6.2. Évolutions en matière d'extrémisme dans l'UE en 2012 206

6.3. Développements concernant la collecte des données relatives à l'ethnicité 207

6.4. Développements concernant la discrimination ethnique dans les soins de santé, le logement, l'éducation et l'emploi dans l'UE 209

6.4.1. Discrimination ethnique dans les soins de santé 209

6.4.2. Discrimination ethnique dans le logement 210

6.4.3. Discrimination ethnique dans l'éducation 211

6.4.4. Discrimination ethnique dans l'emploi 212

6.5. La situation des populations roms dans l'Union européenne 214

6.5.1. Discrimination contre les populations roms dans les soins de santé 215

6.5.2. Discrimination contre les populations roms dans le logement 216

6.5.3. Discrimination contre les populations roms dans l'éducation 218

6.5.4. Discrimination contre les populations roms dans l'emploi 221

Perspectives 221

Références 223

ONU et CdE

Janvier

1er février – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte une déclaration sur la montée de l'antitsiganisme et de la violence raciste envers les Roms en Europe.

21 février – La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) publie ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Hongrie.

21 février – L'ECRI publie ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Bulgarie.

21 février – L'ECRI publie ses quatrièmes rapports sur l'Italie, la Lettonie et le Luxembourg.

27 février – Le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe publie un rapport sur les droits de l'homme des Roms et des *Travellers* en Europe.

Février

9 mars – Le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) publie ses Observations finales concernant l'Italie et le Portugal.

Mars

Avril

22 mai – L'ECRI publie son quatrième rapport sur le Danemark.

22 mai – L'ECRI publie ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Allemagne, la Belgique, la République tchèque, et la Slovaquie.

Mai

Juin

16 juillet – Le Conseil des droits de l'homme (CDH) des Nations Unies publie le rapport du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine en sa onzième session.

Juillet

3 août – Le CDH publie le rapport du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine sur sa onzième session – Addendum : Projet de programme d'action de la Décennie des Nations Unies pour les personnes d'ascendance africaine.

13 août – Le CDH publie le rapport du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine sur sa onzième session – Addendum : Mission au Portugal.

31 août – Le CERD publie ses Observations finales concernant l'Autriche et la Finlande.

Août

12 septembre – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte une recommandation aux États membres sur la médiation comme moyen efficace de promouvoir le respect des droits de l'homme et l'intégration sociale des Roms.

25 septembre – L'ECRI publie ses quatrièmes rapports sur la Croatie et la Suède.

25 septembre – L'ECRI publie ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Grèce.

Septembre

Octobre

Novembre

Décembre

UE

Janvier

2 février – Le Parlement européen adopte une résolution sur la dimension européenne du sport, qui aborde également la lutte contre le racisme.

Février

15 mars – Le Parlement européen adopte une résolution sur les sites internet discriminatoires et les réactions des autorités, qui aborde également la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Mars

Avril

10 mai – Le Parlement européen publie une déclaration sur le soutien à l'instauration d'une Journée européenne à la mémoire des Justes.

21 mai – La Commission européenne publie une communication sur les stratégies nationales d'intégration des Roms : un premier pas dans la mise en œuvre du cadre de l'UE.

Mai

Juin

Juillet

Août

Septembre

Octobre

Novembre

Décembre

6

Racisme et discrimination ethnique

Des crimes motivés par le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée se produisent encore dans l'Union européenne (UE). On constate encore une banalisation de certains éléments d'idéologie extrémiste dans le discours politique et public ainsi que des cas de discrimination ethnique dans les soins de santé, l'éducation, l'emploi et le logement à travers l'UE. Les populations roms, en particulier, restent confrontées à la discrimination, comme le montrent les éléments factuels recueillis par la FRA et d'autres organismes. Les États membres de l'UE se sont efforcés d'élaborer des approches globales de l'intégration des Roms. Il reste cependant beaucoup à faire pour garantir un financement suffisant en faveur de leur intégration et pour faire en sorte que ce financement profite réellement aux groupes ciblés. Il convient de mettre en place des mécanismes robustes et efficaces pour lutter contre la discrimination et la ségrégation, comme la Commission européenne l'a souligné dans son évaluation des stratégies nationales d'intégration des Roms.

6.1. Évolution et tendances des crimes officiellement signalés motivés par le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée

Malgré l'engagement et les efforts soutenus des États membres pour mettre fin aux crimes motivés par le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, ces crimes se poursuivent à travers l'Union européenne[1]. Les États membres ont continué de lutter contre ces crimes, que ce soit en modifiant leur approche de ces crimes ou en modifiant et en améliorant leurs systèmes de collecte des données.

On peut citer notamment les évolutions suivantes dans l'approche des crimes racistes, xénophobes et

Développements clés en matière de racisme et de discrimination ethnique :

- Certains États membres de l'UE font face aux crimes motivés par le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée en modifiant la définition de ces crimes et en modifiant et en améliorant leurs systèmes de collecte des données.
- On constate une augmentation des crimes signalés motivés par le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée dans 11 des États membres qui publient des données relatives à ces crimes, et une diminution dans six autres États membres.
- Certains éléments d'idéologie extrémiste sont de plus en plus intégrés au discours politique et public général dans les États membres de l'UE.
- Plusieurs États membres de l'Union européenne commencent à mettre en œuvre des politiques au niveau national pour améliorer l'intégration des Roms, mais la situation générale de ceux-ci reste critique du point de vue de la discrimination dans les soins de santé, le logement, l'éducation et l'emploi.
- Les personnes appartenant aux minorités ethniques, les migrants, les réfugiés et les migrants en situation irrégulière continuent de subir des discriminations et des inégalités dans les soins de santé, le logement, l'éducation et l'emploi dans toute l'Union européenne, ainsi qu'en témoignent leur

1 FRA (2012a) ; FRA (2012b) ; (FRA 2012c) ; Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (OSCE/BIDDH) (2012).

ségrégation spatiale, certaines publicités discriminatoires et des différences de traitement dans l'accès aux services.

- Certains États membres de l'UE prennent des mesures visant à permettre la collecte de données ventilées par ethnicité, ce qui permet de mieux noter et d'identifier les pratiques potentiellement discriminatoires.

autres crimes connexes : l'aggravation des peines pour les crimes motivés par ces préjugés (**Belgique**[2] et **Royaume-Uni**[3]) ; des premiers pas vers une reconnaissance légale de ces préjugés comme circonstances aggravantes (**Chypre**[4], **Estonie**[5]) ; une meilleure reconnaissance par le code pénal des crimes motivés par le racisme, la xénophobie et les formes d'intolérance connexes (**Bulgarie**[6], **Malte**[7] et **Croatie**[8] ; voir également ▶ le **Chapitre 9**).

La **Grèce** qui a connu en 2012 une recrudescence de violence raciste et anti-immigration, a pris des mesures pour faire face à cette situation[9] en promulguant en décembre un décret présidentiel pour la création de départements et de bureaux de lutte contre la violence raciste[10]. Ce décret prévoit la création de deux départements de lutte contre les violences racistes dans les sous-directions de la sécurité de l'État à Athènes et à Thessalonique, ainsi que l'ouverture de bureaux de lutte contre les violences racistes dans tous les départements et sous-directions de la sécurité du pays.

Ces départements et bureaux seront notamment chargés d'enquêter sur les plaintes concernant la perpétration, la préparation ou l'incitation publique, la provocation ou l'encouragement à commettre des actes susceptibles de déboucher sur des discriminations, des actes de haine ou de violence à l'égard de personnes ou de groupes de personnes en raison de leur origine raciale, de leur couleur de peau, de leur religion, de leur ascendance et de leur origine nationale ou ethnique ; de recueillir des données relatives aux violences racistes ; d'informer les victimes ou les plaignants de leurs droits ; d'informer le bureau du procureur de ces plaintes ; et de mettre en place une ligne téléphonique spéciale pour le dépôt des plaintes.

2 Belgique, Service public fédéral « Justice » (2012). Un projet de loi a été adopté le 14 janvier 2013
3 Royaume-Uni, Parlement (2012).
4 Chypre, Loi n° 134(I)/2011 transposant la Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, 21 octobre 2011.
5 Estonie, Parlement (2012).
6 Bulgarie, Ministère de la Justice (2012).
7 Croatie, Code pénal, 21 décembre 2012.
8 Malte, Services judiciaires (2012).
9 Grèce, Réseau de signalement des violences racistes (2012a) ; Human Rights Watch (2012).
10 Grèce, Ministère de l'Ordre public et de la Protection des citoyens (2012).

En novembre 2012, l'**Espagne** a renforcé les systèmes actuels de collecte des données. Le Secrétaire général chargé de l'immigration et de l'émigration au sein du Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale et le Secrétaire d'État pour la sécurité du Ministère de l'Intérieur ont publié conjointement un *Manuel de formation des forces de sécurité à l'identification et au signalement des incidents racistes ou xénophobes*[11]. Les modifications apportées au système de statistiques criminelles permettent désormais aux forces de sécurité espagnoles d'enregistrer des statistiques sur les délits à caractère raciste ou xénophobe ainsi que sur les délits motivés par l'intolérance religieuse, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et le handicap. Ces statistiques comportent des données sur les caractéristiques des victimes et des contrevenants ainsi que sur la nature et le lieu des crimes concernés.

Les données relatives aux crimes racistes et antisémites recueillies et publiées par l'Association des chefs de la police couvrant l'**Angleterre**, **l'Irlande du Nord** et le **Pays de Galles** incluent désormais des données recueillies par la Police britannique des transports. Ces données concernent des « délits perçus comme des crimes de haine par la victime ou par toute autre personne »[12].

Les données publiées par les autorités compétentes à travers les États membres de l'UE[13] indiquent une grande fluctuation des crimes signalés motivés par des sentiments racistes, xénophobes, anti-Roms, antisémites, islamophobes/antimusulmans ou extrémistes (de droite) (voir les Tableaux 6.1 à 6.6).

11 Espagne, Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale (2012).
12 Royaume-Uni, Association des chefs de la police (2012).
13 Autriche, Ministère fédéral de l'Intérieur, Agence fédérale de protection de l'État et de lutte antiterroriste (2012) ; Belgique, Police fédérale (2012) ; Croatie, Ministère de l'Intérieur (2012) ; République tchèque, Ministère de l'Intérieur (2012) ; Danemark, Service de sécurité et de renseignements (2013) ; Finlande, Collège de police de Finlande (2012) ; France, CNCDH (2012) ; Allemagne, Ministère fédéral des Affaires étrangères (2010) et (2012) ; Allemagne, Ministère de l'Intérieur (2012) ; Grèce, Réseau de signalement des violences racistes (2012b) ; Irlande, Office pour la promotion de l'intégration des migrants (2012) ; Lituanie, Ministère de la Justice, Département de la technologie de l'information et des communications (2012a) et (2012b) ; Luxembourg, Police Grand-Ducale (2012) ; pour les Pays-Bas, voir : Tierolf, B. et Hermens, N. (2012) ; Pologne, Police (2012) ; Pologne, Bureau du procureur général (2012) ; Espagne, Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations fondées sur l'origine raciale ou ethnique (2012a) ; Slovaquie, Ministère de l'Intérieur (2012) ; Suède, Conseil national de prévention de la criminalité (2012) ; Royaume-Uni, Association des chefs de la police (2012) ; Royaume-Uni, Ministère public et service du procureur général (2012) ; Royaume-Uni, Ministère public (2012) ; Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012a) et (2012b) ; Royaume-Uni, Police d'Irlande du Nord (2012) ; Royaume-Uni, Gouvernement écossais (2012).

Dans l'analyse des tendances, il convient de veiller à ne pas confondre le nombre des crimes racistes, xénophobes et connexes signalé avec le taux de criminalité proprement dit. Il est largement admis que ce type de crime est considérablement sous-signalé (comme de nombreuses formes de criminalité entre personnes), et les fluctuations observées d'une année à l'autre dans les États membres de l'UE peuvent s'expliquer par les facteurs suivants :

- la définition de ces crimes en droit pénal ;
- des modifications apportées à l'enregistrement de ces incidents et de leurs caractéristiques ;
- la volonté des victimes et/ou témoins de signaler ces incidents ; et
- le nombre réel de crimes racistes, xénophobes et connexes.

Les Tableaux 6.1 à 6.6 doivent donc être interprétés comme étant indicatifs des fluctuations de la criminalité signalée. Ils ne reflètent pas la prévalence de crimes racistes, xénophobes et connexes dans un État membre donné de l'UE.

En ce qui concerne les États membres qui publient des données concernant plus d'un préjugé, l'**Autriche** et la **République tchèque** ont constaté une diminution de toutes les formes de crimes signalés entre 2010 et 2011, tandis que le **Danemark**, les **Pays-Bas**, la **Pologne** et la **Suède** ont constaté une augmentation dans chaque catégorie (Tableau 6.1). L'**Allemagne** a connu une augmentation des crimes racistes, xénophobes et liés aux idéologies d'extrême-droite, mais une diminution des crimes antisémites. En **Finlande**, on a constaté une augmentation des crimes racistes et islamophobes/antimusulmans, mais une diminution des crimes antisémites. Les crimes racistes, antisémites et extrémistes signalés en **France** semblent diminuer, alors que les crimes islamophobes/antimusulmans semblent augmenter. Les crimes racistes signalés sont en augmentation en **Belgique**, tandis que le nombre des crimes liés à la contestation de l'Holocauste ou au révisionnisme est resté constant entre 2010 et 2011. On notera que les données relatives à la Belgique couvrent uniquement les incidents de contestation de l'Holocauste ou de révisionnisme et doivent donc pas être interprétées comme étant représentatives de la criminalité antisémite dans son ensemble.

Tableau 6.1 : Variation des crimes racistes, anti-Roms, antisémites, islamophobes/antimusulmans et motivés par une idéologie extrémiste (de droite) officiellement signalés dans les États membres de l'UE entre 2010 et 2011, données publiées

	Crimes racistes	Crimes anti-Roms	Crimes antisémites	Crimes islamophobes/ antimusulmans	Crimes extrémistes (de droite)
AT	↘		↘	↘	↘
BE	↗		=*		
CY					
CZ	↘	n/c	↘		
DE	↗		↘		↗
DK	↗				↗**
ES	↗				
FI	↗		↘	↗	
FR	↘		↘	↗	↘
IE	↘				
LT	↗				
LU	↗				
NL	↗		↗		
PL	↗				↗
SE	↗	↗	↗	↗	↗
SK	n/c				
UK	↘		n/c		
HR	=				

Notes : *Cases vides : pas de données recueillies ou publiées.*
** Criminalité enregistrée – négationnisme et révisionnisme.*
*** Comprend les crimes motivés par l'extrémisme de droite ou de gauche.*
↗ indique une augmentation des crimes enregistrés.
↘ indique une baisse des crimes enregistrés.
= indique qu'aucune variation n'a eu lieu entre 2010 et 2011.
n/c : données non comparables à l'année précédente.

Source : *FRA, 2012*

Les Tableaux 6.2 à 6.6 donnent une description plus détaillée de l'évolution dans le temps des données officielles publiées concernant les crimes racistes, anti-Roms, antisémites, islamophobes/antimusulmans et motivés par une idéologie extrémiste (de droite) officiellement signalés dans les États membres de l'UE. Il n'est pas possible ni indiqué de faire des comparaisons directes entre les États membres dans ce contexte, toutes les variations constatées étant le reflet des pratiques en matière de collecte de données au niveau national.

Les données présentées dans ces tableaux proviennent des rapports officiels concernant les crimes motivés par le racisme et la xénophobie, l'antisémitisme et l'extrémisme publiés par les autorités concernées[14]. Cette focalisation sur les rapports publiés reflète l'avis de la FRA selon lequel les données relatives à ces types de crimes devraient être librement accessibles dans le domaine public afin d'accroître la visibilité des crimes de haine dans l'UE et de contribuer ainsi à reconnaître les droits des victimes de ces crimes[15].

Les États membres présentant un nombre élevé de crimes racistes et de crimes connexes officiellement signalés n'ont pas nécessairement le taux le plus élevé de ces crimes. Ces chiffres élevés témoignent au contraire de la volonté et de la capacité de ces États membres d'enregistrer l'incidence de cette forme de criminalité et de publier les données en la matière. Inversement, on peut considérer que les États membres dans lesquels peu d'incidents sont signalés, enregistrés et font l'objet de poursuites ne remplissent pas leur devoir de lutter efficacement contre les crimes racistes et connexes.

Les rapports officiels des agences répressives et des systèmes de justice pénale des États membres de l'UE montrent une diminution des crimes racistes officiellement signalés entre 2010 et 2011 en **Autriche**, en **République tchèque**, en **France**, en **Irlande** et dans tout le **Royaume-Uni** (Tableau 6.2). Ces rapports indiquent une augmentation des crimes racistes signalés en **Allemagne**, au **Danemark**, en **Finlande**, en **Lituanie**, au **Luxembourg**, en **Pologne** et en **Suède**, une augmentation du nombre des personnes condamnées pour crimes racistes en **République tchèque** et une augmentation du nombre des mises en accusation pour « crimes racistes » en **Écosse**.

Les autorités de deux États membres ont publié des données relatives à la criminalité anti-Roms en 2012, à savoir la **République tchèque** et la **Suède** (Tableau 6.3). Ces données montrent une augmentation de la criminalité anti-Roms enregistrée en Suède entre 2010 et 2011, tandis que la République tchèque a publié ces données pour la première fois en 2012. La police des **Pays-Bas** recueille des données relatives à la criminalité anti-Roms, mais il n'est plus possible d'extraire le nombre de crimes anti-Roms du rapport sur les actes criminels de discrimination publié en 2012 pour le centre national d'expertise policière sur la diversité[16], ces données étant désormais intégrées à des catégories génériques.

Pratique encourageante

Unir ses forces pour lutter contre les agressions antimusulmanes

Les musulmans, l'un des plus grands groupes définis par affiliation religieuse dans l'UE, sont souvent victimes d'abus racistes et xénophobes. Les preuves des sentiments islamophobes ou antimusulmans restent cependant souvent anecdotiques, les mécanismes de collecte de données permettant de prendre note de ce type de préjudice étant relativement rares.

Un exemple de mécanisme de ce type est « Tell MAMA » (*Measuring and monitoring Anti-Muslim Attacks*), un service public actif à l'échelle du Royaume-Uni et permettant de mesurer et d'observer les agressions à l'encontre de musulmans. Il a été élaboré par Faith Matters, une organisation caritative « qui œuvre pour lutter contre l'extrémisme et créer des plates-formes de dialogue entre les communautés musulmane, sikh, chrétienne et juive dans tout le Royaume-Uni ». « Tell MAMA » est financé en partie par le département des Communautés et gouvernements locaux. Les victimes d'agressions peuvent signaler celles-ci par divers moyens, par exemple via le site internet de Tell MAMA, par téléphone, par texto, par courrier électronique ou via des plates-formes de réseaux sociaux comme Facebook ou Twitter.

La Fondation pour la sécurité de la communauté (*Community Security Trust*), une organisation juive britannique possédant une grande expérience du signalement des crimes antisémites, siège au groupe consultatif de Tell MAMA et l'a aidé à mettre en place son système de collecte de données.

En novembre 2012, le Vice-Premier ministre a annoncé que l'État accorderait un financement supplémentaire de 214 000 GBP (environ 266 000 EUR) à Tell MAMA pour soutenir ses activités. « Le signalement de ces incidents [à l'encontre des musulmans] donnera à la police, aux autorités et aux communautés concernées les connaissances nécessaires pour lutter contre les crimes de haine en Grande-Bretagne et permettra d'apporter le soutien nécessaire aux victimes ».

Pour plus d'informations, voir : http://tellmamauk.org ; www.faith-matters.org ; www.thecst.org.uk

14 Pour plus d'informations concernant les incidents de haine, voir également : OSCE/BIDDH (2012).

15 FRA (2012c).

16 Tierolf, B. et Hermens, N. (2012), p. 10.

En ce qui concerne les crimes antisémites officiellement signalés, les autorités d'**Allemagne**, d'**Autriche**, de **Finlande**, de **France** et de **République tchèque** font état d'une diminution entre 2012 et 2011, tandis que les **Pays-Bas** et la **Suède** signalent une augmentation (Tableau 6.4)[17].

Les autorités de cinq États membres de l'Union européenne ont publié des données relatives à la criminalité islamophobe / antimusulmane en 2012, à savoir l'**Autriche**, le **Danemark**, la **Finlande**, la **France** et la **Suède** (Tableau 6.5). Les autorités autrichiennes signalent une diminution de la criminalité islamophobe / antimusulmane signalée entre 2010 et 2011 tandis que les autorités de France et de Suède font état d'une augmentation au cours de la même période. En France, la Commission consultative nationale sur les droits de l'homme (CNCDH) impute l'augmentation importante du nombre d'actes et menaces à l'encontre de musulmans signalés au cours de la même période à l'application généralisée des règles d'enregistrement[18], un signe clair de la mesure dans laquelle l'évolution des règles de comptage peut avoir une incidence sur l'analyse des tendances de la criminalité signalée officiellement. Le taux de criminalité islamophobe / antimusulmane enregistré en Finlande est resté stable au fil des années, avec 14 cas enregistrés en 2009, 15 en 2012 et 14 en 2011.

Les autorités de sept États membres de l'UE ont publié des données relatives aux crimes motivés par une idéologie extrémiste, à savoir l'**Allemagne**, l'**Autriche**, le **Danemark**, la **France**, la **Pologne**, la **République tchèque** et la **Suède** (Tableau 6.6). L'**Allemagne**, le **Danemark**, la **Pologne** et la **Suède** ont fait état d'augmentation, tandis que tous les autres États membres signalent une diminution.

Tableau 6.2 : Tendances des données officielles concernant les crimes racistes dans l'UE et en Croatie, 2006–2011, données publiées

	Autorité enregistrante – Source des données	Données enregistrées	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AT	Agence fédérale de la protection de l'État et du contre-terrorisme – *Verfassungsschutzbericht*	Crimes commis	28	48 ↗	56 ↗	s.o.	64	37 ↘
	Agence fédérale de la protection de l'État et du contre-terrorisme – *Verfassungsschutzbericht*	Dossiers transmis aux tribunaux : Statut d'interdiction ; loi pénale sur l'incitation à la haine ; idéologie nazie ; autres délits pénaux.	419	752 ↗	835 ↗	791 ↘	1 040 ↗	963 ↘
BE	Police fédérale – Statistiques policières sur la criminalité	Crimes racistes et xénophobes enregistrés par la police	1 359	1 317 ↘	1 190 ↘	1 084 ↘	927 ↘	995 ↗
CY	Police chypriote – Archives des données statistiques	Délits graves – incidents racistes et/ou affaires judiciaires	18	3 ↘	6 ↗	8 ↗	32 ↗	s.o.
CZ	Ministère de l'Intérieur, Département thématique Sécurité – Rapport annuel : *Zpráva o problematice extremism na území České Republiky*	Crimes à motifs racistes - statistiques des tribunaux	217	155 ↘	192 ↗	178 ↘	288 ↗	268 ↘
	Ministère de l'Intérieur, Département thématique Sécurité – Rapport annuel : *Zpráva o problematice extremism na území České Republiky*	Personnes condamnées pour crimes à caractère raciste – statistiques des tribunaux	96	72 ↘	97 ↗	103 ↗	96 ↘	158 ↗
	Ministère de l'Intérieur, Département thématique Sécurité – Rapport annuel : *Zpráva o problematice extremism na území České Republiky*	Personnes poursuivies pour délits présentant des éléments de racisme, de discrimination ethnique ou de haine – Bureau du procureur suprême	221	204 ↘	200 ↘	194 ↘	225 ↗	218 ↘
	Ministère de l'Intérieur, Département thématique Sécurité – Rapport annuel : *Zpráva o problematice extremism na území České Republiky*	Personnes accusées de délits présentant des éléments de racisme, de discrimination ethnique ou de haine – Bureau du procureur suprême	192	197 ↗	185 ↘	183 ↘	213 ↗	209 ↘

17 Pour plus d'informations concernant la situation de l'antisémitisme dans l'UE, voir : FRA (2012a).

18 France, CNCDH (2012), p. 76.

	Autorité enregistrante – Source des données	Données enregistrées	2006	2007	2008	2009	2010	2011
DE	Ministère de l'Intérieur – *Verfassungsschutzbericht*	Délits pénaux violents, xénophobes, politiquement motivés liés à l'extrême-droite	484	414 ↘	395 ↘	351 ↘	285 ↘	350 ↗
	Office des Affaires étrangères – *Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik*	Crimes racistes à motifs politiques	s.o.	s.o.	423	428 ↗	433 ↗	484 ↗
	Office des Affaires étrangères – *Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik*	Crimes xénophobes à motifs politiques	s.o.	s.o.	3 048	2 564 ↘	2 163 ↘	2 528 ↗
DK	Service de sécurité et de renseignements – Rapport annuel : *Kriminelle forhold med mulig ekstremistisk baggrund*	Crimes extrémistes présentant une motivation raciste possible	227	35 ↘	113*	73 ↘	62 ↘	70 ↗
EL	Réseau d'observation des violences racistes – Communiqués de presse	Incidents de violences racistes – Système mis en place en octobre 2011	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	63**
ES	Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de la non-discrimination fondées sur l'origine raciale ou ethnique – Rapport annuel : *Informe anual sobre la situación de la discriminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen racial o étnico en España*	Dossiers présentant des éléments racistes ou xénophobes enregistrés par le système national de statistiques (*Sistema estadístico de criminalidad*) au Ministère de l'Intérieur	s.o.	s.o.	s.o.	93	92 ↘	224 ↗
FI	Collège de police de Finlande – Rapport annuel : *Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa*	Crimes racistes signalés à la police	748	698 ↘	1 163*	1 385 ↗	1 168 ↘	1 229 ↗
FR	Ministère de l'Intérieur – Rapport annuel de la Commission consultative nationale des droits de l'homme : *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*	Actes et menaces présentant un caractère raciste ou xénophobe	923	723 ↘	864 ↗	1 026 ↗	886 ↘	865 ↘
IE	Office central des statistiques – Site internet de l'Office pour la promotion de l'intégration des migrants	Crimes racistes signalés	173	214 ↗	172 ↘	128 ↘	127 ↘	142 ↗
LT	Ministère de l'Intérieur – Site internet du Département de la technologie de l'information et des communications	Discrimination fondée sur l'ethnicité	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	1	2 ↗
	Ministère de l'Intérieur – Site internet du Département de la technologie de l'information et des communications	Incitation à la haine raciale	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	0	12 ↗
	Ministère de l'Intérieur – Site internet du Département de la technologie de l'information et des communications	Incitation à la haine fondée sur l'origine ethnique	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	15	48 ↗
LU	Police luxembourgeoise – *Rapport d'activité de la Police grand-ducale*	Délits contre des personnes, discriminations raciales	14	17 ↗	21 ↗	28 ↗	24 ↘	40 ↗
NL	Centre national d'expertise policière sur la diversité – *Criminaliteitsbeeld discriminatie*	Incidents de discrimination criminelle motivée par le racisme	s.o.	s.o.	898	762 ↘	774 ↘	925 ↗

	Autorité enregistrante – Source des données	Données enregistrées	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PL	Site internet du Procureur général	Cas de crimes racistes et/ou xénophobes enregistrés par le Procureur général	48	41 ↘	98 ↗	124 ↗	146 ↗	272 ↗
	Police polonaise – statistiques sur la criminalité	Nombre de procédures lancées suite à des insultes publiques ou à des agressions fondées sur la nationalité, l'ethnicité, l'origine raciale ou les convictions	39	37 ↘	53 ↗	46 ↘	43 ↘	66 ↗
SE	Conseil national suédois de prévention de la criminalité – Rapport annuel : *Statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv*	Nombre de crimes de haine xénophobes ou racistes	2 189	2 489 ↗	4 224*	4 116 ↘	3 786 ↘	3 936 ↗
SK	Ministère de l'Intérieur – Rapport mensuel statistique sur la criminalité : *Štatistika kriminality v Slovenskej republike*	Nombre de personnes poursuivies et faisant l'objet d'une enquête concernant un crime à motivation raciste	143***	129*** ↘	218*	79 ↘	53 ↘	97*,***
UK								
Angleterre, Pays de Galles et Irlande du Nord	Association des chefs de la police – Nombre total de crimes de haine signalés par les forces de police régionales	Crimes racistes enregistrables selon les règles de comptage du Home Office – Année civile	s.o.	s.o.	s.o.	43 426	39 311 ↘	35 875* (y compris données de la Police britannique des transports)
Angleterre, Pays de Galles	Home Office – Données annuelles concernant les incidents racistes	Incidents racistes enregistrés par la police – année fiscale (avril à mars)	62 071	58 445 ↘	55 714 ↘	55 134**** ↘	51 585**** ↗	47 648**** ↘
	Home Office – Données concernant les crimes racistes	Crimes de haine racistes – année fiscale	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	35 816
	Ministère de la Justice – Rapport statistique biennal sur les incidents racistes et le système judiciaire pénal	Incidents racistes enregistrés par la police – année fiscale	62 071	58 445 ↘	55 714 ↘	54 872 ↘	51 187 ↘	s.o.
	Ministère de la Justice – Rapport statistique biennal sur les incidents racistes et le système judiciaire pénal	Délits pénaux à motivation raciale ou religieuse – année fiscale	42 554	38 351 ↘	36 762 ↘	35 705 ↘	31 486 ↘	s.o.
	Bureau du Procureur national (*Crown Prosecution Service*, CPS) – Rapport annuel : *Hate crimes and crimes against older people*	Nombre de défendeurs renvoyés devant le CPS par la police – crimes de haine – délits aggravés par des motivations raciales – année fiscale	13 201*****	12 996***** ↘	11 845***** ↘	12 927***** ↗	13 038*	12 537 ↘
	Crown Prosecution Service (CPS) – rapport annuel : *Hate crimes and crimes against older people*	Nombre de cas ayant fait l'objet de poursuites par le CPS – crimes de haine – délits aggravés par des motivations raciales – année fiscale	11 713*****	13 008***** ↘	11 624***** ↘	12 131***** ↗	12 711*	11 774 ↘
	Bureau du Procureur national (Crown Prosecution Service) – Rapport annuel : *Hate crimes and crimes against older people*	Nombre de cas ayant fait l'objet de poursuites avec succès par le CPS – crimes de haine – délits aggravés par des motivations raciales – année fiscale	9 071*****	9 115***** ↗	8 673***** ↘	9 214***** ↗	10 566*	9 933 ↘

	Autorité enregistrante – Source des données	Données enregistrées	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Irlande du Nord	Police d'Irlande du Nord – Bulletin annuel sur les tendances des incidents et crimes motivés par la haine	Incidents motivés par la haine – haine raciste (année fiscale)	1 047	976 ↘	990 ↗	1 038 ↗	842 ↘	696 ↘
	Police d'Irlande du Nord – Bulletin annuel sur les tendances des incidents et crimes motivés par la haine	Crimes motivés par la haine – haine raciste (année fiscale)	861	757 ↘	771 ↗	712 ↘	531 ↘	458 ↘
Écosse	Police écossaise – Bulletin statistique, série « Criminalité et justice »	Délits aggravés par une motivation raciale – année fiscale	s.o.	4 543	4 564 ↗	4 513 ↘	4 173 ↘	3 468 ↘
	Police écossaise – Bulletin statistique, série « Criminalité et justice »	Incidents racistes – année fiscale	5 124	5 322 ↗	5 247 ↘	5 145 ↘	4 960 ↘	4 907 ↘
	Police écossaise – Bulletin statistique, série « Criminalité et justice »	Crimes racistes – année fiscale	6 439	6 654 ↗	6 676 ↗	6 617 ↘	6 470 ↘	6 169 ↘
	Ministère public et service du Procureur général	Mises en accusation pour crimes racistes – année fiscale	4 361	4 365 ↗	4 334 ↘	4 320 ↘	4 178 ↘	4 518 ↗
HR	Ministère de l'Intérieur – *Pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada*	Délits criminels, discriminations raciales ou autres signalées	9	5 ↘	8 ↗	6 ↘	11 ↗	11 =

Notes : *Des comparaisons sont uniquement possibles au sein d'un même État, et non entre États membres de l'UE. En ce qui concerne le Royaume-Uni, il n'est pas possible de comparer les données recueillies dans les quatre nations (Angleterre, Écosse, Irlande du Nord, Pays de Galles), chacune utilisant des règles de comptage différentes.*

** Données non comparables avec les années précédentes en raison d'une modification de la procédure d'enregistrement.*

*** Données couvrant la période du 1er octobre 2011 au 31 décembre 2011.*

**** Crimes à motifs racistes et extrémistes.*

***** Les données relatives à la période antérieure à l'année fiscale 2009/10 reproduisent les données du Ministère de la Justice reproduites dans ce tableau. Les données relatives aux incidents racistes en Angleterre et au Pays de Galles publiées par le Home Office en septembre 2012 donnent des totaux différents par rapport aux données publiées par le Ministère de la Justice concernant les incidents racistes en Angleterre et au Pays de Galles.*

****** Crimes de haine avec circonstance aggravante de haine raciste ou religieuse.*

↗ indique une augmentation des crimes enregistrés.

↘ indique une baisse des crimes enregistrés.

= indique qu'aucune variation n'a eu lieu entre 2006 et 2011.

Source : *FRA, 2012, compilation fondée sur des rapports publiés par les institutions dont il fait référence dans le Tableau 6.2*

Tableau 6.3 : Tendances des données officielles concernant les crimes anti-Roms dans l'UE, 2006–2011, données publiées

	Autorité enregistrante – Source des données	Données enregistrées	2006	2007	2008	2009	2010	2011
CZ	Ministère de l'Intérieur, Département thématique Sécurité – Rapport annuel : *Zpráva o problematice extremism na území České Republiky*	Crimes motivés par la haine envers les Roms	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	69
NL	Centre national d'expertise policière sur la diversité – *Criminaliteitsbeeld discriminatie*	Incidents de discrimination criminelle anti-Roms	s.o.	s.o.	0	1 ↗	4 ↗	s.o.
SE	Conseil national suédois de prévention de la criminalité – Rapport annuel : *Statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv*	Nombre de crimes de haine anti-Roms	s.o.	s.o.	178	163 ↘	145 ↘	184 ↗

Notes : *Des comparaisons sont uniquement possibles au sein d'un même État, et non entre États membres de l'UE.*

↗ indique une augmentation des crimes enregistrés.

↘ indique une baisse des crimes enregistrés.

Source : *FRA, 2012, compilation fondée sur des rapports publiés par les institutions dont il fait référence dans le Tableau 6.3*

Tableau 6.4 : Tendances des données officielles concernant les crimes antisémites dans l'UE, 2006–2011, données publiées

	Autorité enregistrante – Source des données	Données enregistrées	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AT	Agence fédérale de la protection de l'État et du contre-terrorisme – *Verfassungsschutzbericht*	Crimes commis	8	15 ↗	23 ↗	12 ↘	27 ↗	16 ↘
BE	Police fédérale – Statistiques policières sur la criminalité	Criminalité enregistrée – négationnisme et révisionnisme	1	4 ↗	9 ↗	11 ↗	2 ↘	2 =
CZ	Ministère de l'Intérieur, Département thématique Sécurité – Rapport annuel : *Zpráva o problematice extremism na území České Republiky*	Délits antisémites	14	18 ↗	27 ↗	48 ↗	28 ↘	18 ↘
DE	Ministère de l'Intérieur – *Verfassungsschutzbericht*	Délits pénaux antisémites politiquement motivés liés à l'extrême-droite	1 636	1 541 ↘	1 477 ↘	1 502 ↗	1 166 ↘	1 162 ↘
	Office des Affaires étrangères – *Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik*	Crimes antisémites à motifs politiques	s.o.	s.o.	1 559	1 690 ↗	1 268 ↘	1 239 ↘
DK	Service de sécurité et de renseignements – Rapport annuel : *Kriminelle forhold med mulig ekstremistisk baggrund*	Crimes extrémistes à l'encontre de juifs	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	5
FI	Collège de police de Finlande – rapport annuel : *Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa*	Crimes antisémites signalés à la police	s.o.	s.o.	1	10 ↗	4 ↘	6 ↗
FR	Ministère de l'Intérieur – Rapport annuel de la Commission consultative nationale des droits de l'homme : *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*	Actes et menaces à caractère antisémite	571	402 ↘	459 ↗	815 ↗	466 ↘	389 ↘
NL	Centre national d'expertise policière sur la diversité – *Criminaliteitsbeeld discriminatie*	Incidents de discrimination criminelle fondée sur l'antisémitisme	s.o.	s.o.	141 ↗	209 ↗	286 ↗	298 ↗
LT	Office du Procureur général – Rapport périodique : *Daugėja nusikalstamų veikų asmens lygiateisiškumui ir sąžinės laisvei*	Cas d'antisémitisme – enquêtes avant procès	s.o.	s.o.	s.o.	6	9*	s.o.
SE	Conseil national suédois de prévention de la criminalité – Rapport annuel : *Statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv*	Nombre de crimes de haine à caractère antisémite	134	118 ↘	159**	250 ↗	161 ↘	194 ↗
UK								
Angleterre, Pays de Galles et Irlande du Nord	Association des chefs de la police – Nombre total de crimes haine signalés par les forces de police régionales	Crimes antisémites enregistrables selon les règles de comptage du Home Office – Année civile	s.o.	s.o.	s.o.	703	488 ↘	440

Notes : *Des comparaisons sont uniquement possibles au sein d'un même État, et non entre États membres de l'UE.*
** Quatre premiers mois de 2011.*
*** Données non comparables avec les années précédentes en raison d'une modification de la procédure d'enregistrement.*
**** Inclut les données de la Police britannique des transports.*
↗ indique une augmentation des crimes enregistrés.
↘ indique une baisse des crimes enregistrés.

Source : *FRA, 2012, compilation fondée sur des rapports publiés par les institutions dont il fait référence dans le Tableau 6.4*

Tableau 6.5 : Tendances des données officielles concernant les crimes islamophobes/antimusulmans dans l'UE, 2006–2011, données publiées

	Autorités enregistrantes – Source des données	Données enregistrées	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AT	Agence fédérale de la protection de l'État et du contre-terrorisme – *Verfassungsschutzbericht*	Crimes commis	s.o.	2	12 ↗	s.o.	8	4 ↘
DK	Service de sécurité et de renseignements – Rapport annuel : *Kriminelle forhold med mulig ekstremistisk baggrund*	Crimes extrémistes à l'encontre de musulmans	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	11
FI	Collège de police de Finlande – rapport annuel : *Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa*	Crimes islamophobes/ antimusulmans signalés à la police	s.o.	14	17 ↗	14 ↘	15 ↗	14 ↘
FR	Ministère de l'Intérieur – Rapport annuel de la Commission consultative nationale des droits de l'homme : *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*	Actes et menaces à caractère antimusulman	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	116	155 ↗
NL	Centre national d'expertise policière sur la diversité – *Criminaliteitsbeeld discriminatie*	Incidents de discrimination criminelle motivée par l'islamophobie	n/a	n/a	116	96 ↘	93 ↘	n/a
SE	Conseil national suédois de prévention de la criminalité – Rapport annuel : *Statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv*	Nombre de crimes de haine à caractère islamophobe	252	206 ↘	272*	194 ↘	272 ↗	278 ↗

Notes : *Des comparaisons sont uniquement possibles au sein d'un même État, et non entre États membres de l'UE.*
** Données non comparables avec les années précédentes en raison d'une modification de la procédure d'enregistrement.*
↗ indique une augmentation des crimes enregistrés.
↘ indique une baisse des crimes enregistrés.

Source : *FRA, 2012, compilation fondée sur des rapports publiés par les institutions dont il fait référence dans le Tableau 6.5*

Tableau 6.6 : Tendances des données officielles concernant les crimes extrémistes (de droite) dans l'UE, 2006–2011, données publiées

	Autorité enregistrante – Source des données	Données enregistrées	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AT	Agence fédérale de la protection de l'État et du contre-terrorisme – *Verfassungsschutzbericht*	Crimes commis	204	280 ↗	333 ↗	s.o.	335 –	282 ↘
CZ	Ministère de l'Intérieur, Département thématique Sécurité – Rapport annuel : *Zpráva o problematice extremism na území České Republiky*	Crimes à caractère extrémiste	248	196 ↘	217 ↗	265 ↗	252 ↘	238 ↘
DE	Ministère de l'Intérieur – *Verfassungsschutzbericht*	Délits criminels à motivation politique – de droite	17 597	17 176 ↘	19 894 ↗	18 750 ↘	15 905 ↘	16 142 ↗
DK	Service de sécurité et de renseignements – Rapport annuel : *Kriminelle forhold med mulig ekstremistisk baggrund*	Incidents motivés par les positions extrémistes de leurs auteurs*	s.o.	s.o.	s.o.	64	37 ↘	78 ↗
FR	Ministère de l'Intérieur – Rapport annuel de la Commission consultative nationale des droits de l'homme	Actes et menaces de violence attribués formellement à des extrémistes de droite	26	26 =	37 ↗	25 ↘	25 =	17 ↘
NL	Centre national d'expertise policière sur la diversité – *Criminaliteitsbeeld discriminatie*	Incidents de discrimination criminelle motivée par le fascisme ou l'extrémisme de droite	s.o.	s.o.	85	113 ↗	134 ↗	s.o.
PL	Police polonaise – statistiques sur la criminalité	Nombre de procédures lancées pour défense publique du fascisme et incitation à la haine	50	70 ↗	63 ↘	53 ↘	46 ↘	86 ↗

	Autorité enregistrante – Source des données	Données enregistrées	2006	2007	2008	2009	2010	2011
SE	Conseil national suédois de prévention de la criminalité – Rapport annuel : *Statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv*	Nombre de crimes de haine motivés par l'idéologie	304	408 ↗	695**	555 ↘	444 ↘	517 ↗
SK	Ministère de l'Intérieur – Rapport mensuel statistique sur la criminalité : *Štatistika kriminality v Slovenskej republike*	Nombre de personnes poursuivies et faisant l'objet d'une enquête concernant un crime à motivation raciste	s.o.***	s.o.***	s.o.	s.o.	51	s.o.***

Notes : *Des comparaisons sont uniquement possibles au sein d'un même État, et non entre États membres de l'UE.*
** Comprend les crimes motivés par l'extrémisme de droite ou de gauche.*
*** Données non comparables avec les années précédentes en raison d'une modification de la procédure d'enregistrement.*
**** Les données relatives aux crimes extrémistes sont regroupées dans la catégorie des crimes racistes (voir le Tableau 6.3).*
↗ indique une augmentation des crimes enregistrés.
↘ indique une baisse des crimes enregistrés.
= indique qu'aucune variation n'a eu lieu entre 2006 et 2011.

Source : *FRA, 2012, compilation fondée sur des rapports publiés par les institutions dont il fait référence dans le Tableau 6.6*

Sur la base des données présentées aux Tableaux 6.2 à 6.6, on peut classer les systèmes de collecte de données officielles des États membres concernant les crimes à motifs racistes, antisémites, islamophobes/antimusulmans et extrémistes (de droite) en trois grandes catégories (Tableau 6.7) selon la portée et la transparence des données enregistrées :

- Données limitées – la collecte de données se limite à un petit nombre d'incidents et les données ne sont généralement pas publiées.
- Collecte correcte – différents motifs sont enregistrés et les données sont généralement publiées.
- Collecte exhaustive – différents motifs sont enregistrés, de même que les caractéristiques des victimes et des auteurs en cas de victimisation criminelle, et de même que les types de crimes commis (par exemple meurtre, agression, menace). Les données sont toujours publiées.

Tableau 6.7 : Statut des systèmes de collecte de données sur les crimes racistes, anti-Roms, antisémites, islamophobes/antimusulmans et extrémistes (de droite) dans les États membres de l'UE, décembre 2012

Données limitées	Collecte correcte	Collecte exhaustive
Bulgarie	Allemagne	Finlande
Chypre	Autriche	Pays-Bas
Estonie	Belgique	Royaume-Uni
Grèce	Danemark	Suède
Hongrie	Espagne	
Italie	France	
Lettonie	Irlande	
Luxembourg	Lituanie	
Malte	Pologne	
Portugal	République tchèque	
Roumanie	Slovaquie	
Slovénie		
	Croatie	

Source : *FRA, 2012*

ACTIVITÉ DE LA FRA

Lutte contre les crimes de haine

Les violences et les crimes motivés par le racisme, la xénophobie, l'intolérance religieuse ou par le handicap, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre de la personne visée, souvent appelés « crimes de haine », restent une réalité quotidienne à travers l'UE, comme en témoignent systématiquement les données recueillies par la FRA et par d'autres organisations intergouvernementales telles que le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE. Ces crimes portent atteinte non seulement à leur victime, mais aussi aux droits fondamentaux, et en particulier à la dignité humaine et au principe de non-discrimination.

Le 29 novembre 2012, la FRA et l'Intergroupe contre le racisme et pour la diversité du Parlement européen ont organisé conjointement une table ronde au Parlement européen à Bruxelles, où ils ont été rejoints par la Commission européenne et le BIDDH pour une discussion consacrée aux crimes de haine.

Cette table ronde avait pour objectif de réfléchir à la situation des crimes de haine dans l'Union européenne et de lancer un débat sur des initiatives pratiques envisageables pour lutter contre les crimes de haine et sur le réexamen de la décision-cadre sur le racisme et la xénophobie.

Le panel de discussion a rassemblé la FRA et des acteurs institutionnels clés dans la lutte contre les crimes de haine dans l'UE et au-delà : le Parlement européen, la Commission européenne, le BIDDH, les organismes de promotion de l'égalité et les organisations de la société civile luttant contre les crimes de haine dans différents domaines tels que le racisme, la xénophobie, les LGBT et le handicap.

La table ronde a conclu que l'Union européenne et ses États membres pouvaient prendre des mesures législatives, politiques et pratiques pour augmenter la visibilité des crimes de haine et permettre à leurs victimes d'obtenir réparation. La table ronde a également permis de renforcer la coopération entre les institutions européennes, les organisations internationales et les organisations de la société civile dans le but de combattre efficacement et résolument les crimes de haine.

Pour plus d'informations, voir : http://fra.europa.eu/en/news/2012/fra-presents-hate-crime-reports-european-parliament

6.2. Évolutions en matière d'extrémisme dans l'UE en 2012

Lorsqu'on examine les données présentées dans la section précédente, il convient de garder à l'esprit que les crimes motivés par le racisme, la xénophobie et les intolérances connexes ne sont pas nécessairement commis par des personnes appartenant à des groupements extrémistes. « La plupart des cas d'agressions ou de menaces [à l'encontre de personnes appartenant à des groupes minoritaires ou ethniques] n'ont pas été commis par des membres de groupes d'extrême-droite. Dans les cas d'agressions ou de menaces, seules 13 % des victimes d'origine turque et 12 % des victimes roms, par exemple, ont identifié leurs agresseurs comme des membres de groupes d'extrême droite », selon les recherches menées par la FRA sur les minorités en tant que victimes de la criminalité[19].

On trouve pourtant dans l'ensemble de la population certains éléments d'idéologie d'extrême-droite et certaines des attitudes intolérantes qui y sont associées, comme le montrent des recherches effectuées en **Allemagne**[20], **Autriche**[21], **France**[22], **Slovaquie**[23] et en **Suède**[24]. Les attitudes racistes et xénophobes dans les États membres se détournent cependant des traits biologiques ou des thèses « traditionnelles » de suprématie et sont de plus en plus guidées par des considérations culturelles et par l'intolérance de la différence, comme en témoignent par exemple les sentiments anti-Roms, antisémites, antimusulmans ou anti-immigrants[25]. Dans ces cas, les attitudes racistes et xénophobes sont l'expression du sentiment que les Roms, les juifs, les musulmans ou les immigrés ne sont pas capables ou refusent de s'intégrer à la société et qu'ils représentent une menace pour celle-ci[26].

La banalisation des éléments d'idéologie d'extrême-droite dans la sphère publique se manifeste au travers des États membres de l'UE. En **Autriche**, par exemple, l'Agence fédérale de la protection de l'État et du contre-terrorisme indique que « sur les 341 personnes ayant fait l'objet d'un rapport en 2011, 29 appartenaient à un milieu d'extrême-droite. Pour les 312 autres, soit 91,5 %

19 FRA (2012b), p. 3.

20 Decker, O. *et al.* (2012) ; voir également : FRA (2012c).
21 Autriche, Ministère de l'Intérieur, Agence fédérale de la protection de l'État et du contre-terrorisme (2012).
22 France, CNCDH (2012).
23 Gallová Kriglerová, E. et Kadlečíková, J. (2012).
24 Suède, Chancellerie (2012).
25 Voir : FRA (2012a).
26 Voir également : Hickman, M. J. *et al.* (2012) ; Nickels, H.C. *et al.* (2012a) ; Nickels, H.C. *et al.* (2012b).

des personnes ayant fait l'objet d'un rapport, les faits ne sont pas imputables au milieu de l'extrême-droite »[27].

De même, bien qu'il soit difficile d'établir un profil précis des auteurs de ces actes, la CNCDH en **France** affirme que les jeunes défavorisés profèrent souvent des menaces racistes ou xénophobes qui ne reposent sur aucune motivation idéologique réelle. La CNCDH montre que les actes de vandalisme sous la forme de symboles ou de slogans associés à l'idéologie d'extrême-droite, par exemple, ne sont pas nécessairement commis par des personnes appartenant aux milieux extrémistes[28].

En **Grèce**, le succès électoral remporté en juin 2012 par le parti « Aube dorée » (*Χρυσή Αυγή*), qui comporte un agenda ultra-nationaliste comprenant des éléments anti-immigration et anti-étrangers, est marquant. Alors que ce parti n'avait remporté que 0,3 % des suffrages lors des élections législatives de 2009 et n'était pas représenté au parlement, il a remporté 7 % des voix lors des élections de juin 2012 et 18 sièges au parlement, en devenant le quatrième parti en termes de représentation.

Le parti Aube dorée a mené des programmes d'aide sociale excluant les non-Grecs[29] et aurait approuvé des agressions à l'encontre d'immigrés[30], mais ceci n'a pas affecté sa popularité. Au contraire, selon un sondage publié en octobre 2012, il bénéficiait alors du soutien de 21 % de la population[31], nettement plus que les 7 % des scrutins qu'il avait remportés quatre mois auparavant lors des législatives. Ceci pourrait témoigner de la portée d'une idéologie ultra-nationaliste et de la menace que cela pourrait constituer pour les droits fondamentaux.

Le gouvernement grec a pris une série des mesures pour contrecarrer les phénomènes racistes qui auraient été influencés par la montée apparente d'idéologies extrémistes, comme par exemple la surveillance systématique de la violence et des crimes racistes, ainsi que de mettre en place des projets financés par le Fonds européen d'intégration visant à lutter contre le racisme et à encourager une société multiculturelle et la compréhension mutuelle entre les cultures. L'un de ces projets, le « Programme de médiation interculturelle dans certains hôpitaux d'Athènes et de Thessalonique » a « facilité la communication entre les immigrés et le personnel hospitalier, ce qui a permis de réduire les malentendus d'origine culturelle et de favoriser un accès non discriminatoire aux services publics de santé »[32].

Le Front National, en **France**, est un autre parti aux tendances anti-immigrés, xénophobes et antimusulmanes qui a progressé de manière significative depuis les dernières élections législatives. Lors des élections à l'Assemblée nationale de 2012, ce parti a remporté 13,6 % des suffrages et deux sièges ; lors des précédentes élections en 2007, il avait réuni 4,3 % des suffrages et n'avait remporté aucun siège. D'autres partis aux tendances similaires ont pourtant perdu des voix lors d'élections en 2012, et notamment le *Partij voor de Vrijheid* aux **Pays-Bas**, dont le résultat électoral a chuté de 15,5 % en 2010 à 10,1 % en 2012. En **Slovaquie**, le parti *Slovenská Národná Strana* a perdu ses neuf sièges au parlement.

Parallèlement à la banalisation de certains éléments d'idéologie d'extrême-droite, les actes violents des membres actifs des milieux d'extrême-droite continuent de représenter une menace, comme le montre le rapport annuel d'Europol sur le terrorisme dans l'UE[33]. Ces groupes ont de plus en plus recours aux plates-formes en ligne pour diffuser leurs idées[34]. Comme le fait observer Judendschutz.net, une organisation non gouvernementale qui observe l'extrémisme de droite en ligne, « les extrémistes de droite intensifient leurs actions d'agitation dans les services de médias sociaux. La raison en est que les sites de médias sociaux suscitent un intérêt croissant, notamment parmi les jeunes qui sont leur principal public cible et leurs utilisateurs les plus fervents. »[35]

6.3. Développements concernant la collecte des données relatives à l'ethnicité

L'élaboration de politiques permettant de combattre efficacement et résolument la discrimination ethnique nécessite des données fiables et comparables, et notamment des données ventilées selon l'ethnicité déclarée des personnes concernées. L'Eurobaromètre spécial sur la discrimination dans l'UE en 2012 confirme la nécessité de ces données, puisqu'il montre que la

27 Autriche, Ministère de l'Intérieur, Agence fédérale de la protection de l'État et du contre-terrorisme (2012), p. 14.
28 France, CNCDH (2012).
29 Voir, par exemple, Réseau européen pour l'égalité des droits et la diversité (2012).
30 Human Rights Watch (2012).
31 Public Issue (2012).
32 Pour plus d'informations, voir : http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/projects/stories/greece_eif_01_en.htm.
33 Europol (2012), p. 28–29. Voir également : République tchèque, Ministère de l'Intérieur (2012) ; Fekete, L. (2012) ; Organisation d'aide aux réfugiés (2012).
34 Bartlett *et al.* (2011) ; Bartlett *et al.* (2012a) ; Bartlett *et al.* (2012b) ; Bartlett *et al.* (2012c) ; Bartlett *et al.* (2012d) ; Bartlett *et al.* (2012e) ; Bartlett *et al.* (2012f) ; Suède, Chancellerie (2012).
35 Jugendschutz.net (2012), p. 1.

discrimination fondée sur l'origine ethnique est la forme de discrimination la plus répandue dans l'UE : « si, en moyenne, 3 % des Européens disent se sentir victimes de discriminations fondées sur l'origine ethnique, ce chiffre passe à 27 % pour les Européens qui affirment appartenir à un groupe ethnique minoritaire. »[36] Par ailleurs, 37 % des personnes qui estiment appartenir à un groupe minoritaire disent avoir été les témoins ou avoir entendu parler de discriminations à l'encontre de ce groupe avec une fréquence, selon elles, supérieures à la moyenne[37].

L'utilité de données ventilées peut être illustrée par l'exemple des Roms, un groupe que trois Européens sur quatre estiment exposé à un risque de discrimination selon l'enquête Eurobaromètre[38]. Le fait que les Européens admettent avoir des attitudes négatives envers les Roms, et leur impression que les efforts visant à lutter contre les discriminations à l'encontre des Roms sont moins efficaces que dans les autres cas, soulignent la nécessité de politiques nouvelles et ciblées davantage sur l'intégration des Roms dans les sociétés européennes. En l'absence de données spécifiques concernant les Roms et les autres groupes minoritaires, les décideurs politiques européens continueront d'éprouver des difficultés à mettre en œuvre des politiques efficaces en faveur des groupes sujets à la discrimination.

La nécessité de données spécifiques est confirmée par les preuves recueillies en la matière, par exemple, par le groupe *Equality & Health* (Ethealth) en Belgique, par le Médiateur suédois pour l'égalité, et par la Cour des comptes en France.

En **Belgique**, le groupe d'experts en matière de santé Ethealth a recommandé de recueillir des données à caractère ethnique pour les soins de santé d'une façon qui permette d'« identifier les migrants et les minorités ethniques dans le registre systématique des soins de santé. »[39] Cette approche renforcerait l'efficacité statistique de l'Enquête nationale de santé par interviews pour les migrants et les minorités ethniques.

Le gouvernement suédois a demandé au Médiateur pour l'égalité de réaliser une étude préliminaire sur l'élaboration de données nationales en matière d'égalité[40]. La nécessité de données ventilées de ce type a été mise en évidence par les critiques adressées à la **Suède** par des organisations internationales, selon lesquelles le fait de ne pas disposer de données ventilées pourrait empêcher de faire la lumière sur les conditions de vie de différents groupes minoritaires dans le pays.

À cela s'ajoute le fait que le manque de données ventilées empêche l'élaboration et le suivi de politiques nationales concernant la lutte contre la discrimination et les minorités nationales reconnues, c'est-à-dire les juifs, les Roms, les Sami, les Finnois et les habitants de la Vallée du Tornio. Dans ses conclusions, le Médiateur pour l'égalité insiste sur la nécessité de posséder des méthodes et des données comparables pour assurer le suivi des mesures prises dans la lutte contre la discrimination et des travaux portant sur les minorités nationales.

De même, selon la Cour des comptes, le manque de données spécifiques concernant les gens du voyage en **France** complique l'évaluation des besoins et la définition des actions et des mesures dont ce groupe pourrait bénéficier[41]. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne l'accès des gens du voyage aux soins de santé, aux soins préventifs, à l'éducation et à l'emploi. C'est pourquoi, afin de mieux comprendre la situation de ce groupe en France, la Cour des comptes a recommandé la réalisation d'enquêtes visant à fournir des informations concernant ses principales caractéristiques, comme le nombre de personnes qui en font partie, leur statut social, les métiers qu'ils exercent, leur mobilité et leurs conditions de logement.

La conclusion de la CNCDH selon laquelle, bien qu'elle ne préconise pas de ventiler les statistiques par « groupe ethnique » elle recommande de définir l'« origine ethnique » des personnes sur la base d'éléments objectifs tels que le lieu de naissance et la nationalité de leurs parents afin de faire la lumière sur les inégalités observées en France[42].

36 Commission européenne (2012a), p. 65
37 *Ibid.*, p. 71.
38 *Ibid.*, p. 11.
39 Dauvrin, M. *et al.* (2012) p. 5.

40 Suède, Médiateur pour l'égalité (2012a).
41 France, Cour des Comptes (2012).
42 France, CNCDH (2012).

ACTIVITÉ DE LA FRA

Programme de la FRA pour les Roms – Établir un consensus sur la façon de mesurer les progrès

Dans sa communication de 2011 sur un cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, la Commission européenne a demandé à la FRA d'« œuvrer avec les États membres au développement de méthodes de suivi permettant d'effectuer une analyse comparative de la situation des Roms en Europe » (COM(2011) 173 final). En réponse à cette demande, la FRA a mis en place un groupe de travail ad hoc composé d'experts issus des autorités nationales, de la Commission européenne et d'organismes internationaux afin de réunir les connaissances nécessaires sur l'élaboration d'indicateurs, la collecte de données, le suivi et l'analyse statistique des questions relatives aux Roms.

Ce groupe de travail permet les échanges d'expérience et de développer des pratiques encourageantes pour mesurer l'intégration des Roms. Dix États membres de l'UE ainsi que la Croatie y participent, de même que la Commission européenne, le Programme des Nations Unies pour le développement, Eurofound et la FRA. Ses enseignements seront diffusés à tous les États membres par le réseau des points de contact nationaux sur les Roms. En 2012, le groupe de travail s'est réuni à deux reprises et a décidé de collaborer à une série d'activités visant à améliorer le suivi de l'intégration des Roms :

- identification d'indicateurs essentiels susceptibles d'être utilisés pour évaluer l'impact des mesures et politiques en faveur de l'intégration des Roms dans tous les États membres ;
- inventaire des sources de données et des méthodes de collecte dans les États membres ; et
- échanges réguliers d'informations sur les difficultés rencontrées et les progrès accomplis au niveau des États membres dans l'élaboration de méthodes permettant de mesurer l'incidence des stratégies nationales d'intégration des Roms.

6.4. Développements concernant la discrimination ethnique dans les soins de santé, le logement, l'éducation et l'emploi dans l'UE

Divers instruments législatifs interdisent la discrimination ethnique dans les soins de santé, l'éducation, l'emploi et le logement, parmi lesquels la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Charte des droits fondamentaux, la directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, et la Charte sociale européenne (révisée). Par ailleurs, le logement adéquat est reconnu comme un élément du droit à un niveau de vie adéquat prévu par la Déclaration universelle des droits de l'homme.

6.4.1. Discrimination ethnique dans les soins de santé

Les minorités ethniques restent confrontées à des obstacles en matière d'égalité d'accès aux soins de santé à travers l'Union européenne. Le Réseau européen contre le racisme (ENAR) relève notamment « des préjugés manifestés par le personnel et les patients, des patients, des résultats de santé nettement inférieurs, des obstacles linguistiques et culturels ainsi que des obstacles juridiques, en particulier dans le cas des migrants. »[43]

Le Ministère **belge** de la Santé publique a chargé le groupe Ethealth de formuler des recommandations aux autorités publiques en vue de réduire les inégalités en matière de santé parmi les minorités ethniques. Ethealth a identifié trois groupes particulièrement à risques et vulnérables parmi les migrants et les minorités ethniques : les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile, les migrants et les minorités ethniques souffrant de troubles mentaux, et les femmes. « Différents facteurs font que ces groupes risquent d'avoir un état de santé moins bon que celui des populations de souche et de subir des discriminations en raison de la multiplication des risques. »[44] Ethealth a recommandé aux autorités publiques de combattre la discrimination en améliorant les possibilités socio-économiques et l'accès aux soins de santé préventifs pour les migrants et les minorités ethniques.

43 ENAR (2012) p. 19.
44 Dauvrin, M. *et al.* (2012) p. 8.

Selon le Médiateur **suédois** pour l'égalité, les plaintes qui lui sont adressées concernent principalement des patients qui se voient refuser des soins ou l'accès aux soins de santé ou qui sont victimes d'un traitement discriminatoire, comme le manque de respect, les préjugés et les stéréotypes dans leurs interactions avec les professionnels de la santé[45]. Les dossiers de patients soumis au Médiateur pour l'égalité couvrent par exemple une discrimination perçue à l'encontre de patients en raison de leur ethnicité, de leur religion et de leur orientation sexuelle.

Le Médiateur pour l'égalité relève que, dans la majorité des cas, il est difficile de prouver l'existence d'une discrimination. Les plaintes sont néanmoins le signe d'une insatisfaction à l'égard des soins de santé et des services sociaux qu'il convient de prendre en considération. Le Médiateur souligne que les préjugés des professionnels de la santé risquent de décourager certaines personnes de faire appel aux fournisseurs de soins de santé en raison de leur propre expérience de discrimination ou de l'expérience vécue par d'autres personnes.

Au **Royaume-Uni**, la Confédération du Service national des soins de santé rapporte que les liens entre la discrimination, les groupes défavorisés et les problèmes de santé mentale sont bien établis. Les taux d'admission en internement psychiatrique ainsi que les taux de détention restent supérieurs pour les groupes « noirs d'Afrique », « noirs des Caraïbes » et « autres noirs » à ce qu'ils sont pour les autres groupes de la population[46]. La Confédération observe également que « bien que de nombreuses initiatives aient été lancées au niveau national comme au niveau local pour améliorer l'accès [aux soins de santé], l'expérience et les résultats obtenus par les utilisateurs de ces services [noirs et issus de minorités ethniques], il n'y a pas encore d'éléments concrets indiquant une amélioration. »[47] La Confédération du Service national des soins de santé insiste donc sur la nécessité d'un meilleur suivi et d'une meilleure collecte et utilisation des données relatives à l'ethnicité et à la culture dans ce contexte.

6.4.2. Discrimination ethnique dans le logement

Les groupes ethniques minoritaires, les migrants et les demandeurs d'asile éprouvent régulièrement des difficultés à accéder au logement, comme l'indiquent les données recueillies par les mécanismes internationaux d'observation des droits de l'homme, les organismes nationaux de promotion de l'égalité, et les recherches opérées dans différents États membres de l'UE.

On peut citer des exemples d'annonces discriminatoires publiées en **Autriche**[48] et en **Roumanie**[49], de la discrimination ethnique sur le marché des locations en **Belgique**[50], à **Malte**[51], en **Pologne**[52] et en **Slovénie**[53], de la discrimination pratiquée par les agents immobiliers et les associations de logement en **Espagne**[54], et de la ségrégation résidentielle en **Hongrie**[55], **Slovaquie**[56] ou **Suède**, qui « touche particulièrement les Roms, les Musulmans, les Suédois d'origine africaine et les demandeurs d'asile »[57].

L'inégalité d'accès au logement des minorités ethniques et des migrants augmente leur risque d'exclusion sociale et contribue à la ségrégation spatiale, que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) considère comme une forme particulièrement grave de discrimination[58]. La ségrégation spatiale s'accompagne souvent de conditions de vie précaires, en particulier pour les Roms, comme c'est le cas notamment en **Hongrie**[59] et en **Slovaquie**[60].

Dans ses observations finales relatives à l'**Autriche**[61], le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) exprime certaines inquiétudes concernant des annonces discriminatoires, faisant état de « rapports selon lesquels on trouve dans les médias des annonces racistes en matière de logement et d'emploi, exigeant des candidats "autrichiens uniquement" ; ces annonces encouragent les préjugés et stéréotypes raciaux existant à l'encontre de certains groupes minoritaires ». Dans un cas similaire, l'organisme national **roumain** de promotion de l'égalité a jugée discriminatoire une annonce pour un studio à louer précisant « étudiants et Roms s'abstenir »[62].

Les résultats de l'enquête longitudinale sur l'hostilité à l'égard de groupes (*Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit*) menée par l'Institut interdisciplinaire de recherche sur les conflits et la violence de l'université de Bielefeld (*Interdisziplinäres Institut für Konflikt- und Gewalt forschung*), en **Allemagne**, révèlent

45 Suède, Médiateur pour l'égalité (2012b).
46 Sewell, H. et Waterhouse, S. (2012a).
47 *Ibid.* ; voir également : Réseau pour la santé mentale de la Confédération du Service National de Santé (NHS) (2012).

48 ONU, CERD (2012a), p. 6.
49 Roumanie, Conseil national pour la lutte contre la discrimination, décision n° 103, 28 mars 2012.
50 Belgique, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) (2012) p. 84–85.
51 Gauci, J.P. (2012).
52 Mikulska, A. et Patzer, H. (2012), p. 145.
53 Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2012a), p. 23.
54 SOS Racismo et CEAR-Euskadi (2012), p. 38–41.
55 Habitat pour l'humanité Hongrie (2012).
56 Banque mondiale (2012a), p. 31–32.
57 Conseil de l'Europe, ECRI (2012), p. 8.
58 Conseil de l'Europe, ECRI (2012).
59 Habitat pour l'humanité Hongrie (2012).
60 Banque mondiale (2012a), p. 31–32.
61 ONU, CERD (2012a), p. 6.
62 Roumanie, Conseil national pour la lutte contre la discrimination, décision n° 103, 28 mars 2012.

qu'environ 40 % des répondants n'aimeraient pas avoir des Sintis ou des Roms vivant dans leur quartier[63].

De même, les résultats d'un sondage réalisé en **Lituanie** indiquent qu'une grande partie de la population majoritaire ne voudrait pas louer de logement à des Roms, à des migrants ou à des musulmans.[64] Pour plus d'informations sur les preuves de discriminations à l'encontre des populations roms dans le logement, voir la Section 6.5.2 de ce chapitre.

Les données recueillies à **Malte** montrent que les migrants subissent des discriminations sur le marché du logement[65], tandis que les données **polonaises**[66] et **espagnoles**[67] indiquent que les migrants sont confrontés à des inégalités de traitement lorsqu'ils essaient d'obtenir un logement social ou d'accéder au marché locatif privé. En Espagne, cette situation a été démontrée par des tests de discrimination.

De même, le Comité européen des droits sociaux observe, dans ses conclusions relatives à la mise en œuvre de la Charte sociale européenne (révisée), que la situation en **Slovénie** n'est pas conforme à l'article 19, paragraphe 4, de la Charte sociale européenne (révisée). En effet, selon le Comité, « les travailleurs migrants ne bénéficient pas d'une égalité de traitement et de conditions adéquates dans l'accès au logement. »[68]

L'organisme national **belge** de promotion de l'égalité confirme ces constats et affirme avoir ouvert 100 dossiers concernant des discriminations dans le logement. Environ la moitié de ces dossiers concernent des discriminations fondées sur des critères racistes et ethniques[69]. Ces résultats confirment les résultats des tests de discrimination sur le marché des maisons et appartements à louer à Anvers et Gand réalisés par le Forum des minorités (*Minderhedenforum*). Leurs conclusions indiquent que les candidats locataires dont le nom présente une consonance étrangère sont invités nettement moins souvent pour une visite que les candidats au nom apparemment de souche[70].

De même, en **Finlande**, une étude fondée sur des tests de discrimination a révélé des discriminations importantes à l'encontre des Roms et des migrants dans l'accès au logement, tant sur le marché public que privé[71]. Les résultats de cette étude indiquent que les candidats roms et migrants sont victimes de discrimination respectivement dans 15 % et 16 % des cas.

Pratique encourageante

Prévenir et combattre la discrimination dans le logement

Le 11 juin 2012, l'organisme italien de promotion de l'égalité (*Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali,* UNAR) et la Fédération italienne des agents immobiliers (FIAIP) ont signé un protocole d'accord visant à prévenir et à combattre toutes les formes de discrimination dans le secteur du logement. Cet accord sur deux ans, qui s'applique aussi bien aux agents immobiliers qu'à leurs clients, prévoit des formations et une campagne de sensibilisation. Cette initiative vise à faire mieux connaître la législation anti-discrimination et les procédures de recours dans le contexte de l'achat ou de la location d'un logement. L'UNAR et la FIAIP se sont engagées à :

- mettre sur pied et promouvoir chaque année des activités communes de sensibilisation aux questions de non-discrimination dans le secteur du logement ;
- lancer des initiatives visant à améliorer la connaissance, par les citoyens et les agents immobiliers, des instruments juridiques et des stratégies permettant de prévenir et de combattre la discrimination ;
- organiser des formations pour les agents immobiliers et les membres de la FIAIP ;
- publier un guide sur les modalités d'achat d'un logement et des lignes directrices sur la lutte contre la discrimination dans le secteur du logement.

Pour plus d'informations, voir : http://cercacasa.it/stop-al-razzismo-per-compravendite-e-affitti.html

6.4.3. Discrimination ethnique dans l'éducation

La discrimination ethnique dans l'éducation et la ségrégation fondée sur des critères ethniques dans les écoles restent problématiques dans l'UE. Les organismes internationaux et nationaux de suivi des droits de l'homme ont mis en lumière des inégalités dans l'accès à l'éducation dans un certain nombre d'États membres de l'UE. Les membres de groupes ethniques et les migrants restent confrontés à des discriminations ethniques, notamment en **Espagne**[72], et à des pratiques

63 Heitmeyer, W. (2012).
64 Lituanie, Institut d'études ethniques (2012).
65 Weave Consulting (2011) ; voir aussi : Gauci J.P. (2012).
66 Mikulska, A. et Patzer, H. (2012), p. 145.
67 SOS Racismo et CEAR-Euskadi (2012), p. 38–41.
68 Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2012a), p. 23.
69 Belgique, CECLR (2012), p. 84–85.
70 Lahlali, M. *et al.* (2012).
71 Joronen M. (2012).

72 ONU, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2012a), p. 3.

de ségrégation dans les écoles en **Allemagne**[73], au **Danemark**[74], et en **Italie**[75].

Dans ses observations finales concernant l'**Espagne**, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU exprime son inquiétude face au fait que « malgré les mesures adoptées par l'État partie, les immigrés et les tsiganes continuent de subir des discrimination dans l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels, notamment dans les domaines de l'emploi, du logement, de la santé et de l'éducation. »[76] Cela confirme les conclusions de l'*Étude annuelle sur la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique : perception des victimes potentielles 2011* en Espagne, selon laquelle environ un migrant sur quatre fréquentant un établissement d'éducation ou dont les enfants ont fréquenté un établissement d'éducation au cours des années précédentes a subi un traitement discriminatoire pour des motifs raciaux ou ethniques[77].

L'ECRI recommande aux autorités **danoises** de « prendre des mesures pour combattre la ségrégation scolaire en élaborant, en consultation avec toutes les parties concernées et compte tenu de la dimension socio-économique (emploi et logement), des politiques visant à éviter, dans l'intérêt de l'enfant, que les élèves issus de groupes minoritaires soient surreprésentés dans certaines écoles. »[78]

Selon *l'Open Society Justice Initiative*, plusieurs écoles primaires et secondaires de Berlin, en **Allemagne**, isolent les enfants issus de l'immigration dans des classes distinctes offrant une éducation de nettement moins bonne qualité. L'initiative note que cette ségrégation par rapport aux élèves allemands de souche est motivée par le fait que les compétences linguistiques de ces élèves seraient insuffisantes pour les cours réguliers. Elle affirme cependant que cette motivation n'est qu'un « prétexte permettant de pratiquer une discrimination fondée sur l'ethnicité ou d'autres critères douteux »[79].

Enfin, le CERD recommande à l'**Italie** de « faire en sorte que les mesures administratives limitant à 30 % le nombre d'enfants de nationalité non italienne dans chaque classe n'ait pas d'incidence négative sur l'inscription des enfants issus des groupes les plus vulnérables dans les établissements d'enseignement. »[80]

73 Allemagne, Open Society Justice Initiative (2012).
74 Conseil de l'Europe, ECRI (2012b), p. 9.
75 ONU, CERD (2012b), p. 7.
76 ONU, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2012a), p. 3.
77 Espagne, Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de la non-discrimination fondées sur l'origine raciale ou ethnique (2012b).
78 Conseil de l'Europe, ECRI (2012b) p. 9.
79 Allemagne, Open Society Justice Initiative (2012), p. 2.
80 ONU, CERD (2012b), p. 7.

6.4.4. Discrimination ethnique dans l'emploi

Les groupes minoritaires et les groupes ethniques restent confrontés à des difficultés pour accéder à l'emploi dans l'UE en raison des traitements discriminatoires et des préjugés des employeurs, comme le montrent les données publiées au **Danemark**[81] et en **France**[82]. Le rôle joué par les partenaires sociaux (employeurs et syndicats) dans la sensibilisation à la législation et aux politiques de lutte contre la discrimination fondée sur des motifs ethniques au travail reste trop modeste et doit être renforcé, comme cela en est le cas en **Lettonie**[83] et en **Suède**[84].

Selon l'Institut danois des droits de l'homme (IDDH), les minorités ethniques sont moins bien intégrées au marché du travail **danois** que les Danois de souche. L'IDDH recommande dès lors au gouvernement d'envisager une révision de la législation anti-discrimination, de façon à encourager les employeurs à promouvoir l'égalité de traitement sans considération d'origine raciale ou ethnique. Il recommande également au gouvernement de dresser l'inventaire de tous les obstacles institutionnels susceptibles d'entraver l'accès des minorités ethniques au marché du travail et de faire en sorte que les personnes issues des minorités soient employées à des postes correspondant à leurs qualifications et bénéficient des mêmes possibilités de promotion que les Danois de souche[85].

L'ECRI a souligné la nécessité d'un plus grand nombre de programmes de sensibilisation par les autorités danoises afin d'informer les employeurs des questions liées aux discriminations ethniques et de la teneur des obligations légales[86]. Elle a émis des recommandations similaires pour la **Lettonie**, affirmant que les autorités lettones devraient « organiser des formations visant à sensibiliser davantage les employeurs et les syndicats à la discrimination raciale au travail »[87], et pour la **Suède,** où les autorités devraient selon elle « intensifier leurs efforts pour lutter contre les préjugés des employeurs et les discriminations qui en découlent, notamment en ce qui concerne l'accès à l'emploi »[88].

Dans son rapport relatif à la Suède, l'ECRI recommande également aux autorités de « modifier le chapitre 6, section 2, paragraphe 3 de la loi sur les discriminations, afin de mettre sur un pied d'égalité toutes les personnes

81 Danemark, Institut danois pour les droits de l'homme (2012), p. 10–13.
82 France, Institut CSA (2012).
83 Conseil de l'Europe, ECRI (2012c), p. 21.
84 Conseil de l'Europe, ECRI (2012a), p. 31.
85 Danemark, Institut danois pour les droits de l'homme (2012), p. 1.
86 Conseil de l'Europe, ECRI (2012b), p. 24.
87 Conseil de l'Europe, ECRI (2012c), p. 21.
88 Conseil de l'Europe, ECRI (2012a), p. 31.

habilitées à apporter une assistance juridique aux victimes de discrimination et à les représenter, en particulier en supprimant l'obligation, pour les personnes victimes de discrimination sur le lieu du travail appartenant à une organisation de salariés, de consulter tout d'abord cette organisation à l'exclusion des autres défenseurs possibles. »[89]

En **France**, le Défenseur des droits note que la discrimination fondée sur l'origine ethnique dans l'emploi a lieu le plus souvent au moment du recrutement de personnel sous contrat à durée indéterminée ou dans le cadre du développement de carrière, de la rémunération et des promotions[90].

Il a également co-publié les résultats de la cinquième enquête sur la discrimination dans l'emploi avec l'Organisation internationale du travail. Selon les résultats de cette enquête, 16 % des salariés du secteur privé et 9 % des fonctionnaires disent avoir subi une discrimination ethnique, tandis que 35 % des salariés du secteur privé et 26 % des fonctionnaires disent avoir été les témoins de discrimination ethnique au travail[91].

Le Conseil des experts des fondations **allemandes** pour l'intégration et la migration (*Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration*) a réalisé une enquête publiée par l'Agence fédérale allemande de lutte contre les discriminations (*Antidiskriminierungsstelle des Bundes*) en juillet 2012. Les résultats de cette enquête montrent qu'environ la moitié des migrants interrogés affirment avoir subi des discriminations au quotidien. La plupart des migrants affirment avoir été les victimes de traitements inéquitables sur le marché du travail (10 %), dans la recherche d'un logement (9,4 %) et dans le domaine de l'éducation (6,5 %)[92].

L'organisme **espagnol** de promotion de l'égalité a publié son *Étude annuelle sur la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique : perception des victimes potentielles 2011 en Espagne*, selon laquelle les minorités ethniques ont l'impression de subir le taux de discrimination le plus élevé dans le domaine de l'emploi, 46,7 % des personnes interrogées affirmant avoir été victimes de discrimination fondée sur des motifs ethniques ou raciaux[93].

89 *Ibid.*, p. 21.
90 France, Défenseur des droits (2012).
91 France, Institut CSA (2012).
92 Allemagne, Conseil des experts des fondations allemandes pour l'intégration et la migration (2012), p. 12.
93 Espagne, Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de la non-discrimination fondées sur l'origine raciale ou ethnique (2012b), p. 45.

Pratique encourageante

Discrimination raciale : le changement par la coopération

La Commission européenne a financé un projet visant à sensibiliser à la discrimination raciale et à encourager un rôle plus actif des villes dans la lutte contre cette discrimination. Ce projet, intitulé « Discrimination dans les villes : le changement par la coopération » (*Discrimination in Cities : Achieving Change Through Cooperation*) a été mis en œuvre dans huit villes d'Italie et d'Allemagne afin de promouvoir la prise de conscience, le partage d'informations et le dialogue entre les parties prenantes locales et les autorités dans les villes et entre différentes villes.

Ce projet, cofinancé par le programme « Droits fondamentaux et citoyenneté » de la Commission, avait plus particulièrement pour objectif d'encourager la prise de conscience et de sensibiliser à la discrimination parmi les autorités locales et les partenaires sociaux, d'établir un dialogue national associant les autorités locales, les partenaires sociaux et les victimes potentielles de discrimination dans chaque pays partenaire, de lancer un dialogue transnational et d'établir une relation de travail entre les autorités et les partenaires sociaux dans les pays partenaires, et d'améliorer la capacité des villes de taille moyenne à élaborer et à mettre en œuvre des politiques antidiscriminatoires et d'inclusion.

Ce projet a été mené de janvier 2010 à octobre 2012.

Pour plus d'informations, voir : www.di-ci.eu/index.php/en/project/dici-project

Selon la fédération des prestataires de services en ressources humaines (Federgon) en **Belgique**, 29 % des agences de travail intérimaire acceptent encore de leurs clients des demandes discriminatoires envers les migrants[94]. L'organisme belge de promotion de l'égalité fait état de chiffres similaires, puisque selon lui, 29 % des agences intérimaires observées se rendent coupables de discrimination envers les migrants[95].

Comme indiqué dans de précédents rapports annuels de la FRA, les tests de discrimination sont un bon moyen de combattre la discrimination ethnique dans le domaine de l'emploi. Des tests de discrimination ont été menés avec des résultats similaires en **Allemagne**, en **Finlande** et aux **Pays-Bas** et en **Croatie**.

94 Belgique, Département Travail et économie sociale (2012) ; voir aussi : De Standaard (2012).
95 Belgique, CECLR (2012).

Le Ministère de l'Emploi et de l'Entreprise de Finlande a présenté les résultats de la première expérience finlandaise sur la discrimination au recrutement fondée sur l'ethnicité et le sexe. Cette expérience, utilisant la méthode des tests de discrimination, a porté sur le recrutement de travailleurs semi-qualifiés pour des emplois de bureau, dans la restauration, le transport ou la construction[96]. Les résultats indiquent que les candidats dont le nom a une consonance russe ont dû envoyer deux fois plus de candidatures que les candidats au nom finlandais avant d'être invités à un entretien d'embauche.

De même, une étude réalisée à Zagreb, en Croatie, a révélé des discriminations sur le marché de l'emploi à l'encontre des candidats d'origine serbe. Les candidats au nom à consonance serbe avaient moins de chance de passer avec succès la première phase de sélection que les candidats croates équivalents[97].

De même, l'Institut néerlandais d'études sociales (*Sociaal en Cultureel Planbureau*, SCP) a réalisé un test de situation et découvert que les candidats néerlandais de souche avaient 46 % de chances d'obtenir une offre d'emploi, contre 28 % pour les candidats issus de l'immigration[98].

Une autre méthode de test de discrimination dans le domaine de l'emploi utilise des CV ne mentionnant pas le nom du candidat afin de ne pas révéler leurs origines ethniques ou nationales présumées. L'Agence fédérale allemande de lutte contre les discriminations a présenté l'évaluation d'un projet-pilote national de candidatures d'emploi anonymes. Ce projet-pilote a envoyé 8 550 candidatures anonymes. Diverses entreprises, agences régionales et municipalités ont utilisé cette méthode pendant 12 mois. L'utilisation de CV anonymes a permis de réduire les discriminations lors de la première sélection des candidats. Les femmes et les migrants, en particulier, ont eu plus de chances d'être invités à un entretien quand leur candidature était anonyme[99].

6.5. La situation des populations roms dans l'Union européenne

La situation des Roms dans les États membres de l'Union européenne reste préoccupante. Souvent, les Roms sont victimes de discrimination et d'exclusion sociale, vivent dans une grande pauvreté et n'ont pas un accès suffisant aux soins de santé et à des logements décents.

96 Larja, L. *et al.* (2012).
97 Seršić D.M. et Vukelić A. (2012), p. 31–59.
98 Andriessen, I. *et al.* (2012).
99 Allemagne, Agence fédérale de lutte contre la discrimination (2012).

Cette situation est confirmée par les résultats de deux enquêtes combinées auprès des ménages réalisées par la FRA et par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), en association avec la Banque mondiale et financée en partie par la Commission européenne. Ces enquêtes, portant sur la situation des populations roms en 2011, sont désignées ci-après « enquêtes FRA/PNUD ». Au total, les enquêteurs ont interrogé 22 203 personnes se déclarant Roms et des personnes vivant à proximité de populations roms en **Bulgarie**, en **Espagne**, en **France**, en **Grèce**, en **Hongrie**, en **Italie**, en **Pologne**, au **Portugal**, en **République tchèque**, en **Roumanie** et en **Slovaquie**, couvrant ainsi 84 287 membres des ménages concernés[100].

Les enquêtes FRA/PNUD indiquent qu'un Rom sur trois est sans travail, que 20 % des Roms ne bénéficient pas d'une assurance-santé, que 90 % sont menacés de pauvreté et qu'environ la moitié des Roms ont subi des discriminations au cours des 12 derniers mois en raison de leurs origines roms[101].

L'Eurobaromètre spécial 2012 sur la discrimination dans l'EU a confirmé ces conclusions, trois Européens sur quatre considérant les Roms comme un groupe susceptible de subir des discriminations. Ce point de vue est partagé par tous les groupes d'Européens ainsi que par une majorité absolue dans la plupart des États membres de l'UE[102].

L'utilisation du terme « Rom » dans le présent rapport annuel suit l'approche adoptée par le Conseil de l'Europe, qui l'utilise pour désigner « les Roms, les Sintis (Manouches), les Kalés (Gitans) et les groupes de population apparentés en Europe, dont les Voyageurs (*Travellers*) et les branches orientales (Doms, Loms) ; il englobe la grande diversité des groupes concernés, y compris les personnes qui s'auto-identifient comme "Tsiganes" »[103].

En mai 2012, dans sa *Communication sur les stratégies nationales d'intégration des Roms : un premier pas dans la mise en œuvre du cadre de l'UE*, la Commission européenne a invité les États membres à mettre en œuvre leurs stratégies nationales afin d'améliorer l'intégration économique et sociale des Roms[104]. Les États membres ont élaboré ces stratégies en réaction au Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms adoptée le 5 avril 2011 et avalisé peu après par le Conseil de l'Union européenne.

100 Pour plus d'informations, voir la rubrique thématique de la FRA consacrée aux Roms : http://fra.europa.eu/en/theme/roma.
101 FRA/PNUD (2012).
102 Commission européenne (2012a), p. 8.
103 Conseil de l'Europe, Glossaire descriptif de termes relatifs aux questions roms, version du 12 mai 2012, http://hub.coe.int/fr/web/coe-portal/roma/.
104 Commission européenne (2012b).

En mars 2012, tous les États membres de l'UE avaient présenté une stratégie nationale d'intégration des Roms ou un ensemble équivalent de mesures de politique dans le cadre de leurs politiques plus larges d'inclusion sociale. L'évaluation par la Commission européenne était axée sur l'approche des États membres dans les quatre domaines-clés des soins de santé, du logement, de l'éducation et de l'emploi, et sur la façon dont ces stratégies abordaient les exigences structurelles (coopération avec la société civile, avec les autorités régionales et locales, suivi, lutte contre les discriminations et création d'un point de contact national) ainsi que le financement.

Selon l'évaluation de la Commission européenne, malgré les efforts consentis par les États membres de l'UE pour définir une approche globale de l'intégration des Roms, il reste beaucoup à faire pour garantir un financement suffisant en faveur de l'intégration des Roms, pour mettre en place des mécanismes de surveillance et pour lutter contre la discrimination et la ségrégation. La Commission européenne insiste notamment sur le fait que « [l]a responsabilité de l'inclusion sociale et économique des Roms incombe d'abord et avant tout aux États membres et ceux-ci devront redoubler d'efforts pour l'assumer, en adoptant des mesures plus concrètes, en définissant des objectifs clairs correspondant à des résultats mesurables, en fixant clairement un financement au niveau national et en adoptant un système national solide de suivi et d'évaluation »[105].

L'évaluation de la Commission européenne est conforme aux résultats de l'Eurobaromètre spécial sur la discrimination, selon lequel les efforts nationaux d'intégration des Roms sont perçus comme moins efficaces que les efforts de lutte contre la discrimination de manière générale. Parmi les Européens, 45 % pensent que les efforts d'intégration des Roms sont inefficaces, tandis que 31 % pensent que les efforts visant à lutter contre la discrimination de façon générale sont inefficaces[106].

Cette enquête révèle également que la majorité des Européens (53 %) considèrent que leur société a tout à gagner d'une meilleure intégration des Roms. Ce point de vue est plus répandu pour les Européens ayant des amis ou des connaissances roms (71 %), contre 49 % des Européens sans amis ni connaissances roms[107].

6.5.1. Discrimination contre les populations roms dans les soins de santé

Selon l'évaluation des stratégies nationales d'intégration des Roms de la Commission européenne, « [p]armi les actions envisagées par certains États membres pour réduire les inégalités en matière de santé entre les populations rom et non-rom figure toute une série de mesures préventives qui vont au-delà des mesures exposées dans le Cadre de l'UE. Toutefois, seuls quelques États membres ont défini une approche globale pour améliorer la santé des Roms »[108].

Les résultats des enquêtes FRA/PNUD indiquent qu'un tiers des répondants roms âgés de 35 à 54 ans affirment que des problèmes de santé limitent leurs activités au quotidien. En moyenne, 20 % des répondants roms ne possèdent pas d'assurance médicale ou ne savent pas s'ils sont couverts[109].

D'autres éléments, par exemple des enquêtes menées en **Espagne**[110] et en **Roumanie**[111] , confirment que les membres des populations roms subissent des discriminations dans les soins de santé. En **Roumanie**, sur 607 adultes âgés de 18 ans ou plus et s'identifiant comme Roms, 32 % ont déclaré avoir subi des discriminations dans l'accès aux soins de santé en cas de maladie, de besoin de traitement ou d'intervention chirurgicale au cours des 12 mois précédant l'enquête, et 27 % disent avoir été les victimes de discrimination dans l'accès aux soins de santé d'urgence.

Les résultats de l'enquête espagnole, couvrant 1 497 ressortissants espagnols roms et 361 Roms originaires de Roumanie et de Bulgarie âgés de 16 ans et plus, montrent que 53,9 % des Roms espagnols et 33,9 % des Roms d'Europe orientale interrogés ont le sentiment d'avoir subi une discrimination dans les centres de santé et les hôpitaux au cours des 12 mois précédant l'enquête.

Dans l'affaire *Médecins du Monde - International c. France*, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a conclu que les autorités nationales n'avaient pas respecté leurs obligations de permettre l'accès aux soins de santé pour les Roms migrants, malgré leur statut de résidents, de fournir des informations, sensibiliser, conseiller et évaluer les cas en matière de santé, de prendre des mesures pour la prévention des maladies et des accidents, d'apporter un soutien médical aux Roms migrants en situation de séjour régulier ou travaillant régulièrement en France, et de fournir un secours médical d'urgence aux Roms migrants en situation irrégulière en France[112]. Le CEDS a conclu à l'unanimité que ces manquements représentaient une violation de l'article 11 (droit à la protection de la santé) et de l'article 13 (droit à une assistance sociale et médicale) en conjonction avec l'article E (clause de non-discrimination) de la Charte sociale européenne révisée.

105 Commission européenne (2012b), p. 12
106 Commission européenne (2012a), p. 8.
107 *Ibid.*, p. 22.

108 Commission européenne (2012b), p. 8.
109 FRA/PNUD (2012), p. 16.
110 *Fundación Secretariado Gitano* (2012).
111 Romani CRISS et TOTEM Communications (2011).
112 Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2012b).

La stérilisation forcée des femmes roms est un problème particulièrement grave. La Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) a statué sur deux affaires de ce type concernant la **Slovaquie** en 2012 et conclu que la stérilisation involontaire de femmes roms constituait une grave violation des droits de l'homme[113]. Dans les deux cas, la stérilisation forcée avait eu lieu entre 1999 et 2002. La CouEDH a conclu que l'article 14 relatif à la non-discrimination ne soulevait pas de questions distinctes dans ces affaires et ne s'est donc pas prononcée sur le respect par l'État de son obligation d'enquêter sur la possibilité d'une motivation raciale de la stérilisation des requérantes, mais elle a statué que la stérilisation sans consentement préalable donné en connaissance de cause était contraire au droit des requérantes de ne pas subir de traitements inhumains ou dégradants (article 3) et à leur droit au respect de leur vie privée et familiale (article 8).

Peu avant la décision de la CouEDH dans ces affaires, le Conseil des droits de l'homme, des minorités nationales et de l'égalité des genres du gouvernement **slovaque** a adopté sa résolution n° 37 sur des cas signalés de stérilisation illégale de femmes. Cette résolution recommande au gouvernement, entre autres, de charger le Ministère de la Santé de rédiger un règlement sur la création de conditions garantissant un consentement en connaissance de cause à la stérilisation de la part des femmes concernées, conformément aux lignes directrices adoptées en 2011 par la Fédération internationale d'obstétrique et de gynécologie en matière de stérilisation contraceptive[114].

6.5.2. Discrimination contre les populations roms dans le logement

Les enquêtes FRA/PNUD indiquent que les populations roms dans l'Union européenne font face à un niveau de vie inadéquat. Environ 45 % des Roms interrogés vivent dans des ménages privés d'au moins l'un des conforts de base suivants : cuisine intérieure, toilettes intérieures, douche ou baignoire intérieure et électricité[115].

De même, des rapports publiés par les organismes de surveillance des droits de l'homme et d'autres organisations concernant la **Hongrie**[116], l'**Italie**[117], la **Lituanie**[118], le **Portugal**[119] et la **Slovaquie**[120] indiquent que les Roms restent exposés à un risque de discrimination dans le logement et de ségrégation spatiale.

Selon le Comité des droits de l'homme de l'ONU, les Roms de **Lituanie** « restent victimes de discrimination, de pauvreté, de faibles résultats éducatifs, de chômage élevé et d'un niveau de vie inadéquat, en particulier en ce qui concerne le logement »[121].

Des préoccupations similaires ont été exprimées à propos du **Portugal**, où les politiques de logements publics n'ont pas réglé le problème de la ségrégation spatiale des Roms. Cet échec s'explique par le manque de mesures ciblées visant à promouvoir l'accès des Roms aux logements sociaux conventionnels et par le fait que les autorités locales ont pris des mesures non conformes aux normes internationales et européennes concernant le droit à un logement adéquat, comme l'observe le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe[122].

De même, le CERD encourage l'**Italie** à « intensifier ses efforts pour éviter la ségrégation résidentielle des communautés roms et sintis, de nationalité italienne ou non, et à élaborer des programmes de logements sociaux à leur intention. »[123]

> *« Lorsque les compteurs normalement mis gratuitement à la disposition des consommateurs sont installés dans ou sur les immeubles de manière à ce qu'ils soient accessibles et puissent être aisément contrôlés alors que, dans les quartiers dans lesquels vivent principalement des membres de la communauté rom, ces compteurs électriques sont placés sur des poteaux à une hauteur inaccessible de 7 mètres, cette différence présente l'apparence d'une discrimination indirecte fondée sur l'origine ethnique au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous b), lu en combinaison avec l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2000/43. »*
>
> *Conclusions de l'Avocat général Juliane Kokott, C-394/11* – Valeri Hariev Belov c. ChEZ Elektro Balgaria AD et ChEZ Raspredelenie Balgaria AD

Selon le Conseil constitutionnel français, plusieurs dispositions de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en **France** sans domicile ni résidence fixe[124] sont contraires aux principes constitutionnels. Le Conseil constitutionnel a jugé que l'obligation faite aux gens du voyage de posséder des titres de circulation n'était pas discriminatoire, mais il a par contre conclu que plusieurs autres dispositions de cette loi étaient anticonstitutionnelles. C'est notamment le cas des exigences suivantes : obligation de prouver des revenus réguliers garantissant des conditions de vie normales, validation tous les trois mois des titres

113 CouEDH, *N.B. c. Slovaquie*, n° 29518/10, 12 juin 2012 ; CouEDH, *I.G. et autres c. Slovaquie*, n° 15966/04, 13 novembre 2012. Voir aussi : CouEDH, *V.C. c. Slovaquie*, n° 18968/07, 8 novembre 2011.
114 Slovaquie, Chancellerie (2012).
115 FRA/PNUD (2012), p. 16.
116 Habitat pour l'humanité Hongrie (2012).
117 ONU, CERD (2012b), p. 4.
118 ONU, Comité des droits de l'homme (2012), p. 2.
119 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012a).
120 Banque mondiale (2012), p. 31–32.
121 ONU, Comité des droits de l'homme (2012), p. 2.
122 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012a).
123 ONU, CERD (2012b), p. 4.
124 France, Conseil constitutionnel (2012).

de circulation et trois ans d'association ininterrompue avec la même municipalité pour permettre l'inscription sur la liste électorale. Selon le Conseil constitutionnel, la peine de prison prévue pour les gens du voyage circulant sans livret de circulation est également contraire à la constitution.

Dans l'affaire *Fédération internationale des droits de l'homme c.* ***Belgique***, le CEDS a conclu que les autorités nationales n'avaient pas respecté leurs obligations de remédier au manque de sites destinés aux gens du voyage, de régler les problèmes découlant de la non-reconnaissance des caravanes en tant que résidences, de respecter les conditions requises en cas d'expulsion, et d'entreprendre une politique globale et coordonnée pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale des gens du voyage[125]. Le CEDS a conclu à l'unanimité que ces manquements constituaient une violation de l'article 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique) et de l'article 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale) en combinaison avec l'article E (clause de non-discrimination) de la Charte sociale européenne révisée.

Les populations roms restent confrontées à des évacuations forcées, au démantèlement de campements et au rapatriement, par exemple en **Bulgarie**, en **France**, en **Italie**, en **République tchèque**, en **Roumanie** et en **Slovaquie**. Dans un arrêt qui fait date, la CouEDH a statué dans l'affaire *Yordanova et autres c. Bulgarie*[126] que toute évacuation forcée future de Roms serait contraire à l'article 8, le droit à la vie privée et de famille. Cette affaire concernait le projet des autorités d'expulser des Roms d'un campement situé sur le territoire municipal de Sofia. Les demandeurs étaient 23 ressortissants bulgares d'origine rom qui s'étaient installés sur ces terres dans les années 1960 et 1970. La CouEDH a conclu que, dans la mesure où ces personnes vivaient depuis de nombreuses années à cet endroit avec leurs familles dans des habitations de fortune, ces habitations étaient devenue leurs résidences, que l'occupation du terrain soit légale ou non. L'expulsion des demandeurs de leur camp et de leur communauté aurait donc une incidence négative sur leur vie privée et leur vie de famille.

La CouEDH a souligné que, dans le contexte de l'article 8 (droit à la vie privée et à la vie de famille), les autorités doivent tenir compte du statut des Roms en tant que groupe social défavorisé et de leurs besoins particuliers dans l'évaluation du caractère proportionné qu'elles sont tenues d'effectuer mais qu'elles n'avaient pas effectuée. La CouEDH a statué à l'unanimité que toute exécution future de l'ordre d'expulsion des demandeurs constituerait une violation de l'article 8 de la CEDH (droit à la vie privée et à la vie de famille). Dans le contexte de l'exécution de la décision dans l'affaire de *Yordanova*, les autorités bulgares ont fait savoir que l'ordre d'expulsion restait en suspens et que les autorités nationales compétentes étaient à la recherche d'un logement alternatif adéquat pour les personnes concernées.

Des évacuations forcées de Roms ont été signalées dans les communes **bulgares** de Maglizh[127] et Vratsa[128]. Des évacuations forcées ont également été signalées en **République tchèque**, où environ 200 habitants roms ont été expulsés de leurs foyers dans la localité de Přednádraží, à Ostrava-Přívoz, en août 2012. Certains ont été expulsés bien qu'ils payaient régulièrement un loyer. Selon les autorités locales, leurs ménages ne respectaient pas les normes d'hygiène. Le Commissaire aux droits de l'Homme de République tchèque a reproché aux autorités municipales de ne pas avoir réglé le problème des conditions sanitaires et d'hygiène de la localité de Přednádraží en réparant le système d'égouttage de mauvaise qualité. Le Commissaire a invité ces autorités à mettre à disposition des solutions alternatives de logement à un prix abordable pour les familles expulsées[129]. De même, le Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) a signalé des évacuations forcées en **Slovaquie**, où des familles ont été chassées au nom de la loi sur l'environnement[130].

Selon l'Association européenne pour la défense des droits de l'homme (AEDH), 11 803 citoyens roms de l'UE ont été expulsés de force en **France** en 2012, contre 9 396 en 2011[131], et plusieurs campements ont été démantelés[132]. En réponse aux évacuations forcées et au démantèlement de campements, un groupe d'experts des droits de l'homme des Nations Unies a invité le gouvernement français à s'assurer que ses politiques et pratiques respectent tous les aspects du droit européen et du droit international des droits de l'homme en matière de non-discrimination[133].

Selon le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, « [à] se contenter de déplacer les familles roms d'un endroit à un autre ou d'un pays à un autre, on ne fait qu'aggraver leur situation. Seules des politiques globales garantissant un traitement juste et un véritable accès aux droits humains changeront la donne »[134].

125 Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2012b).
126 CouEDH, *Yordanova et autres c. Bulgarie*, n° 25446/06, 24 avril 2012.

127 Hristov, H. (2012).
128 Medipol (2012).
129 ROMEA.cz (2012).
130 CEDR (2012a).
131 AEDH (2013) ; voir également : Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) (2012b).
132 Amnesty International (2012a).
133 ONU, Haut-Commissariat aux droits de l'homme (2012).
134 Conseil de l'Europe (2012).

Le 26 août 2012, le gouvernement français a adopté une circulaire définissant le cadre d'action de l'État en cas d'évacuation de campements illicites[135]. En septembre 2012, la France et la Roumanie ont signé un accord sur deux ans visant à réinsérer en Roumanie 80 familles de Roms originaires de Roumanie[136].

Selon le Centre européen pour les droits des Roms, les autorités **italiennes** ont aussi procédé à des évacuations forcées de Roms[137]. Le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a insisté sur le fait que « les campements séparés et les évacuations forcées sont diamétralement opposés à la lettre et à l'esprit de la stratégie nationale d'inclusion des Roms » adoptée en février 2012. Selon lui, « l'approche camp par camp et les évacuations forcées qui en résultent sont le signe d'une politique d'urgence nomade' et il convient d'y renoncer ainsi qu'au décret correspondant. »[138]

Dans son rapport intitulé *Des fondations instables. Il faut garantir le droit au logement en Roumanie*, Amnesty International affirme que, dans la loi comme dans la pratique, la **Roumanie** ne respecte pas, ne protège pas et n'assure pas efficacement le droit à un logement convenable pour tous ses citoyens. Selon Amnesty International, les communautés marginalisées, comme les Roms, sont fréquemment victimes de violations systématiques de leur droit au logement[139]. L'évacuation forcée et la réinstallation d'environ 300 familles roms dans une usine chimique désaffectée en sont un exemple révélateur[140]. Vingt-deux enfants et deux adultes ont dû être hospitalisés des suites d'un contact avec des substances toxiques présentes dans les locaux. « La réinstallation [des Roms] dans les locaux d'une ancienne usine chimique n'est clairement pas une solution de logement alternative adéquate. »[141]

6.5.3. Discrimination contre les populations roms dans l'éducation

Malgré l'adoption de politiques visant à promouvoir l'inclusion des Roms dans l'éducation, les enfants roms sont particulièrement exposés au risque de ségrégation dans l'enseignement dans plusieurs États membres de l'UE. La ségrégation des enfants roms dans l'éducation peut prendre différentes formes. Les données disponibles montrent qu'ils sont parfois surreprésentés dans les écoles spéciales de remédiation destinées aux enfants présentant un handicap intellectuel ou autre, comme par exemple en **Hongrie**, en **République tchèque**, en **Roumanie** et en **Slovaquie**. Ils sont parfois placés dans des classes ou des écoles spéciales, comme par exemple en **Autriche**, en **Espagne**, en **Finlande**, en **Grèce**, en **Lettonie** et au **Portugal**.

Le Fonds pour l'éducation des Roms a publié un rapport intitulé « Obstacles et préjugés : les tests à l'entrée et la surreprésentation des enfants roms dans l'enseignement spécial » (*Pitfalls and bias :entry testing and the overrepresentation of Romani children in special education*). Ce rapport porte sur les cas de la **Hongrie**, de la **République tchèque** et de la **Slovaquie**[142]. Selon ce rapport, les élèves roms sont représentés de manière disproportionnée dans l'enseignement spécial de ces États membres de l'UE. Ils représentent une majorité des élèves dans les écoles pratiques de République tchèque, entre 20 et 90 % des élèves de l'enseignement spécial en Hongrie, et environ 60 % des élèves de l'enseignement spécial primaire et secondaire en Slovaquie.

De même, dans un rapport sur la composition ethnique des élèves d'anciennes écoles spéciales, le Défenseur public des droits de **République tchèque** a conclu que « le rapport entre le nombre d'élèves roms et le nombre d'élèves d'origine non-rom dans les écoles étudiées est sans aucune mesure avec la proportion de Roms dans la société tchèque. Les écoles étudiées présentent un pourcentage d'élèves roms situé entre 32 et 35 %, ce qui témoigne d'une discrimination indirecte persistante contre ces populations en termes d'accès à l'éducation, même si tout l'échantillon de base (c'est-à-dire l'ensemble des anciennes écoles spéciales) n'a pas été examiné. »[143]

Dans sa décision du 6 décembre 2012 dans l'affaire *D.H. et autres c. République tchèque*, le Comité des députés des Ministres du Conseil de l'Europe a noté que « selon les statistiques présentées dans le plan d'action consolidé, le pourcentage global d'élèves roms inscrits dans des programmes destinés aux élèves présentant un "léger handicap mental" reste anormalement élevé, même si l'on enregistre une légère diminution de ce pourcentage. » Le Comité a néanmoins reconnu qu'un plan d'action consolidé avait été soumis et que les autorités tchèques avaient proposé des mesures visant à « supprimer la possibilité que des élèves sans handicap soient éduqués dans des classes destinées aux élèves présentant un handicap. »[144]

135 France, Circulaire interministérielle relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, 26 août 2012.
136 France, Ministère des Affaires étrangères (2012).
137 CEDR (2012c).
138 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012b), p. 20.
139 Amnesty International (2012b), p. 2.
140 AEDH (2012).
141 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012c).
142 Fonds pour l'éducation des Roms (2012) ; voir également : République tchèque, Médiateur (2012).
143 Conseil de l'Europe, Secrétariat du Comité des Ministres (2012).
144 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012).

Selon le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, « les "écoles pratiques" de République tchèque perpétuent la ségrégation des enfants roms, l'inégalité et le racisme. Il convient de les éliminer progressivement et de les remplacer par des écoles conventionnelles qui doivent être préparées à accueillir et à soutenir tous les élèves, quelle que soit leur origine ethnique. »[145]

Le Comité ad hoc d'experts du Conseil de l'Europe sur les questions roms (CAHROM) a adopté deux rapports thématiques sur les questions liées à l'éducation des Roms en mai et en novembre 2012. Le premier rapport, consacré à « l'inclusion des enfants roms dans l'éducation par opposition aux écoles spéciales » a fait suite à une visite thématique en République tchèque et en Slovaquie en tant que pays demandeurs, et en Hongrie, au Royaume-Uni et en Slovénie en tant que pays partenaires. Ses conclusions sont les suivantes : il convient de diminuer considérablement la portée du système d'« écoles primaires pratiques »; les enfants présentant des besoins éducatifs particuliers devraient en principe être inscrits dans l'éducation conventionnelle ; la loi devrait définir des normes plus strictes pour les enfants victimes d'exclusion sociale, et il convient d'améliorer le suivi externe et interne de l'inscription des enfants roms dans les écoles. L'autre rapport était consacré au décrochage et à l'absentéisme scolaires chez les enfants roms à la suite d'une visite thématique aux Pays-Bas en tant que pays demandeur, et en Espagne, en Hongrie et en Suède en tant que pays partenaires[146].

Le Commissaire **hongrois** aux droits fondamentaux a présenté un rapport[147] sur les résultats de son enquête dans une école publique de *Jászapáti*, où les élèves d'origine rom étaient placés dans des classes spéciales sous prétexte de troubles comportementaux. Le Commissaire considère cette pratique comme une forme de discrimination directe et de ségrégation illégale et a demandé au gouvernement de prendre des mesures pour mettre fin à ce type de discrimination ethnique[148].

Les recherches menées dans 23 écoles de quatre villes **espagnoles** (Bajadoz, Barcelone, Cordoue et Madrid) montrent que, bien que la population rom des 11 quartiers couverts par ces recherches ne dépasse pas 50 % de la population totale, les élèves rom de huit des 23 écoles étudiées représentaient plus de 80 % des élèves. [149]

145 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012d).
146 Pour plus d'informations concernant les travaux de CAHROM, voir : http://hub.coe.int/web/coe-portal/cahrom1.
147 Hongrie, Commissaire aux droits fondamentaux (2012).
148 *Ibid.*
149 Santiago, C ; Maya, O. (2012).

Les rapports publiés par divers organismes internationaux et nationaux d'observation des droits de l'homme indiquent également que les enfants roms continuent d'être inscrits dans des écoles pour élèves présentant des besoins particuliers et dans des classes séparées. Dans ses observations finales relatives à l'**Autriche**, le CERD a exprimé des inquiétudes concernant les « taux de décrochage élevé des élèves roms et des enfants issus de l'immigration » et la « surreprésentation des enfants roms et étrangers dans les écoles spéciales. »[150] Le CERD a néanmoins reconnu les efforts consentis par l'Autriche pour améliorer l'accès à l'éducation et la qualité de celle-ci.

De même, selon les observations finales du CERD relatives à la **Finlande** « environ 50 % des enfants roms sont inscrits dans des classes d'enseignement spécial »[151]. C'est également le cas de la **Lettonie**, où le CERD souligne qu'il subsiste des écoles avec des classes séparées pour les Roms et où une grande partie des enfants roms fréquentent des écoles spéciales[152]. En ce qui concerne le **Portugal**, le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe souligne que les enfants roms continuent de recevoir un enseignement dans des classes distinctes[153].

Selon l'avis du Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales relatif à la **Roumanie**, « on continue de signaler des cas d'enfants roms placés dans des écoles pour enfants handicapés, dans des écoles ou des classes séparées » et « plusieurs décisions du Conseil national de lutte contre la discrimination ont conclu au caractère discriminatoire de cette pratique »[154].

Dans son arrêt de la Chambre de janvier 2013 dans l'affaire *Horváth et Kiss c. **Hongrie***, un arrêt encore non définitif au moment de la publication du présent rapport annuel, la CouEDH a conclu que le fait de placer les enfants roms dans des écoles destinées aux enfants présentant des handicaps intellectuels était discriminatoire[155]. La plainte concernait deux jeunes hommes d'origine rom qui avaient été placés à tort dans des écoles pour personnes présentant un handicap mental et qui affirmaient que leur placement dans des écoles de ce type constituait une discrimination.

La CouEDH a souligné la longue histoire de placements abusifs d'enfants roms dans des écoles spéciales en

150 ONU, CERD (2012a), p. 7.
151 ONU, CERD (2012c), p. 4.
152 Conseil de l'Europe, ECRI (2012), p. 8.
153 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012a).
154 Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2012), p. 8.
155 CouEDH, *Horváth et Kiss c. Hongrie*, n° 11146/11, 29 janvier 2013.

Hongrie. Selon ses conclusions, les modalités de la scolarité des demandeurs démontrent que les autorités n'ont pas pris correctement en considération leurs besoins particuliers en tant que membres d'un groupe défavorisé. De ce fait, les demandeurs ont été isolés et ont reçu un enseignement rendant plus difficile leur intégration à la société. La CouEDH a statué à l'unanimité que ce placement abusif était en violation de l'article 2 du protocole n° 1 (droit à l'éducation) lu en combinaison avec l'article 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans son arrêt de la Chambre de décembre 2012 dans l'affaire *Sampani et autres c. **Grèce***, qui n'était pas définitif début mai 2013, la CouEDH a conclu qu'en n'intégrant pas les enfants roms au système éducatif ordinaire, les autorités s'étaient rendues coupables de discrimination à leur encontre[156].

Cette affaire concernait l'enseignement primaire proposé aux enfants roms à la 12e école primaire d'Aspropyrgos, en Grèce. L'action avait été intentée par 140 ressortissants grecs d'origine rom appartenant à 38 familles qui, au moment des faits, vivaient sur le site résidentiel de Psari à proximité d'Aspropyrgos. Certains des plaignants étaient également demandeurs dans une affaire antérieure qui avait débouché sur l'arrêt *Sampanis et autres c. **Grèce*** de la CouEDH[157].

Les demandeurs se plaignaient du fait qu'eux-mêmes ou leurs enfants avaient été inscrits à la 12e école primaire, fréquentée exclusivement par les membres de leur propre communauté et qui offrait un niveau d'enseignement inférieur à d'autres écoles. Les demandeurs reprochaient également aux autorités de ne pas avoir respecté l'arrêt *Sampanis et autres c. Grèce* prononcé en 2008.

La CouEDH, notant l'absence de changement significatif depuis l'arrêt *Sampanis et autres c. Grèce*, a conclu que la Grèce n'avait pas pris en considération les besoins particuliers des enfants roms de Psari en leur qualité de membres d'un groupe défavorisé et que l'existence entre 2008 et 2012 de la 12e école primaire d'Aspropyrgos, fréquentée exclusivement par des élèves roms, avait représenté une discrimination à l'encontre des demandeurs. La CouEDH a statué à l'unanimité qu'il y avait eu violation de l'article 14 de la CEDH (interdiction de la discrimination) en combinaison avec l'article 2 du protocole n° 1 (droit à l'éducation).

Conformément à l'article 46 (force obligatoire et exécution des arrêts), la CouEDH a recommandé d'inscrire les demandeurs encore en âge scolaire dans une autre école publique et ceux ayant atteint leur majorité dans une « école de la seconde chance » ou dans l'un des établissements d'éducation pour adultes créés par le Ministère de l'Éducation dans le cadre du Programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

Des actions en justice intentées dans les États membres de l'UE illustrent les formes de discrimination et de ségrégation subies par les élèves roms dans l'éducation. En octobre 2012, le Tribunal régional de Prešov[158], en **Slovaquie**, a confirmé l'arrêt rendu en janvier 2012 par un tribunal d'arrondissement[159] concernant la discrimination à l'encontre des Roms dans le système éducatif[160].

Le Tribunal a statué qu'une école primaire de Šarišské Michaľany avait pratiqué une discrimination à l'encontre des élèves roms en créant des classes distinctes à des étages différents pour ces élèves. Les représentants de l'école ont affirmé qu'ils n'avaient pas séparé ces enfants en raison de leur ethnicité, mais parce qu'ils étaient issus d'un milieu socialement défavorisé. La plupart des enfants ainsi catégorisés étaient originaires d'un campement rom proche situé à Ostrovany.

L'Office du Plénipotentiaire du gouvernement pour les communautés roms a qualifié cette pratique d'« inappropriée » et fait valoir que la ségrégation naturelle qui se produit dans des endroits où naissent exclusivement des enfants roms étaient différente de la ségrégation artificielle qui se produit lorsque les enseignants séparent les enfants principalement sur la base de leur statut social ou ethnique[161]. En vue de combattre la ségrégation dans l'enseignement, le Ministère slovaque de l'Éducation a publié des orientations recommandant aux écoles de mettre fin aux pratiques ségrégationnistes appliquées aux enfants issus de milieux défavorisés[162].

En mai 2012, la Cour suprême de **Hongrie** a statué que le maintien d'un système dans lequel les enfants sont séparés dans le milieu scolaire, ce qui touche les enfants souffrant de désavantages multiples (comme les élèves d'origine rom et au statut socio-économique peu élevé), était contraire au principe de l'égalité de traitement[163]. La Cour suprême a toutefois cassé une partie de l'arrêt révisé qui obligeait le défendant à prendre des mesures pour supprimer les conséquences de cette pratique illicite.

156 CouEDH, *Sampani et autres c. Grèce*, n° 59608/09, 11 décembre 2012.
157 CouEDH, *Sampanis et autres c. Grèce*, n° 32526/05, 5 juin 2008.
158 Slovaquie, Tribunal régional de Prešov n° 20, C0125/2012, 30 octobre 2012.
159 Slovaquie, *Rozhodnutie Okresného súdu c. Prešove,* č. konania 25C 133/2010, 5 décembre 2011.
160 *Ibid.*
161 The Slovak Spectator (2012).
162 Slovaquie, Ministère de l'Éducation, des Sciences et des Sports (2012).
163 Hongrie, Cour suprême, Pfv.IV.20.068/2012/3.szám.

Au **Royaume-Uni**, le rapport d'avancement du groupe de travail interministériel sur la lutte contre les inégalités rencontrées par les tsiganes et les *Travellers* observe que « de nombreuses données empiriques montrent que le harcèlement et les préjugés à l'encontre des élèves tsiganes, roms et *Travellers* contribuent à leur absentéisme et à leur mauvais comportement, ce qui entraîne des niveaux d'exclusion disproportionnés. »[164]

6.5.4. Discrimination contre les populations roms dans l'emploi

Les enquêtes FRA/PNUD indiquent que les populations roms dans l'UE restent confrontées à une discrimination dans l'accès à l'emploi. Selon les résultats de ces enquêtes, plus de la moitié des répondants roms à la recherche d'un emploi disent avoir été les victimes de discrimination en raison de leur origine rom au cours des 12 mois précédant l'enquête. Ces résultats montrent également que 40 % à peine des Roms interrogés ont conscience des lois interdisant la discrimination à l'encontre de personnes appartenant à une minorité ethnique dans le cadre d'une candidature d'emploi[165].

En septembre 2012, la Banque mondiale a publié son rapport intitulé « Réduire la vulnérabilité et promouvoir le travail indépendant des Roms d'Europe orientale par l'inclusion financière » (*Reducing vulnerability and promoting the self-employment of Roma in Eastern Europe through financial inclusion*)[166]. Selon ce rapport, un pourcentage important de Roms adultes affirment avoir été victimes de discrimination en raison de leur ethnicité au cours des cinq dernières années dans les cinq pays couverts par l'étude, à savoir la **Bulgarie**, la **Hongrie**, la **République tchèque**, la **Roumanie** et la **Slovaquie**.

Ce rapport fait état de discriminations dans différents domaines tels que l'éducation, les soins de santé, le logement et le marché du travail. En ce qui concerne le marché du travail, les répondants roms de **Slovaquie** font état des niveaux les plus élevés de discrimination ethnique parmi les demandeurs d'emploi (78 %), juste devant la **République tchèque** (73 %) et la **Bulgarie** (55 %). Les répondants roms de **Hongrie** (45 %) et de **Roumanie** (30 %) signalent les niveaux de discrimination les moins élevés[167].

De même, selon une étude consacrée à la situation des Roms en **Allemagne**, les Sintis et les Roms subissent systématiquement des insultes et des désavantages sur le marché du travail. L'étude observe que la situation généralement moins favorable de ces groupes en matière d'emploi, de soins de santé et d'éducation s'explique par des processus de discrimination, d'exclusion et de persécution[168].

Le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe souligne que, dans un certain nombre d'États membres de l'UE, les Roms se voient refuser des emplois de manière discriminatoire en raison de leur ethnicité[169].

Dans ses observations finales concernant la **Finlande**, le CERD a exprimé son inquiétude concernant le fait que les Roms restent confrontés à des discriminations dans l'exercice de leurs droits sociaux, économiques et culturels, et en particulier dans l'accès à l'emploi[170]. De même, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU a noté avec inquiétude que les Roms continuaient de subir des discriminations en matière d'emploi en **Slovaquie**[171].

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a souligné que, malgré les efforts des autorités **italiennes**, les Roms et Sintis restent confrontés quotidiennement à la pauvreté, à des difficultés extrêmes et à des discriminations dans tous les domaines sociaux, y compris en matière d'emploi[172].

De même, le Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales observe que, bien que les autorités nationales et régionales **espagnoles** aient poursuivi la mise en œuvre de plans globaux de promotion de l'égalité des chances en faveur des Roms, les données disponibles indiquent qu'une grande partie de la population rom reste confrontée à des handicaps importants dans tous les domaines sociaux, et notamment en matière d'emploi[173].

Le rapport de l'ECRI concernant la **Suède** confirme ce constat et souligne que « selon des organisations de la société civile, les Roms restent particulièrement exposés à la discrimination dans l'accès à l'emploi »[174].

Perspectives

Le réexamen de la Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, prévu pour fin novembre 2013 par son article 10, présentera une occasion d'évaluer la performance des

164 Royaume-Uni, Département des communautés et gouvernements locaux (2012), p. 10.
165 FRA/PNUD (2012), p. 12.
166 Banque mondiale (2012b).
167 *Ibid.*

168 End, M. (2012) ; Ataman, F. (2012) ; Popp (2012).
169 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012e).
170 ONU, CERD (2012c).
171 ONU, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2012b).
172 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012b).
173 Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2012), p. 7.
174 Conseil de l'Europe, ECRI (2012a), p. 31.

États membres de l'UE en ce qui concerne la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Le rapport de la Commission européenne sur l'application de la Directive 2000/43/CE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (directive sur l'égalité raciale) est attendu pour l'automne 2013 et présentera une occasion d'évaluer les politiques et les mesures d'ordre législatif mises en œuvre par les États membres pour lutter contre la discrimination ethnique et raciale.

La détérioration de la situation en Grèce et la persécution des communautés migrantes et minoritaires qui l'accompagne doivent servir d'avertissement aux institutions et aux États membres de l'UE de contrer la banalisation des idéologies extrémistes activement, de manière résolue, efficace, et sans tarder.

L'adoption par les États membres de l'UE de stratégies nationales d'intégration des Roms marque le début d'un processus qui se poursuivra et fera l'objet d'un suivi au moins jusqu'en 2020. Pour la mise en œuvre de ces stratégies, les États membres identifieront des mesures spécifiques, développeront des projets et des actions, définiront des calendriers clairs et dégageront un financement adéquat afin de garantir la réussite de ces stratégies et une meilleure inclusion des Roms dans la société européenne. Pour faire des progrès importants dans un avenir proche, les États membres devront s'assurer que les politiques régionales et locales d'intégration mettent clairement et spécifiquement l'accent sur les Roms et répondent à leurs besoins par des mesures explicites mais non exclusives visant à éviter et à compenser les désavantages auxquels ils doivent faire face.

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

AEDH (2012), « L'AEDH condamne les expulsions de Roms à Baia », Communiqué de presse, 12 juin 2012.

AEDH (2013), *Recensement des évacuations forcées de lieux de vie occupés par des Roms étrangers en France*, disponible à : www.aedh.eu/Recensement-des-evacuations,1903.html.

Allemagne, Conseil des experts des fondations allemandes pour l'intégration et la migration (*Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration*, SVR) (2012), *Benachteiligungserfahrungen von Personen mit und ohne Migrationshintergrund im Ost-West-Vergleich*, Berlin, Antidiskriminierungsstelle des Bundes, disponible à : www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/expertise-Ost-West-Vergleich.pdf?__blob=publicationFile.

Allemagne, Agence fédérale de lutte contre la discrimination (*Antidiskriminierungsstelle des Bundes,* ADS) (2012), *Pilotprojekt „Anonymisierte Bewerbungsverfahren" – Abschlussbericht*, Berlin/Bonn, ADS, Kowa, IZA, disponible à : www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Abschlussbericht-anonymisierte-bewerbungsverfahren-20120417.pdf?__blob=publicationFile.

Allemagne, Ministère fédéral des Affaires étrangères (*Auswärtiges Amt*) (2010), *9. Bericht des Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik*, Berlin, Auswärtiges Amt, disponible à : www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/358008/publicationFile/131983/9MR-Bericht-pdf.pdf.

Allemagne, Ministère fédéral des Affaires étrangères (*Auswärtiges Amt*) (2012), *10. Bericht des Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik*, Berlin, Auswärtiges Amt, disponible à : www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/629370/publicationFile/173236/121024_10-MR_Bericht.pdf.

Allemagne, Ministère fédéral de l'Intérieur (*Bundesministerium des Innern*) (2012), *Verfassungsschutzbericht 2011*, disponible à : www.verfassungsschutz.de/download/SHOW/vsbericht_2011.pdf.

Allemagne, Open Society Justice Initiative (2012), *Submission to the UN Human Rights Committee: Review of Germany*, 18–19 octobre 2012, disponible à : www.opensocietyfoundations.org/briefing-papers/submission-un-human-rights-committee-review-germany?utm_source=Open+Society+Institute&utm_campaign=6f35ef5018-justice-20121018&utm_medium=email.

Amnesty International (2012a), *Chasses de toutes parts – Les expulsions forcées de Roms en Ile-de-France*, Londres, Amnesty International, disponible à : http://www.amnesty.fr/sites/default/files/Rapport%20AI%20expulsions%20forc%C3%A9es%20de%20Roms%20en%20IDF.pdf.

Amnesty International (2012b), *Unsafe foundations. Secure the right to housing in Romania*, Londres, Amnesty International, disponible à : www.amnesty.org/en/library/asset/EUR39/002/2012/en/cdd21a79-59b9-4e55-9e14-5f4c28e1bb0a/eur390022012en.pdf.

Andriessen, I., Nievers, E. et Dagevos, J. (2012), *Op achterstand. Discriminatie van niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt*, La Haye, Sociaal en Cultureel Planbureau.

Ataman, F. (2012), « Roma fordern entschiedenes Vorgehen », 12 décembre 2012, disponible à : https://mediendienst-integration.de/artikel/roma-fordern-entschiedenes-vorgehen.html.

Autriche, Ministère fédéral de l'Intérieur, Agence fédérale de protection de l'État et de lutte antiterroriste (*Bundesministerium für Inneres, Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung*) (2012), *Verfassungsschutzbericht 2012*, disponible à : www.bmi.gv.at/cms/BMI_Verfassungsschutz/BVT_VSB_2012_V20120608_online.pdf.

Banque Mondiale (2012a), *Policy advice on the integration of Roma in the Slovak Republic: employment and social protection, financial inclusion, education, housing, health, monitoring and evaluation,* 24 juillet 2012.

Banque Mondiale (2012b), *Reducing Vulnerability and Promoting the Self-Employment of Roma in Eastern Europe Through Financial Inclusion,* 4 septembre 2012, disponible à : www.romadecade.org/files/downloads/Employment % 20Resources/World % 20Bank % 20Financial % 20Inclusion.pdf.

Bartlett, J., Birdwell, J. et Benfield, J. (2012a), *Populism in Europe: Sweden*, Londres, Demos, disponible à : www.demos.co.uk/files/PopulismSweden_-_web.pdf?1330001610.

Bartlett, J., Birdwell, J. et de Lange, S. (2012b), *Populism in Europe: Netherlands*, Londres, Demos, disponible à : www.demos.co.uk/files/476zzy_Netherlands_Book_06_web.pdf?1346844657.

Bartlett, J., Birdwell, J. et Froio, C. (2012c), *Populism in Europe: CasaPound*, Londres, Demos, disponible à : www.demos.co.uk/files/477a_Populism_Italy_web.pdf?1349355822.

Bartlett, J., Birdwell, J. et Littler, M. (2011), *The new face of digital populism*, Londres, Demos, disponible à : www.demos.co.uk/files/Demos_OSIPOP_Book-web_03.pdf.

Bartlett, J., Birdwell, J. et McDonnell, D (2012d), *Populism in Europe: Lega Nord*, Londres, Demos, disponible à : www.demos.co.uk/files/Lega_Nord_-_web.pdf?1349354875.

Bartlett, J., Birdwell, J., Bani, M. et Benfield, J. (2012e), *Populism in Europe: Denmark*, Londres, Demos, disponible à : www.demos.co.uk/files/Denmark_-_Web.pdf?1337010831.

Bartlett, J., Birdwell, J., Krekó, Benfield, J. et Gyori, G. (2012f), *Populism in Europe: Hungary*, Londres, Demos, disponible à : www.demos.co.uk/files/Demos_Hungary_Book_web-1.pdf?1327923915.

Belgique, Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (CECLR) (2012), « Discrimination dans le secteur intérimaire : des pratiques persistantes », 2 juillet 2012, disponible à : http://diversiteit.be/?setLanguage=2&action=artikel_detail&artikel=750.

Belgique, Département Travail et Économie sociale (*Departement Werk en Sociale Economie*) (2012), *Jaarrapport 2011*, Bruxelles, *Departement Werk en Sociale Economie*, disponible à : http://www.werk.be/onderzoek/publicaties.

Belgique, Police fédérale (2012), *Statistiques policières de criminalité, Belgique : 2000–semestre 1 201*, disponible à : www.polfed-fedpol.be/crim/crim_statistieken/2012_trim2/pdf/nationaal/rapport_2012_trim2_nat_belgique_fr.pdf.

Belgique, Service public fédéral « Justice » (2012), « La violence inspirée par la discrimination et le racisme sera plus sévèrement punie », Communiqué de presse, 20 juillet 2012, disponible à : www.presscenter.org/fr/pressrelease/20120720/augmentation-des-peines-pour-les-crimes-et-d % C3 % A9lits- % C3 % A0-mobile-discriminatoire.

Bulgarie, Ministère de la Justice (*Министерство на правосъдието*) (2012), *Проект на Наказателен кодекс – Особена част, в която са включени Допълнителна разпоредба с легални дефиниции на употребените в кодекса думи и изрази, както и Преходни и заключителни разпоредби, съдържащи необходимите изменения и допълнения в действащите закони*.

Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) (2012a), « Slovak Republic Targets Roma Homes as 'Waste' », Communiqué de presse, 20 décembre 2012, disponible à : www.errc.org/article/slovak-republic-targets-roma-homes-as-waste/4081.

CEDR (2012b), « Hollande Should Keep His Election Promises Regarding Roma », Communiqué de presse, 22 août 2012, disponible à : www.errc.org/article/hollande-should-keep-his-election-promises-regarding-roma/4039.

Commission européenne (2012a), *Discrimination in the EU in 2012*, Eurobaromètre Spécial 393, Bruxelles, novembre 2012.

Commission européenne (2012b), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Stratégies nationales d'intégration des Roms: un premier pas dans la mise en œuvre du Cadre de l'UE*, COM(2012) 226 final, Bruxelles, 23 mai 2012.

Conseil de l'Europe (2012), « Le Secrétaire Général Thorbjørn Jagland se félicite de la réunion sur les Roms prévue en France », Communiqué de presse - DC084(2012), Strasbourg, 21 août 2012, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DC-PR084(2012)&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864.

Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2012), *Troisième Avis sur la Roumanie adopté le 21 mars 2012*, ACFC/OP/III(2012)001, Strasbourg, Conseil de l'Europe, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Romania_fr.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2012), *Troisième Avis sur l'Espagne adopté le 22 mars 2012*, ACFC/OP/III(2012)003, Strasbourg, Conseil de l'Europe, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Spain_fr.pdf.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2012a), *Report by Nils Muižnieks, Conseil de l'Europe Commissioner for Human Rights, following his visit to Portugal from 7 to 9 May 2012*, CommDH(2012)22, juillet 2012.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2012b), *Report by Nils Muižnieks, Conseil de l'Europe Commissioner for Human Rights, following his visit to Italy from 3 to 6 July 2012*, CommDH(2012)26, septembre 2012.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2012c), « Roumanie : inquiétude du Commissaire concernant le relogement de Roms dans un bâtiment contaminé », Communiqué de presse, 7 juin 2012, disponible à : www.coe.int/t/commissioner/news/2012/120607baiamare_fr.asp.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2012d), « La ségrégation des Roms continue d'être un

grave problème en République tchèque », Communiqué de presse, novembre 2012, disponible à : www.coe.int/t/commissioner/News/2012/121115CzechRepublic_fr.asp.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2012e), *Human Rights of Roma and Travellers in Europe*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, disponible à : www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012), Décision, Affaire n° 8, *DH et autres contre la République Tchèque*, 1157e réunion, 6 décembre 2012, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2010875&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012), Résolution sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par l'Italie, CM/ResCMN(2012)10, 4 juillet 2012, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/ResCMN(2012)10&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383.

Conseil de l'Europe, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) (2012a), *Quatrième rapport sur la Suède*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 25 septembre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Sweden/SWE-CbC-IV-2012-046-FRE.pdf.

Conseil de l'Europe, ECRI (2012b), *Quatrième rapport sur le Danemark*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 22 mai 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Denmark/DNK-CBC-IV-2012-025-FRE.pdf.

Conseil de l'Europe, ECRI (2012c), *Quatrième rapport sur la Lettonie*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 21 février 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Latvia/LVA-CbC-IV-2012-003-FRE.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2012a), Décision on the mérites, *Médecins du Monde - International c. France*, n° 67/2011, 11 septembre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC67Merits_en.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2012b), *Décision sur le bien-fondé, Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique, Réclamation no 62/2010*, 31 juillet 2012, disponible à : www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/Complaints/CC62Merits_fr.pdf.

Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2012a), *Conclusions 2011 (Slovénie)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, janvier 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Slovenia2011_fr.pdf.

Conseil de l'Europe, Secrétariat du Comité des Ministres (2012), DH-DD(2012)803: Communication from the Czech Republic concerning the case of D.H. and others against Czech Republic (n° 57325/00), 14 septembre 2012, disponible à : https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2153914&SecMode=1&DocId=1924992&Usage=2.

Croatie, Code pénal (*Kazneni zakon*), Gazette Officielle (*Narodne novine*) n° 125/2011, 144/12, 21 décembre 2012, disponible à : http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_11_125_2498.html.

Croatie, Ministère de l'Intérieur (*Ministarstvo unutarnjih poslova*) (2012), *Pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2011, godini 1*, janvier 2012, disponible à : www.mup.hr/UserDocsImages/statistika/2012/pregled % 202011.pdf.

Chypre, Loi n° 134(I)/2011 transposant la Décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal (*Act N. 134(I)/2011 transposing the Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law*), 21 octobre2011.

Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), *Sampanis et autres c. Grèce*, n° 32526/05, 5 juin 2008.

CouEDH, *V.C. c. Slovaquie*, n° 18968/07, 8 novembre 2011.

CouEDH, *Yordanova et autres c. Bulgarie*, n° 25446/06, 24 avril 2012.

CouEDH, *N.B. c. Slovaquie*, n° 29518/10, 12 juin 2012.

CouEDH, *I.G. et autres c. Slovaquie*, n° 15966 /04, 13 novembre 2012.

CouEDH, *Sampani et autres c. Grèce*, n° 59608/09, 11 décembre 2012.

CouEDH, *Horváth et Kiss c. Hongrie*, n° 11146/11, 29 janvier 2013.

Dauvrin, M., Derluyn, I., Coune, I., Verrept, H. et Lorant, V. (2012), « Towards fair health policies for migrants and ethnic minorities: the case study of Ethealth in Belgium », *BMC Public Health 12:726*, disponible à : www.biomedcentral.com/content/pdf/1471-2458-12-726.pdf.

De Standaard (2012), « Uitzendkantoren blijven discrimineren », 2 juillet 2012, disponible à : www.standaard.be/artikel/detail.aspx?artikelid=DMF20120701_00207664.

Decker, O., Kiess, J. et Brähler, E. (2012), *Die Mitte im Umbruch: Rechstextreme Einstellungen in*

Deutschland 2012, Berlin, Druckerei Braul, disponible à : www.fes-gegen-rechtsextremismus.de/pdf_12/mitte-im-umbruch_www.pdf.

Danemark, Institut danois pour les droits de l'homme (2012), *Race og Etnisk Oprindelse Status 2012*, Copenhagen, Institut danois pour les droits de l'homme, disponible à : www.menneskeret.dk/files/pdf/Publikationer/Status/dk/2012/STATUS_2012_IMR-Race_og_etnisk_oprindelse.pdf.

Danemark, Service de sécurité et de renseignements (*Politiets Efterretningstjeneste*) (2013), *Kriminelle forhold i 2011 med mulig ekstremistisk baggrund*, disponible à : www.pet.dk/~/media/Forebyggende %20sikkerhed/RACI-rapporter/RACIRapport2011pdf.ashx.

Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique JO 2000 L 180/22 (*directive sur l'égalité raciale*).

Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal JO 2008 L 328/55 (*décision-cadre sur le racisme et la xénophobie*).

End, M. (2012), *Antiziganismus, Zum Stand der Forschung und der Gegenstrategien*, décembre 2012, *RomnoKher- Haus für Kultur, Bildung und Antiziganismusforschung*, disponible à : https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Gutachten_Antiziganismusforschung_fertig_a.pdf.

ERRC (2012c), « Italy's Forced Evictions of Roma Undermine National Policy Commitments », Communiqué de presse, 31 juillet 2012, disponible à : www.errc.org/article/italys-forced-evictions-of-roma-undermine-national-policy-commitments/4032.

Espagne, Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations fondées sur l'origine raciale ou ethnique (*Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico*) (2011), *Informe anual sobre la situación de la discriminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen racial o étnico en España*, disponible à : www.igualdadynodiscriminacion.org/recursos/publicaciones/2011/pdf/informeAnual2010.pdf.

Espagne, Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations fondées sur l'origine raciale ou ethnique (2012a), *Informe anual sobre la situación de la discriminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen racial o étnico en España 2011*, disponible à : www.igualdadynodiscriminacion.org/recursos/publicaciones/2012/documentos/2012_12_IA.pdf.

Espagne, Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre les discriminations fondées sur l'origine raciale ou ethnique (2012b), *Estudio anual sobre la discriminación por el origen racial o étnico: la percepción de las potenciales víctimas 2011*, Madrid, disponible à : www.igualdadynodiscriminacion.org/recursos/publicaciones/2012/estudio_2011.htm.

Espagne, Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale (*Ministerio de Empleo y Seguridad Social*) (2012), *Handbook for training security forces in identifying and recording racist or xenophobic incidents*, Madrid, Observatoire espagnol du Racisme et de la Xénophobie, disponible à : www.oberaxe.es/.

Estonie, Parlement (*Riigikogu*) (2012), *Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu*, disponible à : www.riigikogu.ee/?op=steno& %20op=steno&stcommand=stenogramm&day=26&date=1349942323&pkpkaupa=1&paevakord=10937.

Europol (2012), *TE-SAT 2012: EU terrorism situation and trend report*, disponible à : https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europoltsat.pdf.

Fekete, L. (2012), *Peddlers of hate: the violent impact of the European far right*, Londres, Institute of Race Relations.

Finlande, Collège de police de Finlande (*Poliisiammattikorkeakoulu*) (2012), *Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2011*, disponible à : www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/99989817AF566D6EC2257AD00037641B/$file/Raportteia104_web.pdf.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2012a), *Antisemitism: Summary overview of the situation in the European Union 2001–2011*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications).

FRA (2012b), *EU-MIDIS, Données en bref – 6e rapport, Les minorités en tant que victimes de la criminalité*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012c), *Mettre en évidence les crimes de haine dans l'Union européenne : reconnaître les droits des victimes*, Luxembourg, Office des publications.

FRA, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (2012), *La situation des Roms dans 11 États membres de l'UE – Les résultats des enquêtes en bref*, Luxembourg, Office des publications.

France, Conseil constitutionnel (2012), Décision n° 2012-279 QPC du 5 octobre 2012, disponible à : www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2012/2012-279-qpc/decision-n-2012-279-qpc-du-05-octobre-2012.115699.html.

France, Cour des comptes (2012), *L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage*, disponible à : www.ccomptes.fr/Publications/Publications/L-accueil-et-l-accompagnement-des-gens-du-voyage.

France, Institut CSA (2012), *Baromètre de la perception des discriminations au travail*, n° 1101846, janvier 2012, disponible à : www.ilo.org/public/french/region/eurpro/paris/actualites/download/discrimi2012prive.pdf.

France, Défenseur des Droits (2012), *Rapport Annuel 2011*, Paris, Défenseur des Droits, disponible à : www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/ddd_raa_2011.pdf.

France, Circulaire interministérielle relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, 26 août 2012, disponible à : http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/08/cir_35737.pdf.

France, Ministère des Affaires étrangères (2012), *Déplacement conjoint de MM. Valls et Cazeneuve en Roumanie (12 et 13 septembre 2012)*, disponible à : www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo/roumanie/la-france-et-la-roumanie/visites-8988/article/deplacement-conjoint-de-mm-valls.

France, Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) (2012), *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, Année 2011*, Paris, CNCDH, disponible à : www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000269/0000.pdf.

France, CNCDH (2012), *Avis sur les statistiques « ethniques »*, disponible à : www.cncdh.fr/sites/default/files/12.03.22_avis_sur_les_statistiques_ethniques.pdf.

Fonds pour l'éducation des Roms (2012), *Pitfalls and bias: Entry testing and the overrepresentation of Romani children in special education,* Budapest, Roma Education Fund, disponible à : https://urresearch.rochester.edu/institutionalPublicationPublicView.action?institutionalItemId=21704&versionNumber=1

Fundación Secretariado Gitano (2012), *Población gitana, empleo e inclusión social. Un estudio comparado: población gitana española y del Este de Europa*, disponible à : www.gitanos.org/publicaciones/empleo % 20e % 20inclusion/empleo_e_inclusion_social.pdf.

Gallová Kriglerová, E. et Kadlečíková, J. (2012), *Verejná mienka v oblasti pravicového extrémizmu, Bratislava, Nadácia otvorenej spoločnosti*, Bratislava, Open Society Foundation, disponible à : www.cvek.sk/uploaded/files/vyskumna_sprava.pdf.

Gauci, J.P. (2012), *ENAR Shadow Report 2010 – 2011: Racism and related discriminatory practices in Malta*, Bruxelles, ENAR, disponible à : http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/publications/shadow%20report%202010-11/18.%20Malta.pdf.

Grèce, Ministère de l'Ordre public et de la protection des citoyens (*Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη*) (2012), « *Παρουσίαση Σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος για τη Σύσταση Τμημάτων και Γραφείων Αντιμετώπισης Ρατσιστικής Βίας* », Communiqué de presse, 29 octobre 2012, disponible à : www.mopocp.gov.gr/index.php?option=ozo_content&lang=&perform=view&id=4398&Itemid=555.

Grèce, Réseau de signalement des violences racistes (2012a), « Racist Violence Recording Network presents its findings about racist violence in Greece », Communiqué de presse, 23 octobre 2012, disponible à : www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2012/pr/12pr28en.doc.

Grèce, Réseau de signalement des violences racistes (2012b), « Recording network of incidents of racist violence: presentation of the results of the pilot phase », Communiqué de presse, 21 mars 2012, disponible à : www.nchr.gr/print_document.php?category_id=3&document_id=1474.

Habitat pour l'humanité Hongrie (2012), *Éves jelentés a lakhatási szegénységről – 2011*, disponible à : www.habitat.hu/files/Eves_jelentes_a_lakhatasi_szegenysegrol_2011_Habitat_for_Humanity_Magyarorszag.pdf.

Heitmeyer, W. (2012), *Deutsche Zustände, Folge 10*, Berlin, Suhrkamp Verlag.

Hickman, M.J., Thomas, L., Nickels, H.C. et Silvestri, S. (2012), « Social cohesion and the notion of 'suspect communities': a study of the experiences and impacts of being 'suspect' for Irish communities and Muslim communities in Britain », *Critical Studies on Terrorism*, Vol. 5, n° 1, p. 89–106.

Hristov, H. (2012), « Demolition of the Roma houses in Maglizh – political pre-election PR », *Obektiv*, n° 205, décembre 2012, disponible à : www.bghelsinki.org/bg/publikacii/obektiv/khristo-khristov/2012-12/butaneto-na-romkite-kshi-v-mglizh-politicheski-predizboren-piar/.

Human Rights Watch (2012), *Hate on the streets: xenophobic violence in Greece*, disponible à : www.hrw.org/sites/default/files/reports/greece0712ForUpload.pdf.

Hongrie, Commissaire aux droits fondamentaux (2012), *Közlemény: A jászapáti iskola szegregációs intézkedéseinek nyomán*.

Hongrie, Cour suprême, Pfv.IV.20.068/2012/3.szám.

Irlande, Office pour la promotion de l'intégration des migrants (*Office for the Promotion of Migrant Integration*) (2012), *Reported racist crime*, disponible à :

www.integration.ie/website/omi/omiwebv6.nsf/page/statistics-RacistIncidentsstatisticscrime-en.

Joronen, M. (2012), *Romanien ja maahanmuuttajien syrjintä asunnonhaussa*, Ligue finlandaise pour les droits de l'homme (*Ihmisoikeusliitto*), report 4/2012, Helsinki.

Jugendschutz.net (2012), *Right-wing extremism online: report 2011 on researches and counter strategies*, Mainz, Jugendschutz.net, disponible à : www.hass-im-netz.info/fileadmin/dateien/dokumente/PDFs/english/report_cyberhate_2009.pdf.

Lahlali, M., Andino, W. et Spaas, N. (2012), *Praktijktests Discriminatie Antwerpse en Gentse Woninghuurmarkt*, Publicatie Minderhedenforum, 20 septembre 2012, disponible à : www.minderhedenforum.be/documents/onlineRapport_Praktijktests_Minderhedenforum_2012.pdf.

Larja, L., Warius, J., Sundbäck, L., Liebkind, K., Kandolin, I. et Jasinkaja-Lahti, I. (2012), *Discrimination in the Finnish Labor Market – an Overview and a Field Experiment on Recruitment*, Helsinki, Ministère de l'Emploi et de l'Économie (*työ- ja elinkeinoministeriö/arbets- och näringsministeriet*).

Lituanie, Institut d'études ethniques (*Etninių tyrimų institutas*) (2012), *Results of a public opinion survey conducted by the Institute for Ethnic Studies at the Lithuanian Social Research Centre in 2012* (*Lietuvossocialiniųtyrimųcentro Etninių tyrimų instituto atliktos visuomenės nuostatų apklausos 2012 m. rezultatai*), disponible à : www.ces.lt.

Lituanie, Ministère de la Justice, Département de l'information, de la technologie et de la communication (*Informatikos ir ryšių departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos*) (2012a), *Nusikalstamumo ir ikiteisminių tyrimų statistika*, disponible à : www.ird.lt/infusions/report_manager/reports/txt_file.php?fv=data/201012/f-motyvai-201012.data.txt&ff= % 3C % 21-- % 7CMOTYVAI % 7C1 % 7C-- % 3E&tt=Duomenys % 20apie % 20nusikalstamas % 20veikas % 20asmens % 20lygiateisi % C5 % A1kumui % 20ir % 20s % C4 % 85 % C5 % BEin % C4 % 97s % 20laisvei % 20Lietuvos % 20Respublikoje % 20 % 28Forma_Motyvai % 29.

Lituanie, Ministère de la Justice, Département de l'information, de la technologie et de la communication (2012b), *Nusikalstamumo ir ikiteisminių tyrimų statistika*, disponible à : www.ird.lt/infusions/report_manager/reports/txt_file.php?fv=data/1_201212_lt/f-motyvai-201212.data.txt&ff= % 3C % 21-- % 7CMOTYVAI % 7C1 % 7C-- % 3E&tt=Duomenys % 20apie % 20nusikalstamas % 20veikas % 20asmens % 20lygiateisi % C5 % A1kumui % 20ir % 20s % C4 % 85 % C5 % BEin % C4 % 97s % 20laisvei % 20Lietuvos % 20Respublikoje % 20 % 28Forma_Motyvai % 29.

Luxembourg, Police Grand-Ducale (2012), *Rapport d'activité 2011 de la Police Grand-Ducale*, disponible à : www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport_stat_2011/rapport-statistique-2011.pdf.

Mediapol (2012), « Excavators demolish Roma ghetto in Vratsa », 25 octobre 2012.

Mikulska, A. et Patzer, H. (2012), *Bieg przez płotki. Bariery na drode do integracji migrantów w Polsce*, Warsaw, Helsinki Foundation for Human Rights, disponible à : www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2012/06/HFPC_Bieg_przez_plotki_bariery.pdf.

Nickels, H.C., Thomas, L., Hickman, M.J. et Silvestri, S. (2012a), « De/constructing suspect communities: a critical discourse analysis of British newspaper coverage of Irish and Muslim communities », *Journalism Studies*, Vol. 13, n° 3.

Nickels, H.C., Thomas, L., Hickman, M.J. et Silvestri, S. (2012b), « Constructing 'suspect' communities and Britishness: Mapping British press coverage of Irish and Muslim communities, 1974–2007 », *European Journal of Communication*, Vol. 27, n° 2.

Nordsieck, W. (2012), *Parties and elections in Europe*, disponible à : www.parties-and-elections.eu.

ONU, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) (2012a), *Observations finales – Espagne*, E/C.12/ESP/CO/5, 6 juin 2012, disponible à : www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.ESP.CO.5-FRE.doc.

ONU, CESCR (2012b), *Observations finales – Slovaquie*, E/C.12/SVK/CO/2, Genève, 8 juin 2012, disponible à : www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/co/E.C.12.SVK.CO.2_fr.doc.

ONU, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2012a), *Concluding Observations on Austria*, CERD/C/AUT/CO/18-20, 31 août 2012, disponible à : www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.AUT.CO.18-20.pdf.

ONU, CERD (2012b), *Observations finales – Italie*, CERD/C/ITA/CO/16-18, 9 mars 2012, disponible à : www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.ITA.CO.16-18_fr.doc.

ONU, CERD (2012c), *Concluding Observations on Finland*, CERD/C/FIN/CO/20-22, 31 août 2012, disponible à : www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.FIN.CO.20-22.pdf.

ONU, Comité des droits de l'homme (2012), *Examen des rapports soumis par les États parties conformément à l'article 40 du Pacte Observations finales adoptées par le Comité des droits de l'homme à sa 105e session (9-27 juillet 2012)*, CCPR/C/ARM/CO/2, 9–27 juillet 2012, disponible à : http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/455/25/PDF/G1245525.pdf?OpenElement.

ONU, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) (2012), « Evictions/expulsions de Roms : "La France doit respecter les standards internationaux de non-discrimination" », 29 août 2012, disponible à : www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12466&LangID=F.

Organisation d'aide aux réfugiés (*Organizace Pro Pomoc Uprchlíkům*) (2012), *Combating racism, xenophobia and extremism in Central Europe*, disponible à : http://docs.opu.cz/Brozura_extremismus_final_ENG_WEB.pdf.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (OSCE/BIDDH) (2012), *Hate crimes in the OSCE region: incidents and responses – Annual Report for 2011*, Warsaw, OSCE/BIDDH, disponible à : http://tandis.odihr.pl/hcr2011.

Pologne, Police (*Policja*) (2012), *Przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu (252-264a)*, disponible à : http://statystyka.policja.pl/portal/st/1115/.

Pologne, Bureau du procureur général (*Prokuratura Generalna*) (2012), *Sprawozdania i statystyka*, disponible à : www.pg.gov.pl/bip/index.php?0,813,0.

Public Issue (2012), *Η δημοτικότητα της Χρυσής Αυγής πριν & μετά τις εκλογές - κοινωνικά χαρακτηριστικά*, 12 octobre 2012, disponible à : www.publicissue.gr/2054/gd_popularity.

Réseau européen pour l'égalité des droits et la diversité (*Rights Equality and Diversity European Network*) (2012), *Neo-Nazi Golden Dawn party organizes Greek-only blood bank and food delivery*, disponible à : www.red-network.eu/?i=red-network.en.news.307.

Réseau pour la santé mentale de la Confédération du Service National de Santé (NHS) (2012), *Race Equality in Mental Health*, Note n° 239, mai 2012, disponible à : www.nhsconfed.org/Publications/Documents/Race_equality_in_mental_health_final_for_website_8_May.pdf.

République tchèque, Ministère de l'Intérieur (*Ministerstvo Vnitra*) (2012), *Zpráva o extremismu a projevech rasismu a xenofobie na území České republiky v roce 2011, vyhodnocení plnění koncepce boje proti extremismu pro rok 2011 a Koncepce boje proti extremismu pro rok 2012*, disponible à : www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocni-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx.

République tchèque, Médiateur (*Veřejný ochránce práv*) (2012), *Výzkum veřejného ochránce práv k otázce etnického složení žáků bývalých zvláštních škol*, disponible à : www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/Vyzkum_skoly-zprava.pdf.

Réseau européen contre le racisme (ENAR) (2012), *Racism in Europe: ENAR Shadow Report 2010-2011*, Bruxelles, ENAR, disponible à : http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/publications/shadow %20report % 202010-11/shadowReport_EN_final %20LR.pdf.

Romani CRISS et TOTEM Communications (2011), *Stereotipuri, prejudecăți și discriminare etnică: Perspectiva Romilor*.

Roumanie, Ministère des Affaires étrangères (2012), « Ministry of Foreign Affairs hails French Government decision to ease Romanian and Bulgarian citizens' access to the French labour market », Communiqué de presse, 23 août 2012, disponible à : www.mae.ro/en/node/14974.

Roumanie, Conseil national pour la lutte contre la discrimination (*Consiliul Naționalpentru Combaterea Discriminării*), décision n° 103, 28 mars 2012.

ROMEA.cz (2012), « Czech Govt Human Rights Commissioner: Ostrava is failing its residents », 3 août 2012, disponible à : www.romea.cz/english/index.php?id=detail&detail=2007_3524.

Royaume-Uni, Association des chefs de police (*Association of Chief Police Officers*) (2012), *Total of recorded hate crime from police forces in England, Wales and Northern Ireland during the calendar year 2011*, disponible à : www.report-it.org.uk/files/final_acpo_hate_crime_data_2011_(revised_oct_2011)_1.pdf.

Royaume-Uni, Ministère public et service du procureur général (*Crown Office and Procurator Fiscal Service*) (2012), *Hate crime in Scotland, 2010-11*, disponible à : www.copfs.gov.uk/Publications/2011/05/Hate-Crime-Scotland-2010-11.

Royaume-Uni, Ministère public (*Crown Prosecution Service*) (2012), *Hate crime and crimes against older people report 2011-2012*, disponible à : www.cps.gov.uk/publications/docs/cps_hate_crime_report_2012.pdf.

Royaume-Uni, Département des communautés et gouvernements locaux (*Department for Communities and Local Government*) (2012), *Progress report by the ministerial working group on tackling inequalities experienced by Gypsies and Travellers*, April 2012, Londres, Department for Communities and Local Government, disponible à : www.communities.gov.uk/documents/planningandbuilding/pdf/2124046.pdf.

Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (*Home Office*) (2012a), *Racist incidents, England and Wales 2011/12*, disponible à : www.homeoffice.gov.uk/publications/science-research-statistics/research-statistics/crime-research/racist-incidents-1112/.

Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (*Home Office*) (2012b), *Statistical news release: hate crimes, England and Wales 2011/12*, disponible à : www.homeoffice.

gov.uk/publications/science-research-statistics/research-statistics/crime-research/hate-crimes-1112/hate-crimes-1112-snr?view=Binary.

Royaume-Uni, Police d'Irlande du Nord (2012), *Trends in hate motivated incidents and crimes recorded by the Police in Northern Ireland 2004/05 to 2011/12*, disponible à : www.psni.police.uk/hate_motivated_incidents_and_crimes_in_northern_ireland_2004-05_to_2011-12.pdf.

Royaume-Uni, Gouvernement écossais (2012), *Statistical bulletin: crime and justice series: racist incidents recorded by the police in Scotland 2010-11*, disponible à : www.scotland.gov.uk/Resource/0039/00394647.pdf.

Santiago, C et Maya, O. (2012), *Segregación escolar del alumnado gitano en España*, avril 2012, *Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas Kamira, Fundación Mario Maya*, disponible à : http://federacionkamira.org.es/Que_hacemos_-proyectos_files/Informe %20S...pdf.

Seršić, D.M. et Vukelić, A. (2012), « Vojislav Trifunović ili Tomislav Lučić: tko će se lakše zaposliti u Zagrebu? Testiranje diskriminacije po nacionalnoj i dobnoj osnovi metodom prirodnog eksperimenta », *Revija za sociologiju*, Vol. 42, n° 1.

Sewell, H. et Waterhouse, S. (2012a), *Making Progress on Race Equality in Mental Health*, mars 2012, Londres, *NHS Confederation, Mental Health Network*, disponible à : www.nhsconfed.org/Publications/Documents/Making %20Progress %20on %20Race %20Equality %20in %20Mental %20Health %20FINAL %20SUBMITTED %2014 %2005 %2012.pdf.

Slovaquie, Gouvernement (*Vláda SR*) (2012), *Návrh deviatej a desiatej periodickej správy Slovenskej republiky k Medzinárodnému dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie*, UV-15020/2012, 16 mai 2012, disponible à : www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=20975.

Slovaquie, Ministère de l'Éducation, des Sciences et des Sports (2012), Instructions pédagogiques et organisationnelles pour l'année scolaire 2012/2013 (*Pedagogicko organizačné pokyny na školský rok 2012/2013*), disponible à : www.minedu.sk/data/att/3970.pdf.

Slovaquie, Ministère de l'Intérieur (*Ministerstvo vnútra*) (2012), *Štatistika kriminality v Slovenskej republike*, disponible à : www.minv.sk/?statistika-kriminality-v-slovenskej-republike-kopia-1.

Slovaquie, Tribunal régional de Prešov, n° 20 C 125/2012, 30 octobre 2012.

Slovaquie, *Rozhodnutie Okresného súdu c. Prešove*, č. Konania, n° 25 C 133/2010, 5 décembre 2011.

Slovaquie, Štatistický úrad SR (2012), *Počet a podiel platných hlasov odovzdaných pre politické strany*, disponible à : http://app.statistics.sk/nrsr2012/sr/tab3.jsp?lang=sk.

SOS Racismo et CEAR-Euskadi (2012), « Práctica del testing en el estudio de la discriminación en el acceso a la vivienda de la población migrante y refugiada en Bilbao », *MUGAK*, n° 58, p. 38–41, disponible à : www.mugak.eu/revista-mugak/no-58/practica-del-testing-en-el-estudio-de-la-discriminacion-en-el-acceso-a-la-vivienda-de-la-poblacion-migrante-y-refugiada-en-bilbao.

Spiegel (2012), « Regierung versagt beim Schutz von Sinti und Roma », 12 décembre 2012, disponible à : www.spiegel.de/politik/deutschland/sinti-und-roma-studie-prangert-rassismus-an-a-872375.html.

Suède, Médiateur pour l'égalité (*Diskrimineringsombudsmannen*) (2012a), *Statistikens roll i arbetet mot diskriminering – en fråga om strategi och trovärdighet*, LED 2011/187, 31 octobre 2012, disponible à : www.do.se/Documents/rapporter/Statistikens%20roll%20i%20arbete%20mot%20diskriminering_en%20fr%C3%A5ga%20om%20strategi%20och%20trov%C3%A4rdighet_ej%20bilagor.pdf.

Suède, Médiateur pour l'égalité (*Diskrimineringsombudsmannen*) (2012b), *Rätten till sjukvård på lika villkor*, disponible à : www.do.se/sv/Material/Ratten-till-sjukvard-pa-lika-villkor/.

Suède, Chancellerie (*Regeringen*) (2012), *Främlingsfienden inom oss*, SOU 2012:74, 9 novembre 2012, *Arbetsmarknadsdepartementet*, disponible à : www.regeringen.se/sb/d/108/a/203123.

Suède, Conseil national de prévention de la criminalité (*Brottsförebyggande rådet*) (2012), *Hatbrott 2011: statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv*, disponible à : www.bra.se/download/18.1ff479c3135e8540b29800016186/2012_07_Hatbrott_2011_webb.pdf.

The Slovak Spectator (2012), « Court ruling opens door to integration », 23 janvier 2012, disponible à : http://spectator.sme.sk/articles/view/45107/2/court_ruling_opens_door_to_integration.html.

Tierolf, B. et Hermens, N. (2012), *Poldis rapportage 2011*, disponible à : http://radar.nl/sites/radar/files/20120830113846_1_poldis_2011.pdf.

Weave Consulting (2011), *Racial Discrimination in Malta: Research Report*, Blata l-Bajda, NCPE.

Participation des citoyens européens
au fonctionnement démocratique
de l'Union

Citoyenneté

Cιτολεμυεις

7 PARTICIPATION DES CITOYENS EUROPÉENS AU FONCTIONNEMENT DÉMOCRATIQUE DE L'UNION 233

7.1. Le droit de vote dans l'UE 234

7.1.1. Les implications du droit de vote des citoyens de l'UE 234

7.1.2. Droit de vote : tendances nationales 237

7.1.3. Limitation du droit de vote en cas de handicap 241

7.2. Évolution de la démocratie participative 244

7.2.1. L'Initiative citoyenne européenne 244

7.2.2. Participation des ONG – consultations et préparation de l'Année européenne des citoyens de 2013 245

Perspectives 246

Références 247

ONU et CdE

Janvier

Février

Mars

Avril

22 mai – La Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) conclue dans son arrêt *Scoppola c. Italie* n° 3 126/05 que la déchéance du droit de vote en Italie après une condamnation pénale est conforme à la Convention européenne des droits de l'homme.

Mai

Juin

2–3 juillet – La Commission de Venise du Conseil de l'Europe organise une conférence sur « Le patrimoine électoral européen : dix ans de code de bonne conduite en matière électorale ».

Juillet

Août

26–27 septembre – Le Comité des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées adopte ses observation finales sur la Hongrie, qui comprennent des recommandations sur le droit de vote des personnes handicapées.

Septembre

3 octobre – L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) adopte une résolution intitulée « Garantir des élections plus démocratiques ».

3 octobre – L'APCE adopte une résolution intitulée « Partis politiques et représentation politique des femmes ».

Octobre

Novembre

10 décembre – Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme choisit « L'inclusion et le droit de participer à la vie publique » comme thème pour sa Journée internationale des droits de l'homme de 2012.

Décembre

UE

Janvier

Février

9 mars – La Commission européenne publie son *rapport sur l'application de la Directive 94/80/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité.*

13 mars – Le Parlement européen adopte une résolution sur la participation des femmes à la prise de décision politique – qualité et égalité.

29 mars – Le Parlement européen adopte une résolution sur le rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union intitulé « Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union européenne ».

Mars

1er avril – Début de l'application de l'initiative citoyenne européenne

Avril

9 mai – Enregistrement de la première initiative citoyenne européenne : « Fraternité 2020 – Mobilité. Progrès. Europe »

10 mai – La Commission européenne publie une étude sur la *Citoyenneté participative dans l'Union européenne.*

Mai

Juin

Juillet

Août

9 septembre – La Commission européenne referme la consultation sur les citoyens de l'UE et leurs droits en tant qu'Européens.

Septembre

Octobre

21 novembre – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne publient leur décision concernant l'Année européenne des citoyens (2013).

22 novembre – Le Parlement européen adopte une résolution sur les élections au Parlement européen en 2014.

28 novembre – Le Comité des régions organise un forum intitulé « Les régions et les villes prêtes pour l'année européenne 2013 : agenda pour les citoyens sur le terrain ».

Novembre

3–4 décembre – La Conférence de la Journée européenne des personnes handicapées se concentre sur la participation active des personnes handicapées dans différentes sphères de la vie publique.

20 décembre – Le Conseil de l'Union européenne adopte la Directive 2013/1/UE modifiant la Directive 93/109/CE en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants.

Décembre

7

Participation des citoyens européens au fonctionnement démocratique de l'Union

En 2012, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne se sont préparés aux élections du Parlement européen de 2014. Ils ont adopté une proposition de la Commission européenne visant à modifier la législation de l'Union européenne (UE) applicable en matière de participation des citoyens de l'Union non nationaux aux élections du Parlement européen. La Commission européenne a évalué la mise en œuvre des droits électoraux des citoyens de l'UE à l'échelle municipale. Les questions d'une plus grande participation à la vie civique et politique ainsi que de l'identification des difficultés à pleinement participer à cette dernière ont été abordées à l'approche de l'Année européenne des citoyens de 2013. Plusieurs groupes de citoyens ont accueilli avec enthousiasme l'initiative citoyenne européenne, un nouvel instrument de démocratie participative à l'échelle européenne. La Commission européenne a ainsi enregistré un certain nombre d'initiatives après le lancement de cet instrument, le 1er avril 2012. Les États membres de l'UE ont également entrepris des réformes en vue de rendre les élections plus accessibles aux personnes handicapées, reconnaissant ainsi l'importance des normes fixées par la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées.

Lorsqu'ils ont décidé de faire de 2013 l'Année européenne des citoyens, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne souhaitaient célébrer le 20e anniversaire de la citoyenneté de l'Union, un concept introduit par le traité de Maastricht[1]. La citoyenneté de l'Union est automatiquement reconnue à tous les citoyens d'un État membre de l'Union européenne en plus de la citoyenneté nationale[2].

La participation des citoyens de l'Union au fonctionnement démocratique de cette dernière, y compris au niveau des droits électoraux et des limitations de ceux-ci, ainsi que le droit à une démocratie participative, sont des droits et des responsabilités liés à la citoyenneté de l'Union. Le présent chapitre traite de ces droits consécutivement.

Développements clés dans le domaine de la participation des citoyens européens dans le fonctionnement démocratique de l'Union :

- L'initiative citoyenne européenne entre en vigueur le 1er avril 2012 et jette les bases d'une démocratie participative à l'échelle européenne. La Commission européenne enregistre 12 initiatives citoyennes en 2012.
- La préparation de l'Année européenne des citoyens de 2013 suscite des discussions et des consultations sur l'avenir de la participation des citoyens de l'UE aux processus décisionnels de l'UE.
- Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne discutent d'une réforme de la loi électorale en vue de faciliter la participation des citoyens de l'UE non nationaux aux élections parlementaires européennes.
- Plusieurs États membres de l'UE prennent des mesures destinées à faciliter la participation des personnes handicapées aux élections conformément à la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées (CRPD).
- Les États membres de l'UE continuent généralement d'associer la perte du droit de vote à la perte de la capacité juridique pour les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes handicapées mentales.

1 Décision n° 1093/2012/UE du Parlement européen et du Conseil, JO 2012 L 325/1 ; pour plus d'informations, voir : http://europa.eu/citizens-2013/.
2 Commission européenne (2012a).

7.1. Le droit de vote dans l'UE

7.1.1. Les implications du droit de vote des citoyens de l'UE

Les articles 20, paragraphe 2, point b), et 22 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), ainsi que les articles 39, paragraphe 1, et 40 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne confèrent aux citoyens de l'UE le droit de vote et d'éligibilité lors des élections du Parlement européen et des élections municipales, quel que soit leur lieu de résidence dans l'UE.

À l'approche de 2013, l'Année européenne des citoyens, qui célèbre et commémore les 20 années de la citoyenneté de l'UE et les droits qui en découlent, la Commission européenne a lancé une vaste consultation européenne intitulée « Citoyens européens : vos droits, votre futur »[3]. Les résultats de cette consultation alimenteront un deuxième rapport sur la citoyenneté de l'UE attendu pour 2013[4], à la suite d'un premier rapport publié en 2010[5].

La consultation était ouverte au public, et tous les citoyens et organisations soucieux du développement de la citoyenneté de l'UE étaient invités à y participer[6]. Près de 12 000 personnes ont exprimé leur avis, en indiquant à la Commission européenne les obstacles qu'ils ont rencontrés au moment d'exercer leurs droits de citoyens de l'Union, notamment leur droit de vote aux élections municipales et aux élections parlementaires européennes[7].

> *« Les élections du Parlement européen de 2014 sont l'occasion d'organiser un vaste débat : devrions-nous aller vers une véritable union politique ? Pouvons-nous le faire avec tous les États membres ou uniquement avec les pays de la zone euro ? Les partis politiques européens devraient élaborer leur programme et proposer leur candidat au poste de prochain président de la Commission. »*
>
> *Viviane Reding, Vice-présidente de la Commission européenne, discours sur un New Deal pour l'Europe* (New Deal for Europe)*, 14 mars 2012*

En 2012, des efforts ont été déployés en vue de réformer le système électoral du Parlement européen avant les élections de 2014. Le 2 février 2012, la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen (AFCO) a adopté un deuxième rapport sur une proposition de modification en profondeur de l'acte du 20 septembre 1976 portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct[8]. Suite à un manque de soutien politique de la part de tous les partis représentés au Parlement européen, le débat en plénière a cependant dû être reporté[9].

En novembre 2012, le Parlement européen a adopté à une vaste majorité une résolution non contraignante sur les élections du Parlement européen de 2014[10]. Cette résolution invite les partis politiques à désigner des candidats à la présidence de la Commission européenne et exprime le souhait que les membres de la future commission seront des membres élus du Parlement européen. La résolution propose encore d'organiser les élections européennes en mai 2014, au lieu du mois de juin, afin de veiller à ce que la nouvelle commission puisse entrer en fonction le 1er novembre 2014.

Le Conseil de l'Union européenne a adopté le 20 décembre 2012 une directive modifiant la Directive 93/109/CE du 6 décembre 1993 en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'UE résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants[11]. Les modifications apportées ne sont pas aussi ambitieuses que le Parlement européen l'aurait souhaité. Elles ne permettent pas, notamment, qu'un citoyen se présente comme candidat dans plus d'une circonscription, ou en d'autres termes, dans plus d'un État membre, dans le cadre des mêmes élections[12].

Les modifications apportées à la directive allègent les charges des autorités nationales et des citoyens de l'UE non nationaux qui souhaitent se présenter comme candidats au Parlement européen dans un État membre de l'UE autre que le leur. La directive modificative simplifie la procédure de candidature. Ces citoyens doivent simplement déclarer qu'ils ne sont pas déchus de leur droit de se présenter aux élections européennes dans leur État membre d'origine. Leur État membre de résidence doit notifier cette déclaration à l'État membre d'origine.

Avant ces modifications, les candidats potentiels devaient fournir une déclaration sous serment émanant de son État membre d'origine certifiant leur droit de se présenter aux élections européennes. Cette procédure s'était révélée être un obstacle et contribuait à faire en sorte que ces candidats soient peu nombreux.

Un rapport de la Commission européenne de 2012 souligne combien il importe que chaque citoyen participe à la vie démocratique de l'UE. Cette affirmation est particulièrement vraie « au niveau local, où les décisions prises concernent directement les citoyens »[13].

3 Commission européenne (2012b).
4 Décision n° 1093/2012/UE du Parlement européen et du Conseil, JO 2012 L 325/1, considérant 20.
5 Commission européenne (2010).
6 Pour plus d'informations sur la consultation, voir : http://ec.europa.eu/justice/newsroom/citizen/opinion/120509_fr.htm.
7 Nemitz, P. (2012).
8 Parlement européen (2009) ; voir également : www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?id=580688 ; et FRA (2012), p. 184.
9 Thenewfederalist.eu (2012).
10 Parlement européen (2012a).
11 Directive du Conseil 2013/1/UE, JO 2013 L 26/27 ; voir également : Conseil de l'Union européenne (2012) ; et Parlement européen (2012b), para. 40.
12 Parlement européen (2012c).
13 Commission européenne (2012c), p. 3.

Selon ce rapport, à la fin de l'année 2010, plus de huit millions de citoyens de l'UE en âge de voter résidaient dans un État membre de l'UE autre que celui dont ils sont originaires[14]. Leur nombre a considérablement augmenté, entre autres grâce à l'élargissement de l'Union européenne, depuis la publication en 2002 du premier rapport sur l'application de la Directive 94/80/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales[15]. En **Italie**, par exemple, le nombre des citoyens de l'UE non nationaux en âge de voter est passé de 56 000 à 1 050 000 ; en **Allemagne**, de 1 521 000 à 2 239 641 ; en **Grèce**, de 16 000 à 114 377 ; en **Irlande**, de 76 000 à 247 980 ; au **Danemark**, de 32 000 à 108 806 ; et au **Portugal**, de 26 000 à 94 157[16].

Toutefois, seulement 10 % de ces citoyens profitent de leur droit de voter dans leur pays de résidence[17]. En **Bulgarie**, par exemple, sur les 8 500 citoyens de l'UE non nationaux répertoriés comme résidant en Bulgarie par Eurostat en 2011[18], seulement 248 ont demandé de pouvoir participer aux élections municipales d'octobre 2011 et seulement cinq se sont présentés comme candidats.[19]

Le rapport de 2012 de la Commission européenne a estimé que la transposition de la Directive 94/80/CE était globalement satisfaisante. Les citoyens de l'UE non nationaux rencontraient toutefois encore certains obstacles dans l'exercice de leur droit de vote aux élections municipales, comme la condition d'avoir résidé dans le pays pendant une certaine période ou le fait de devoir respecter des délais plus courts que les ressortissants nationaux pour envoyer leurs demandes d'inscription[20].

Des différences peuvent être observées dans la façon dont les États membres de l'UE appliquent l'article 5, paragraphe 3 de la Directive 94/80/CE, qui permet de limiter les fonctions auxquelles les citoyens de l'UE non nationaux peuvent être élus. La Figure 7.1 illustre cette situation.

Dans de nombreux États membres de l'UE, à savoir le **Danemark**, l'**Espagne,** l'**Estonie**, la **Finlande**, la **Hongrie**, l'**Irlande**, la **Lettonie**, le **Luxembourg**, **Malte**, les **Pays-Bas**, le **Portugal**, le **Royaume-Uni,** la **Slovaquie**, et la **Suède**, rien n'empêche les citoyens de l'UE non nationaux de se présenter comme candidat au poste de maire, ou d'être élu à cette fonction. D'autres États membres réservent toutes les fonctions exécutives ou certaines d'entre elles aux ressortissants nationaux. La **Pologne** et la **Slovénie** réservent la fonction de chef de l'administration locale aux ressortissants nationaux.

En **Belgique**, à **Chypre**, en **République tchèque**, en **France**, en **Italie** et en **Lituanie**, les citoyens de l'UE non nationaux peuvent devenir membres de l'exécutif, mais ils ne peuvent pas occuper le poste de chef adjoint de l'administration locale.

La **Bulgarie**, la **Grèce** et la **Roumanie** appliquent les restrictions de l'article 5, paragraphe 3 de la Directive 94/80/CE : les citoyens de l'UE non nationaux ne peuvent être membres de l'exécutif[21]. La Commission européenne estime qu'une approche moins restrictive permettrait de favoriser l'intégration des citoyens de l'UE non nationaux et leur implication directe dans la vie de leur État membre de résidence.[22]

La collecte de données relatives à la participation des citoyens de l'UE non nationaux varie selon les États membres. En **République tchèque**, par exemple, avant les élections municipales des 12 et 13 octobre 2012, aucune donnée de ce type n'avait été collectée. Dans d'autres États membres (la **Belgique**[23] et la **Finlande**[24]), les bureaux statistiques collectent et fournissent des données cumulatives relatives à la participation des citoyens de l'UE non nationaux.

Dans tous les États membres de l'UE, le manque de données rend difficile l'estimation de la participation effective des citoyens de l'UE non nationaux. S'il serait utile de disposer de plus de données, il est compréhensible que les pouvoirs publics des États membres de l'UE hésitent à collecter ce genre de données, car cela les obligerait à distinguer les citoyens de l'UE non nationaux au cours d'une élection[25]. Lors des élections municipales d'Innsbruck (**Autriche**) du 15 avril 2012, par exemple, 9 633 citoyens de l'UE non nationaux se sont inscrits pour voter, mais aucune information n'est disponible quant au nombre d'entre eux qui ont réellement voté.[26] De même, sur les 12 000 citoyens de l'UE non nationaux vivant à Burgenland (Autriche), 3 000 se sont inscrits pour voter lors des élections municipales du 7 octobre 2012, mais aucune donnée n'indique combien d'entre eux ont réellement voté.

En **Belgique**, le pourcentage de citoyens de l'UE non nationaux inscrits était de 18,5 % avant les élections municipales d'octobre 2012 (653 958 électeurs potentiels pour 120 826 électeurs inscrits)[27]. De la même façon, à **Chypre**, au cours des élections municipales et locales de décembre 2011, 12 333 citoyens de l'UE non nationaux étaient inscrits, 61 étaient candidats et neuf d'entre eux ont été élus, dont deux citoyens grecs et

14 *Ibid.*, p. 6.
15 Commission européenne (2002).
16 Commission européenne (2012c), p. 6.
17 *Ibid.*, p. 7.
18 Eurostat (2012).
19 Bulgarie, Services administratifs et d'enregistrement d'état civil (2011).
20 Commission européenne (2012c), p. 8.
21 *Ibid.*, p. 10.
22 *Ibid.*, p. 11.
23 Belgique, Direction générale Institutions et Population (2012).
24 Voir Statistiques Finlande à : www.stat.fi/til/kvaa/index_en.html.
25 Commission européenne (2012c), p. 7.
26 Autriche, Ville d'Innsbruck (2012).
27 Belgique, Direction générale Institutions et Population (2012).

Figure 7.1 : Fonctions qui peuvent être occupées par les citoyens de l'UE non nationaux au sein des collectivités locales

Note : ** L' Allemagne et l'Autriche sont des républiques fédérales ; les dispositions varient selon les États qui les composent.*

Source : *Données tirées du rapport de la Commission européenne (2012), Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 94/80/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité, COM(2012) 99 final, Bruxelles, 9 mars 2012, p. 10, tel que mis à jour par la FRA, 2013*

sept ressortissants britanniques. Cependant, aucune donnée n'est disponible quant au nombre de citoyens de l'UE non nationaux qui ont réellement voté.

En **Finlande**, 61 617 citoyens de l'UE non nationaux étaient en droit de voter aux élections municipales du 28 octobre 2012, et 143 se sont présentés comme candidats[28]. À **Malte**, 1 300 s'étaient inscrits pour voter aux élections des conseils locaux du 10 mars 2012, mais encore une fois, le nombre des votants parmi eux reste inconnu[29].

Une décision du Conseil d'État **italien** a précisé le délai d'inscription sur les listes électorales des citoyens de l'UE.[30] Tous les citoyens italiens éligibles figurent automatiquement sur le registre des électeurs de l'Office électoral (*Ufficio Elettorale*), tandis que les citoyens de l'UE non nationaux doivent s'inscrire sur une liste spéciale d'électeurs dans les cinq jours qui suivent l'annonce officielle des élections. Le Conseil d'État a confirmé que cette démarche était obligatoire et que le délai de cinq jours ne pouvait être prolongé. Compte tenu de la brièveté de ce délai, le Ministre de l'Intérieur a demandé aux maires de contacter directement les citoyens de l'UE non nationaux qui ne figurent pas sur les listes électorales[31].

En réaction aux critiques concernant la condition de résidence mentionnée dans le rapport de 2012 de la Commission européenne, le gouvernement **lituanien** a modifié la loi sur les élections des conseils locaux du gouvernement en supprimant la condition d'avoir habité pendant cinq ans au moins dans le pays pour les citoyens de l'UE non nationaux[32].

Le gouvernement **slovène** a également accueilli les remarques de la Commission européenne sur la compatibilité de sa législation nationale relative aux élections locales avec le droit européen en modifiant sa loi sur les élections locales par la suppression de la condition d'avoir habité pendant cinq ans dans le pays pour les citoyens de l'UE non nationaux[33]. La modification de cette loi a entrainé une augmentation du nombre

28 Pour le nombre de personnes en droit de voter (perspective nationale), voir : http://192.49.229.35/K2012/e/aanioikeutetut/aoik_kokomaa.html.
29 Malte, Bureau de la commission électorale (2012).
30 Italie, Conseil d'État, décision n° 01193/2012 du 1er mars 2012.
31 Italie, Ministère de l'Intérieur (2012).
32 Lituanie, Loi portant modification des articles 2, 35, 36, 87, 89, 90 de la loi sur les élections des conseils municipaux, 2 octobre 2012.
33 Slovénie, Loi portant modification de la loi sur les élections locales, 25 octobre 2012.

des citoyens de l'UE non nationaux pouvant voter, les faisant passer de 1 200 à plus de 8 200.

Le rapport de la Commission fait également référence à l'**Allemagne**, à l'**Espagne**, à la **Grèce**, à la **Lettonie**, à la **Lituanie**, à la **Pologne**, à la **République tchèque**, et à la **Slovaquie**, qui limitent le droit des citoyens de l'UE non nationaux d'être membre d'un parti politique, ou de fonder un parti[34]. La modification de la loi **finlandaise** sur les partis politiques, entrée en vigueur le 1er septembre 2012, a supprimé les dispositions qui limitaient le droit des citoyens de l'UE non nationaux de fonder un parti[35].

7.1.2. Droit de vote : tendances nationales

Ce sont les États membres de l'UE qui élaborent les procédures électorales régissant les différentes élections organisées aux niveaux local, régional, national et même européen ; elles ne sont pas déterminées par le droit de l'UE. Si elles ne s'appliquent pas spécialement aux citoyens de l'UE, ces règles de procédure ont toutefois une incidence sur les conditions dans lesquelles les citoyens de l'UE participent aux élections locales et européennes.

« [L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)] invite les États membres du Conseil de l'Europe [...] à encourager la participation des citoyens au processus électoral, notamment : [...] en permettant à tous les citoyens d'exercer leur droit de vote, au moyen du vote par procuration, par correspondance ou électronique, à condition que le secret du vote et la sécurité du scrutin soient garantis ; en facilitant la participation au processus électoral des citoyens vivant à l'étranger, sous réserve de restrictions conformes à la législation, telles que la durée de résidence à l'étranger, tout en veillant à ce que les bureaux de vote éventuellement mis en place à l'étranger le soient sur la base de critères transparents ; en garantissant le droit de vote des groupes vulnérables (personnes handicapées, personnes illettrées, etc.) en aménageant les bureaux de vote et en adaptant le matériel de vote à leurs besoins ; en abolissant les dispositions juridiques qui prévoient la privation générale, automatique et indifférenciée du droit de vote pour tous les détenus condamnés, quelle que soit la nature ou la gravité de leurs infractions. »

Résolution 1897 de l'APCE (2012), Garantir des élections plus démocratiques

Les États membres de l'UE adoptent des mesures afin de rendre les élections plus accessibles en permettant, par exemple, de voter par correspondance, par voie électronique, à l'avance ou encore depuis l'étranger.

Le droit de vote depuis l'étranger était au cœur de l'affaire *Sitaropoulos et autres*.[36] La Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) a estimé qu'aucun traité international n'obligeait les États membres à permettre aux personnes résidant à l'étranger d'exercer leur droit de vote. Même si la Constitution **grecque** prévoit la possibilité que le pouvoir législatif mette en œuvre ce droit, l'application de cette disposition n'a jamais fait l'objet d'un consensus politique. La CouEDH a conclu que « dans la présente affaire [...] "l'essence même du droit de vote" » a été préservée[37].

Comme en 2011, le droit de vote des citoyens vivant à l'étranger a également fait l'objet de discussions continues dans plusieurs États membres de l'UE. La Convention constitutionnelle élaborée en vue de réformer la constitution **irlandaise**, par exemple, traitera du droit de vote aux élections présidentielles des citoyens irlandais vivant à l'étranger[38]. La réunion inaugurale de la convention a eu lieu le 1er décembre 2012 et il est prévu que les discussions s'achèvent un an après cette date. Les réunions détermineront si un referendum devra être organisé pour chaque question en vue de modifier la constitution.

Au **Royaume-Uni**, les citoyens britanniques peuvent voter aux élections parlementaires depuis l'étranger, mais ils perdent ce droit s'ils ont quitté le Royaume-Uni depuis plus de 15 ans. En 2010, un citoyen britannique résidant en Espagne, James Preston, a demandé un examen judiciaire de la législation applicable afin de déterminer sa compatibilité avec le droit de l'UE. La Haute Cour a rejeté sa requête en décembre 2011. L'appel de M. Preston a été entendu en juillet 2012 et en octobre 2012, la Cour d'appel l'a rejeté. Une procédure d'appel est en cours auprès de la Cour suprême.[39]

Outre les contestations judiciaires devant la CouEDH[40], le pouvoir législatif a également cherché à modifier la « règle des 15 ans ».[41] Un amendement visant à abolir cette loi a été ajouté à la loi sur l'inscription aux élections et sur l'administration soumise au Parlement en 2012, mais l'amendement a été retiré avant que la loi ne reçoive la sanction royale le 31 janvier 2013[42]. Une enquête multipartite sur la question demeure envisageable.

Si plusieurs États membres de l'UE prennent les dispositions pour que les citoyens de l'UE non nationaux puissent voter de l'étranger aux élections parlementaires, peu de citoyens exercent ce droit. En **Slovaquie**, par exemple, 8 018 citoyens se sont inscrits pour voter

34 Commission européenne (2012c), p. 13.
35 Finlande, Modification de la loi sur les partis politiques (372/2012), 15 juin 2012.
36 CouEDH, *Sitaropoulos et autres c. Grèce*, n° 42202/07, 15 mars 2012.
37 *Ibid.*, para. 81.
38 Irlande, Chambre basse du parlement (2012), Vol.771, n° 5, p. 27.
39 Royaume-Uni, Cour d'Appel (2012), *Preston, R. (on the application of) c. The Lord President of the Council,* EWCA Civ 1378, 25 octobre 2012.
40 CouEDH, *Shindler c. Royaume-Uni*, n° 19840/09, affaire ouverte le 26 mars 2009.
41 White, I. (2013).
42 Royaume-Uni, Loi sur l'inscription aux élections et sur l'administration 2013, 31 janvier 2013.

de l'étranger en 2012[43], dont 7 051 ont exercé ce droit de vote par courrier recommandé. Sur plus de 2 553 726 de suffrages valablement exprimés, les votes de l'étranger ne représentaient que 0,28 % du nombre total de votes en Slovaquie[44], mais il s'agissait tout de même de plus du double des 3 427 citoyens qui avaient voté de l'étranger en 2006, à savoir 0,14 % des suffrages totaux.

À la suite d'une réorganisation des circonscriptions législatives **françaises** en 2010, 11 circonscriptions ont été créées à l'extérieur du territoire français pour l'élection des représentants de l'Assemblée nationale française, créant ainsi une représentation directe pour les citoyens français résidant à l'étranger. Ces circonscriptions nouvellement créées ont élu 11 députés à l'Assemblée nationale lors des élections parlementaires françaises de 2012.

L'adoption d'une loi sur la procédure électorale en **Hongrie**[45] devait venir compléter la réforme électorale entamée par la nouvelle Loi fondamentale avec la Loi CCIII sur l'élection des membres de l'Assemblée nationale.[46] Si le projet de loi a été adopté le 26 novembre 2012, dans son arrêt du 4 janvier 2013, la Cour constitutionnelle a supprimé certaines de ses dispositions-clés, obligeant le Parlement à revoir cette loi[47]. Les dispositions rejetées en vertu de la Constitution prévoyaient entre autres de remplacer le système d'inscription automatique des électeurs par un nouveau système d'inscription obligatoire.

Dans une disposition qui n'a pas été affectée par l'arrêt de la Cour constitutionnelle, le projet de loi cherche à garantir le vote des citoyens résidant à l'étranger en les obligeant à s'inscrire par courrier postal ou électronique à tout moment pendant la période générale d'inscription. Une fois approuvée, la nouvelle loi électorale permettra aux citoyens hongrois résidant à l'étranger de s'inscrire sur les listes électorales et de voter pour la liste d'un parti, tandis que les citoyens résidant en Hongrie pourront également voter pour un seul candidat dans les circonscriptions uninominales. En substance, cette réforme permettra aux citoyens hongrois qui se déplacent dans l'UE de garder un droit de vote partiel dans leur pays d'origine. Leur droit de voter par courrier postal facilitera leur participation aux élections[48].

La commission de Venise du Conseil de l'Europe et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH/OSCE) ont publié un avis conjoint sur la loi hongroise sur les élections parlementaires, qui approuve la décision du pouvoir législatif de restreindre le droit de vote des Hongrois résidant à l'étranger selon un système proportionnel, étant donné que la nouvelle loi sur la citoyenneté accorderait le droit de vote à près de cinq millions de nouveaux citoyens hongrois comparés aux huit millions d'électeurs résidant en Hongrie[49]. Les dispositions restantes du projet de loi T/8405/73 entreront en vigueur si le Parlement hongrois décide de les confirmer.

Des invitations en faveur d'une représentation égale des femmes et des hommes au sein des parlements nationaux ont à nouveau été formulées en 2012. Le Parlement européen a demandé un équilibre entre les genres pour les postes pourvus par élection et par nomination au niveau décisionnel, ainsi que le financement de campagnes de sensibilisation sur cette question[50]. En octobre 2012, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a demandé aux États membres du Conseil de l'Europe d'adopter des lois qui permettraient aux partis politiques de prendre des mesures d'action positive, y compris dans le domaine des élections, en faveur du genre sous-représenté. Afin de soutenir ces mesures, il faudrait accorder des financements aux partis politiques qui adoptent des mesures d'action positive en vue d'encourager la représentation ou la participation des femmes, et sanctionner les partis qui ne respectent pas leurs obligations juridiques en matière d'égalité entre les hommes et les femmes[51].

La Figure 7.2 illustre la proportion de femmes au sein des parlements nationaux des États membres de l'UE et de la Croatie et classe les pays en fonction du classement mondial de l'Union interparlementaire. Au sein de la majorité des États membres de l'UE (20) et en Croatie, la proportion de femmes est inférieure à 30 % dans la chambre basse ou l'unique chambre du Parlement. Le même cas de figure s'applique aux 13 États membres de l'UE qui ont une chambre haute ou un sénat : dans neuf d'entre eux, la proportion des femmes est inférieure à 30 %[52].

Le rapport annexé à la résolution de l'APCE présente également des pratiques encourageantes destinées à augmenter la représentation des femmes au sein des parlements nationaux, comme l'organisation de campagnes et d'activités visant à attirer la participation des femmes, la poursuite d'une transparence maximale

43 Slovaquie, Agence de Presse slovaque (SITA) (2012).
44 Slovaquie, Bureau statistique de la République slovaque (2012).
45 Hongrie, Loi T/8405 sur la procédure électorale, 26 novembre 2012.
46 Hongrie, Loi CCIII de 2011 sur l'élection des membres de l'Assemblée nationale, 30 décembre 2011.
47 Hongrie, Cour constitutionnelle, arrêt I/3653/2012.
48 Hongrie, Loi T/8405 sur la procédure électorale, 26 novembre 2012, art. 252.
49 Conseil de l'Europe, Commission de Venise et BIDDH/OSCE (2012), para. 43.
50 Parlement européen (2012d).
51 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (APCE) (2012a), para. 7.
52 Voir aussi : Commission européenne, DG Justice, Équilibre entre les sexes dans les postes à responsabilité, Parlements nationaux, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/politics/national-parliaments/index_fr.htm.

Figure 7.2. : Proportion de femmes parlementaires dans les États membres de l'UE et en Croatie

Note : *Seuls 13 États membres de l'UE ont une chambre haute ou un sénat.*

Source : *Données tirées de l'Union interparlementaire (IPU), femmes présentes au Parlement européen au 1er janvier 2013, disponible à : www.ipu.org/wmn-e/classif.htm*

dans la sélection des candidats aux élections, et la mise en place de programmes de guidance et de formation afin d'améliorer l'accès des femmes talentueuses aux postes à responsabilité politique[53].

Certains États membres de l'UE, comme la **Belgique**[54] et la **Pologne**[55], ont prévu des réformes (législatives) en vue d'assurer une représentation égale des femmes et des hommes sur les listes électorales. Ces réformes, similaires dans les deux pays, ont pour but de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes sur les listes électorales aux élections européennes et régionales.

En **Irlande**, une modification de la loi électorale prévoit que l'État ne financera que les partis politiques au sein desquels la représentation des femmes est supérieure à 30 %[56]. En **Italie**, la chambre des députés (*Camera dei deputati*) a approuvé un projet de loi sur l'équilibre entre les sexes au sein des conseils législatifs locaux et du gouvernement, mais il est toujours en lecture au sénat. Cette loi dispose, par exemple, une réduction de 5 % des financements publics accordés aux partis politiques dont les deux tiers des candidats présents sur leur liste sont du même sexe[57].

Le Ministère de l'Intérieur **tchèque** a annoncé ses intentions d'entreprendre une réforme générale de son code électoral, mais il doit encore décider s'il optera pour une nouvelle loi ou une modification de la loi électorale actuelle. Il soumettra sa proposition au gouvernement pour le milieu de l'année 2013. Cette réforme devrait unifier les lois actuelles qui gouvernent les élections, et simplifier dès lors le cadre juridique.

53 Conseil de l'Europe, APCE (2012b).

54 Belgique, Proposition de loi du 5 juin 2012 visant à modifier la législation électorale afin de favoriser l'égalité des chances entre les femmes et les hommes lors des élections, Doc. Parl. Chambre 2011–2012, n° 233/001 ; Proposition de loi du 20 juin 2012 assurant une présence égale alternée entre les hommes et les femmes sur les listes de candidatures aux élections du Parlement européen, Doc. Parl. Chambre 2011–2012 n° 2274/001 ; Proposition de loi spéciale du 20 juin 2012 assurant une présence égale alternée entre les hommes et les femmes sur les listes de candidatures aux élections du Parlement wallon, du Parlement flamand et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, Doc. Parl. Chambre 2011–2012 n° 2273/001.

55 Gazeta wyborcza.pl (2012).

56 Irlande, Loi électorale de 2012 (Amendement- financement politique), Partie 6, 42 (c).

57 Italie, Loi n° 96 du 6 juillet 2012.

La législation tchèque ne prévoit pas le vote par procuration, dans lequel une personne vote au nom d'un électeur absent, mais les citoyens tchèques qui ne peuvent pas voter dans le bureau de vote de leur lieu de résidence peuvent demander un « identifiant d'électeur », qui leur permet de voter dans un autre bureau de vote de la République tchèque[58]. L'idée du vote par courrier postal a été abandonnée à la suite de discussions politiques en raison de préoccupations de fraudes potentielles.

L'introduction du vote électronique a été discutée dans le cadre de la réforme globale de la loi électorale tchèque. Si le vote électronique existe sous diverses formes allant des cartes perforées au vote par internet, il se caractérise toujours par l'utilisation de systèmes électroniques pour les procédures de vote et de comptage. Des raisons financières ont conduit à reporter le premier projet pilote de vote électronique à 2015, alors qu'il était prévu en octobre 2012, pour les élections au sénat et les élections régionales. Les autorités tchèques travaillent actuellement sur des solutions techniques qui leur permettraient d'utiliser le vote électronique dans le futur.

En **Estonie**, où le vote électronique est en place depuis 2002, des modifications ont été apportées à toutes les dispositions électorales pertinentes en octobre 2012[59]. Leur principal objectif était de réglementer davantage le vote électronique et notamment de mettre en place un comité spécial chargé du vote électronique, dont la fonction serait de préparer et d'organiser le vote électronique, de résoudre les problèmes empêchant le bon déroulement du vote électronique, et de vérifier les résultats de ce vote[60].

Au **Royaume-Uni**, une réforme des procédures d'inscription au registre des électeurs était en lecture au Parlement lors de l'impression du présent rapport annuel[61]. Si le système actuel attribue à une seule personne par ménage la responsabilité d'inscrire toutes les personnes résidant à cette adresse (« inscription par ménage »), le nouveau système propose une inscription individuelle aux élections avec des identifiants personnels vérifiables. Une fois adoptée, cette modification serait la plus importante en matière d'inscription des électeurs depuis l'introduction du suffrage universel, l'extension du droit de vote à tous les citoyens adultes.

58 République tchèque, Ministère de l'Intérieur (2012).
59 Estonie, Loi portant modification de la loi électorale et d'autres lois, RT I, 1er novembre 2012, 1, 17 octobre 2012.
60 Estonie, Loi électorale, 2002, telle que modifiée, para. 17.
61 Royaume-Uni, Loi sur l'inscription aux élections et sur l'administration (2012–2013), 31 janvier 2013.

Pratique encourageante

Introduction du vote électronique aux élections parlementaires nationales

Les citoyens résidant à l'extérieur de la France ont pu, pour la première fois, voter électroniquement par internet lors des élections parlementaires françaises de juin 2012[62]. Les électeurs ont communiqué leur adresse électronique et leur numéro de portable aux consulats, qui leur ont ensuite envoyé un identifiant ainsi que des instructions sur la procédure de vote. Cette méthode de vote a été largement utilisée : 57 % des électeurs y ont eu recours pendant le premier tour des élections, et 54 % au second tour[63]. Les autorités françaises ont évalué positivement ce système de vote et le BIDDH/OSCE a formulé plusieurs recommandations en vue de l'améliorer.

Pour plus d'informations, voir : BIDDH/OSCE (2012a), p. 9, disponible à : www.osce.org/odihr/elections/93621

Le droit de vote des détenus est resté une question épineuse en 2012. En mai, dans l'affaire *Scoppola c. l'**Italie** (n° 3)* une Grande Chambre de la CouEDH a estimé qu'en adaptant la déchéance du droit de vote à la situation particulière d'un individu, le système italien n'était pas strict outre mesure et ne contrevenait pas à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)[64].

Cette affaire a été d'une grande pertinence pour le **Royaume-Uni**. Le gouvernement a demandé à la CouEDH un délai supplémentaire de six mois en vue de modifier sa législation compte tenu de son arrêt dans l'affaire *Scoppola*[65], délai qui lui a été accordé.

En novembre 2012, le gouvernement britannique a publié un projet de loi, qu'une commission conjointe des deux chambres doit d'abord examiner avant qu'il puisse être présenté au Parlement[66]. Ce projet de loi propose trois options au Parlement : l'interdiction de voter pour les détenus condamnés à quatre ans de détention ou plus, une interdiction de voter pour les détenus condamnés à plus de six mois de détention, ou une interdiction de voter pour tous les détenus.

Lors de sa réunion de décembre 2012 sur la surveillance de l'exécution des condamnations, le Comité des

62 France, Code électoral, art. L. 330-13 et art. R176-3 à R176-3-10.
63 France, Ministère des Affaires étrangères (2012), p. 47.
64 CouEDH, *Scoppola c. Italie (n° 3)*, n° 126/05, 22 mai 2012 ; voir aussi CouEDH, *Cucu c. Roumanie*, n° 22362/06, 13 novembre 2012, dans laquelle la Cour décide que la Roumanie a statué la CEDH en raison de son interdiction automatique du droit de vote des détenus.
65 CouEDH, Communiqué de presse (2012).
66 White, I. (2012).

Ministres du Conseil de l'Europe a salué cette proposition, mais il a fait observer que la troisième option, celle d'une interdiction systématique du droit de vote des prisonniers, « ne peut être jugée compatible avec la Convention européenne des droits de l'homme »[67]. Le Comité des Ministres a décidé de réexaminer cette affaire au plus tard en septembre 2013.

7.1.3. Limitation du droit de vote en cas de handicap

Le Comité des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées a confirmé son interprétation large de la signification de la participation à la vie politique et publique conformément à l'article 29 de la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées (CRPD).

Dans ses observations finales sur le rapport d'État présenté par la Hongrie, le Comité a appelé les États à revoir « toutes les dispositions pertinentes [...] afin de garantir que toutes les personnes handicapées puissent voter, quel que soit leur handicap, statut juridique ou lieu de résidence, et qu'elles puissent participer à la vie politique et publique au même titre que les autres citoyens »[68].

Les normes des Nations Unies (ONU) sont mentionnées dans plusieurs autres forums. Par exemple, l'OSCE a signalé à plusieurs reprises sa préoccupation concernant l'inaccessibilité de certains bureaux de vote (en **France**[69], en **Grèce**[70], aux **Pays-Bas**[71], et en **Slovénie**[72]). L'organisme évoque régulièrement les normes de la CRPD à cet effet.

L'accessibilité des bureaux de vote demeure un problème récurrent pour les États membres de l'UE, alors que 24 d'entre eux (ainsi que la Croatie) ont ratifié la CRPD (abordée en détail au **Chapitre 5** – discrimination fondée sur le handicap) et ont donc souscrit au principe que les élections devraient être totalement accessibles. Certaines améliorations peuvent toutefois être signalées au niveau de l'accessibilité des bureaux de vote.

« [L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)] invite les États membres du Conseil de l'Europe [...] à encourager la participation des citoyens au processus électoral, notamment [...] en garantissant que tous les moyens possibles sont utilisés afin de rendre tous les bureaux de vote accessibles ».

Résolution 1897 (2012) de l'APCE « Garantir des élections plus démocratiques »

La réalité sur le terrain a souligné l'urgence de l'invitation de l'APCE.

Plusieurs plans d'action nationaux adoptés en 2012 visent à augmenter la participation des personnes handicapées à la vie publique et politique (en **Autriche**[73] et en **Finlande**[74]). Pendant les élections de 2012 à Innsbruck, par exemple, 24 bureaux de vote sur 42 (57 %) étaient totalement accessibles.

D'autres États membres de l'UE ont adopté des mesures législatives ou exécutives afin d'encourager et d'organiser la participation aux élections des personnes handicapées et de définir des règles d'accessibilité pour les bureaux de vote.

Cela a été le cas en **Hongrie**, avec l'adoption de la loi sur la procédure électorale[75] et en **Belgique** à l'approche des élections municipales de 2012[76]. En Wallonie, des ONG ont critiqué le fait que les personnes devant se rendre dans des bureaux de vote accessibles étaient tenues de le signaler deux mois et demi avant les élections[77].

Le Ministère de l'Intérieur **grec** a envoyé une circulaire avant les élections nationales de juin 2012 en demandant aux fonctionnaires électoraux des bureaux de vote d'aider les électeurs dans le cas où leur bureau de vote ne serait pas accessible. Une telle forme d'assistance pourrait comporter l'accompagnement de la personne dans l'isoloir afin de l'aider à voter, ou de faire sortir du matériel électoral à l'extérieur des bureaux de vote inaccessibles[78].

Cette solution a toutefois suscité les préoccupations de l'OSCE, dans le sens où elle ne prévoit pas la possibilité pour les électeurs handicapés de choisir leurs accompagnants. Dans son rapport sur les élections en **Grèce**, l'Organisation a déclaré : « Compte tenu de la ratification récente par la Grèce de la CRPD de l'ONU et afin de garantir le secret du vote, il conviendrait de modifier la législation actuelle en vue d'exiger que les bureaux de vote soient accessibles aux électeurs handicapés et de permettre à ces électeurs de choisir les personnes de leur choix pour leur venir en aide »[79].

67 *Ibid.*
68 ONU, Comité des droits des personnes handicapées (2012), para. 46.
69 BIDDH/OSCE (2012a).
70 BIDDH/OSCE (2012b).
71 BIDDH/OSCE (2012c).
72 BIDDH/OSCE (2012d).

73 Autriche, Ministère fédéral de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Protection des consommateurs (2012).
74 Finlande, Ministère de la Justice (2012).
75 Hongrie, Loi T/8405 sur la procédure électorale, 26 novembre 2012, art. 153.
76 Belgique, Service public de Wallonie de la santé, de l'action sociale et de l'égalité des chances (2012).
77 Belgique, Association socialiste de la personne handicapée (ASPH asbl.) (2012a) et ASPH asbl. (2012b).
78 Grèce, Ministère de l'Intérieur, Circulaire n° 33, Assistance des citoyens handicapés pour l'exercice de leur droit de vote pendant les élections parlementaires du 17 juin 2012, 19 mai 2012.
79 BIDDH/OSCE (2012b), p. 5.

La commission électorale centrale **lituanienne** a publié une décision demandant de mettre en place des bureaux de vote pleinement accessibles[80]. Elle a travaillé en étroite collaboration avec l'agence publique Impression Braille (*Všį « Brailio spauda »*) et l'Union lituanienne des aveugles et malvoyants (*Lietuvos aklųjų ir silpnaregių sąjunga*) dans le but d'apporter des informations essentielles en braille pour les élections et notamment pour les élections parlementaires de 2012.

Le Ministère de l'Intérieur **néerlandais** a demandé au Bureau du projet sur l'accessibilité de développer une liste de vérification de l'accessibilité des bureaux de vote, qui a été utilisée lors des élections parlementaires du 12 septembre 2012. Cette liste de vérification définit quatre critères qui contribuent à rendre un bureau de vote totalement accessible, à savoir la communication, l'accessibilité, la pénétrabilité et l'utilisabilité[81].

Les personnes malvoyantes connaissent également des difficultés lorsqu'elles doivent voter. Avant les élections parlementaires **néerlandaises**, *Viziris*, une ONG qui défend les droits des personnes souffrant d'un handicap visuel, a souligné les problèmes d'inaccessibilité des bureaux de vote. Elle a appelé ses membres à raconter leur expérience de vote[82]. Lors des dernières élections néerlandaises, le Ministère de l'Intérieur a testé (et continue de tester) des bulletins de vote adaptés aux personnes malvoyantes et aux personnes ayant un faible niveau d'alphabétisation. Ces bulletins peuvent également être transmis électroniquement aux électeurs puis imprimés afin que ces derniers disposent de plus de temps pour voter avant de renvoyer leur bulletin[83]. Dans son rapport sur les élections parlementaires **françaises**, l'OSCE a noté qu'« aucune mesure particulière n'avait été adoptée afin d'aider les personnes malvoyantes, qui n'ont de la sorte pas pu voter dans le secret »[84].

Le droit de vote des personnes souffrant d'un handicap mental ou de troubles de la santé mentale est un domaine du droit qui varie énormément d'un État membre de l'UE à l'autre. La majorité d'entre eux, cependant, associent encore la perte de la capacité juridique[85] – à savoir la suppression de la reconnaissance légale des décisions d'une personne, comme par exemple de s'inscrire comme électeur[86] – à la privation du droit de vote. Les États membres de l'UE suivent trois approches principales : l'exclusion totale, l'examen au cas par cas, et la participation pleine et entière[87].

80 Lituanie, Commission électorale centrale (2012).
81 Bureau du projet sur l'accessibilité (2012).
82 Viziris (2012).
83 Pays-Bas, Ministre de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (2012).
84 BIDDH/OSCE (2012a), p. 2.
85 FRA (2012), p. 188.
86 FRA (à paraître).
87 FRA (2010), p. 15 et suivantes.

Pratique encourageante

Soutenir les candidats handicapés

Le 9 juillet 2012, le gouvernement britannique a lancé sa stratégie « Accès aux postes d'élus pour les personnes handicapées » (*Access to elected office for disabled people*), afin d'apporter un soutien additionnel aux personnes handicapées qui veulent se porter candidates aux élections. Cette stratégie prévoit notamment l'organisation d'un programme de formation qui encourage les personnes handicapées à participer à la vie politique en les introduisant aux connaissances dont elles pourraient avoir besoin si elles se présentent aux élections, ainsi que la création d'un fonds spécial, le Fonds pour l'accession aux postes d'élus (*Access to Elected Office Fund*), qui propose une aide financière aux candidats qui ont des dépenses supplémentaires en raison d'un handicap.

Pour plus d'informations, voir : Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012) ; les détails de cette stratégie sont disponibles sur : www.homeoffice.gov.uk/equalities/equality-public-political/access-elected-office

Pour plus d'informations au sujet du Fonds pour l'accès aux fonctions d'élus, voir : www.access-to-elected-office-fund.org.uk

Les États membres de l'UE qui privent certains citoyens du droit de vote associent ce dernier à la capacité juridique de ces individus. Dans d'autres États membres, la législation nationale prévoit une évaluation individuelle de la capacité de voter d'un individu avant de lui retirer ce droit.

Les États membres de l'UE qui ont supprimé toute restriction permettent aux personnes souffrant d'un handicap mental ou de troubles mentaux de voter au même titre que tous les autres citoyens[88].

Peu de choses ont changé depuis 2011. La **Croatie**[89] a revu son cadre juridique et le **Luxembourg**[90] envisage de le faire.

Le 14 décembre, le parlement croate a approuvé sa loi sur le registre des électeurs, en supprimant toutes les restrictions du droit de vote des personnes déchues de leur capacité juridique[91]. L'article 64 de cette loi prévoit que « toute personne pleinement déchue de sa capacité juridique par la décision définitive d'un tribunal compétent durant la période précédant l'entrée en vigueur de la présente loi sera considérée comme électeur et sera inscrite au registre des électeurs ». En assurant le droit de vote aux personnes déchues de leur capacité juridique, le Ministère de l'Administration

88 FRA (2012). p. 189.
89 Croatie, Loi sur le registre électoral, Journal officiel 144/12.
90 Luxembourg (2012), p. 47.
91 Croatie, Loi sur le registre électoral, Journal officiel 144/12.

publique a réagi aux critiques du Médiateur pour les personnes handicapées[92].

La Croatie demeure cependant dans la colonne « exclusion » du Tableau 7.1 parce que l'une de ses lois prive encore les personnes déchues de leur capacité juridique de leur droit de vote, même si certaines ONG ont indiqué que l'État envisage de modifier cette Loi sur l'élection des représentants du parlement croate[93].

Au **Luxembourg**, le Plan d'action national pour la mise en œuvre de la CRPD de mars 2012[94] prévoit une réforme pour 2015 du cadre juridique relatif à la capacité juridique. Parallèlement, pour juin 2014, la Constitution sera revue afin de supprimer l'interdiction totale de voter imposée aux personnes sous tutelle, en d'autres termes, aux personnes pour lesquelles un tiers est juridiquement habilité à prendre des décisions en leur nom[95]. La réforme de la Constitution supprimera la privation automatique du droit de vote, de sorte que les citoyens ne pourront être privés de leur droit de vote qu'au cas par cas.

Au **Pays-Bas**, aucune restriction juridique n'est imposée aux personnes souffrant de troubles de la santé mentale ou d'un handicap mental. Le BIDDH/OSCE a néanmoins suggéré, en se référant à l'article 29 de la CRPD, d'offrir aux personnes souffrant d'un handicap mental une assistance sans laquelle il leur serait impossible de voter[96].

Le Tableau 7.1 propose un aperçu mis à jour d'un tableau publié dans le dernier rapport annuel de la FRA[97].

Tableau 7.1 : Droit des personnes handicapées mentales et des personnes souffrant de troubles mentaux à la participation politique, dans les États membres de l'UE et en Croatie

État membre de l'UE	Exclusion	Participation limitée	Participation pleine et entière
AT			×
BE	×		
BG	×		
CY		×	
CZ	×	×	
DE	×		
DK	×	×	
EE	×	×	
EL	×		
ES		×	×
FI		×	×
FR		×	×
HU		×	
IE	×		×
IT			×
LT	×		
LU	×		
LV	×		
MT	×	×	
NL			×
PL	×		
PT	×		
RO	×		
SE			×
SI		×	
SK	×		
UK			×
HR	×		

Note : Un État membre peut figurer dans plusieurs colonnes, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes handicapées mentales pouvant être traitées différemment en fonction de la législation nationale de l'État membre concerné.

Source : FRA, 2012

92 Croatie, Médiateur pour les personnes handicapées (2012).
93 Udruga Sjaj (2012).
94 Luxembourg (2012), p. 47.
95 FRA (à paraître).
96 BIDDH/OSCE (2012c), p. 5.
97 FRA (2012), p. 189.

7.2. Évolution de la démocratie participative

En plus du droit de vote aux élections municipales et européennes, le droit de l'UE encourage une plus grande démocratie participative. Le Traité sur l'Union européenne (TUE) facilite la participation directe des citoyens aux affaires européennes.

Les « échanges publics » prescrits à l'article 11 du TUE peuvent également prendre d'autres formes, comme des consultations. Après les 131 consultations closes en 2011, la Commission européenne en a clos 112 en 2012, dont sept relevaient du domaine de la justice et des droits fondamentaux, alors qu'elles étaient quatre en 2011[98].

Les documents des consultations devraient être disponibles dans toutes les langues officielles de l'UE, selon le Médiateur européen. Ce dernier a indiqué que le fait qu'ils ne soient pas disponibles dans toutes ces langues était un exemple de mauvaise gestion[99].

L'Initiative citoyenne européenne offre un nouvel outil dont profitent les citoyens européens.

7.2.1. L'Initiative citoyenne européenne

Le 1er avril 2012, le règlement relatif à l'Initiative citoyenne européenne (ICE)[100] est entré en vigueur. Depuis lors, des comités de citoyens composés d'au moins sept citoyens de l'UE résidant dans au moins sept États membres peuvent introduire des demandes d'enregistrement[101].

« Je me réjouis que les initiatives citoyennes européennes deviennent enfin réalité. Il s'agit d'une avancée majeure pour la démocratie participative en Europe. Le coup d'envoi est à présent donné pour voir quelle initiative sera la première à rassembler un million de signatures. »

Maroš Šefčovič, Vice-président de la Commission, Bruxelles, le 8 mai 2012

La première initiative citoyenne européenne, « Fraternité 2020 – Mobilité. Progrès. Europe » a été enregistrée le 9 mai 2012. Elle a été proposée par un comité de citoyens résidant en **Autriche**, en **Belgique**, en **Espagne**, en **Hongrie**, en **Italie**, au **Luxembourg**, et en **Roumanie**. Son objectif principal est d'« améliorer les programmes d'échange de l'UE – tels Erasmus ou le Service volontaire européen – afin de contribuer à une Europe unie, fondée sur la solidarité entre les citoyens »[102].

Douze ICE ont été enregistrées en 2012. Elles abordaient des sujets dives, comme le pluralisme des médias et la liberté de la presse[103], la protection des animaux (« Stop vivisection »)[104] et des questions écologiques plus larges (« 30 km/h – redonnons vie à nos rues ! »).[105] Dans le domaine de la participation politique et de la citoyenneté, l'initiative « *Let me vote* » vise à accorder le droit de vote aux citoyens de l'UE non nationaux à toutes les élections politiques[106] tandis que l'initiative Plate-forme en ligne centrale et publique de collecte de signatures des citoyens européens (*Central public online collection platform for the European citizens*) cherche à faciliter l'enregistrement et la collecte de signatures pour de futures ICE.

Sept demandes d'enregistrement d'ICE ont été rejetées parce qu'elles ne répondaient pas aux conditions définies dans le règlement relatif à l'ICE. L'article 4, paragraphe 2 du règlement en question prévoit que la Commission européenne enregistre la proposition d'initiative citoyenne dans les deux mois qui suivent sa soumission, pour autant que : le comité des citoyens a été constitué et les personnes de contact ont été désignées ; la proposition d'initiative citoyenne n'est pas manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission ; la proposition d'initiative citoyenne n'est pas manifestement abusive, fantaisiste ou vexatoire ; et la proposition d'initiative citoyenne n'est pas manifestement contraire aux valeurs de l'Union telles qu'énoncées à l'article 2 du Traité sur l'Union européenne.

L'initiative « Ma voix contre l'énergie nucléaire », par exemple, visait à supprimer l'énergie nucléaire. La Commission européenne a refusé d'enregistrer cette initiative, car, selon elle, une telle interdiction serait contraire au traité Euratom. Dans la mesure où le TUE et le TFUE ne prévoient aucune base juridique pour proposer une loi contraire au traité Euratom, ce dernier devrait être modifié à la suite d'un accord entre les parties contractantes avant qu'une telle ICE puisse être enregistrée[107].

Certaines résolutions du Parlement européen suggèrent que la commission des pétitions du Parlement devrait organiser les auditions publiques prévues à l'article 11 du règlement relatif à l'ICE[108], compte tenu de son expérience en matière de contact direct avec les citoyens[109].

98 Commission européenne (2012d).
99 Médiateur européen, Affaire : 0640/2011/AN du 4 octobre 2012.
100 Règlement (UE) n° 211/2011, JO 2011 L 65/1.
101 Commission européenne, Initiative citoyenne européenne, disponible à : http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome; et FRA (2011), p. 136 et suivantes.
102 Commission européenne (2012e) ; pour plus d'informations sur ces programmes, voir : www.fraternite2020.eu.
103 Pour plus d'informations sur cette initiative européenne, voir : www.mediainitiative.eu.
104 Pour plus d'information sur cette initiative citoyenne, voir : www.stopvivisection.eu.
105 Pour plus d'informations sur cette initiative, voir : http://fr.30kmh.eu.
106 Pour plus d'informations sur cette initiative citoyenne, voir : www.letmevote.eu.
107 Commission européenne (2012f), disponible à : http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/documents/579.
108 Règlement (UE) n° 211/2011, JO 2011 L 65/1, p. 1.
109 Parlement européen (2012b), para. 3 ; voir aussi : Parlement européen (2012e).

La majorité des États membres de l'UE prévoient des lois ou des règlements permettant aux citoyens de lancer une ICE ou de participer à une ICE.

7.2.2. Participation des ONG – consultations et préparation de l'Année européenne des citoyens de 2013

Le programme « L'Europe pour les citoyens » (2007–2013) soutient un grand nombre d'activités et d'organisations qui œuvrent en faveur d'une « citoyenneté européenne active », et notamment de la participation des citoyens et des organisations de la société civile au processus de l'intégration européenne[110]. Outre les thèmes permanents, les priorités du programme en 2012 ont été la promotion de la citoyenneté et de la démocratie européennes, y compris le développement de la compréhension de l'UE, de ses valeurs et de ce qu'elle apporte au quotidien des citoyens, et la garantie que l'intérêt direct et actuel des citoyens alimente l'agenda politique européen[111]. Les priorités spécifiques du programme pour 2013 contribueront à la réalisation des objectifs de l'Année européenne des citoyens.

Le 14 décembre 2011, la Commission européenne a adopté la proposition de règlement du Conseil établissant, pour la période 2014–2020, le programme « L'Europe pour les citoyens »[112]. Ce programme vise à améliorer la participation civique afin de garantir que la société civile contribue aux décisions politiques. De plus, le programme devrait faire en sorte que les citoyens participent aux débats et aux discussions relatifs aux affaires européennes[113].

Plusieurs actions sont proposées afin de garantir la mise en œuvre pratique de ces objectifs, comme : rassembler les membres des communautés locales d'Europe par le jumelage de villes, soutenir les organisations de la société civile par des subventions destinées à leur offrir un soutien structurel, améliorer la citoyenneté européenne par des événements à grande visibilité, des études et la diffusion d'informations, et promouvoir et préserver la mémoire européenne en finançant des projets comme les commémorations des victimes des exterminations et des déportations de masse.

110 Le programme actuel, d'un budget de 215 millions EUR, a commencé le 1er janvier 2007 et s'achèvera le 31 décembre 2013.
111 Voir : http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/programme/priority_themes_fr.php.
112 Commission européenne (2011).
113 *Ibid.;* tant le Conseil économique et social européen (CESE) que le Comité des régions (CoR) ont soutenu la proposition de la Commission, voir : Conseil économique et social européen (2012), p. 2 et Comité des régions (2012).

La Commission européenne a commandé une étude sur « La citoyenneté participative dans l'Union européenne » qui a répertorié les théories, les politiques, les pratiques et les niveaux d'engagement à travers l'Union européenne. Les recommandations politiques de l'étude concernent l'année européenne des citoyens à venir en 2013, le nouveau programme « l'Europe pour les citoyens » (2014–2020) et les élections européennes de 2014.

Ces recommandations politiques se subdivisent en trois chapitres : les concepts et la définition de la citoyenneté participative, les stratégies efficaces pour faciliter la citoyenneté participative et une stratégie européenne pour la citoyenneté participative dans le contexte de la crise économique et au-delà. En substance, les recommandations visent à « maintenir et renforcer la démocratie et la cohésion sociale à travers la citoyenneté participative »[114].

Le 10 janvier 2013, un débat avec les citoyens organisé à Dublin a officiellement lancé l'Année européenne des citoyens, qui coïncide avec le début de la présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne. Le débat s'est concentré sur le développement de la citoyenneté européenne en particulier et de l'Union européenne en général, en perspective des élections du Parlement européen de 2014. Une alliance européenne d'organisations de la société civile a expressément été constituée en vue de collaborer avec la Commission européenne sur l'Année européenne. Cette Alliance de l'année européenne des citoyens (AAEC)[115] est un partenaire stratégique représentant la société civile[116].

Dans le cadre de l'Année européenne des citoyens, la Commission européenne a commencé à organiser une série de débats ou d'assemblées publics avec les citoyens dans le but de discuter de questions comme : « Comment combattre la crise ? » « Qu'attendez-vous de votre citoyenneté européenne ? » Et « Quel genre d'Europe voulez-vous pour 2020 ? »

Vingt débats de ce type, ouverts à tous, sont prévus en 2013 à travers l'Europe[117]. Les premiers débats se sont tenus en 2012 en **Espagne**, en **Autriche**, en **Allemagne**, en **France** et en **Italie** respectivement, et ils ont été organisés pour faire en sorte que les avis exprimés alimentent les futures propositions de la Commission européenne en matière de renforcement des droits des citoyens et préserver une Union où ces droits sont pleinement respectés. Vingt débats supplémentaires sont prévus en 2013 dans toute l'Europe.

114 Hoskins, B. et Kerr, D. (2012), p. 7–8.
115 Pour plus d'informations au sujet de l'AEAC, voir : http://ey2013-alliance.eu.
116 Commission européenne (2012g).
117 Pour en savoir plus sur les débats sur l'avenir de l'Europe, voir : http://ec.europa.eu/european-debate/index_fr.htm.

Perspectives

Afin de célébrer l'introduction de la citoyenneté européenne 20 ans plus tôt, l'année 2013 a été désignée Année européenne des citoyens. Cette année se concentrera sur ce que l'UE a déjà accompli pour les citoyens et sur la satisfaction des attentes des citoyens à l'avenir. Des événements organisés pendant l'année présenteront la façon dont les citoyens peuvent directement bénéficier de leurs droits européens ainsi que les politiques et les programmes qui existent afin de faciliter le plein exercice de la citoyenneté européenne.

L'année devrait stimuler le lancement d'un débat européen avec les citoyens sur ce à quoi l'Union européenne devrait ressembler à l'avenir et sur les réformes nécessaires pour améliorer leur quotidien[118].

Le règlement du Conseil établissant le programme de l'Europe pour les citoyens (2014–2020), qui sera adopté à la mi-2013[119] soutiendra la participation active à la vie de l'Union européenne.

L'élargissement du droit de vote des citoyens de l'UE aux élections nationales dans leur pays de résidence est une autre question qui fera l'objet de débats. Ce champ de réformes est au cœur de l'initiative citoyenne européenne « *Let me vote* » et il a déjà suscité des discussions animées[120].

118 Commission européenne (2012g).

119 Commission européenne (2011).
120 Bauböck, R., Cayla, P. et Seth, C. (2012).

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

Autriche, Ministère fédéral du Travail, des Affaires sociales et de la Protection des consommateurs (2012), *National Aktionsplan Behinderung 2012–2020 – Strategie der Österreichischen Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention- Inklusion als Menschenrecht und Auftrag*, Vienne, disponible à : www.bizeps.or.at/downloads/nap_behinderung.pdf.

Autriche, Ville d'Innsbruck (2012), *Schnellbericht zur Gemeinderats- und Bürgermeisterwahl 2012*, disponible à : www.innsbruck.gv.at/page.cfm?vpath=verwaltung/statistiken--zahlen/wahlen.

Bauböck, R., Cayla, P. et Seth, C. (2012), *Should EU Citizens living in other Member States vote there in national elections?*, Institut universitaire européen, Centre de recherche Robert Schuman, 2012.

Belgique, Association socialiste de la personne handicapée (ASPH asbl), (2012a), *Le vote : un droit pour tous ? Et les personnes handicapées*, disponible à : www.asph.be/ASPH/Citoyennete/asph-cawab-elections-2012.htm.

Belgique, ADSPH asbl (2012b), *Élections accessibles en Wallonie : Ce que les personnes handicapées doivent malheureusement encore faire pour voter*, disponible à : www.asph.be/ASPH/Accessibilites/asph-cawab-elections-communales.htm.

Belgique, Direction générale Institutions et Population (2012), Statistiques officielles des électeurs, disponible à : www.contact.rrn.fgov.be/fr/statelc/elec.php?sdate=2012-08-01.

Belgique, Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Égalité des chances en Wallonie (2012), Circulaire afférente à l'accessibilité des bureaux de vote, disponible à : www. elections2012.wallonie.be/docs/circulaire_accessibilite_bureau_de_vote.pdf.

Belgique, Proposition de loi du 5 juin 2012 visant à modifier la législation électorale afin de favoriser l'égalité des chances entre les femmes et les hommes lors des élections, Doc. Parl. Chambre 2011–2012, n° 233/001.

Belgique, Proposition de loi du 20 juin 2012 assurant une présence égale alternée entre les hommes et les femmes sur les listes de candidatures aux élections du Parlement européen, Doc Parl Chambre 2011–2012, n° 2274/001.

Belgique, Proposition de loi spéciale du 20 juin 2012 assurant une présence égale alternée entre les hommes et les femmes sur les listes de candidatures aux élections du Parlement wallon, du Parlement flamand et du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, Doc Parl. Chambre 2011–2012, n° 2273/001.

Bulgarie, Services administratifs et d'enregistrement d'état civil (*Гражданска Регистрация и Административно Обслужване*) (2011), 21 octobre 2011, disponible à : www.grao.bg/.

Bureau du projet sur l'accessibilité (*Projectbureau Toegankelijkheid*) (2012), *Toegankelijke Stemlokalen*, Utrecht, Projectbureau Toegankelijkheid.

Comité des régions (2012), *Avis du Comité des régions sur les « Instruments financiers dans le domaine de la justice et de la citoyenneté», 96ème session plénière, 18 et 19 juillet 2012*, JO C 277/43, Bruxelles, 13 septembre 2012, disponible à: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:277:0043:0050:FR:PDF.

Comité économique et social européen (2012), *Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Conseil établissant, pour la période 2014-2020, le programme «L'Europe pour les citoyens»*, COM(2011) 884 final – 2011/0436 (APP), SOC/458, Bruxelles, 11 juillet 2012, disponible à : www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.soc-opinions&itemCode=22443.

Commission européenne (2010), *Rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union –Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union*, COM(2010) 603 final, Bruxelles, 27 octobre 2010.

Commission européenne (2011), *Proposition de règlement du Conseil établissant, pour la période 2014-2020, le programme « L'Europe pour les citoyens »*, COM(2011) 884 final, Bruxelles, 14 décembre 2011, disponible à : http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/doc1383_en.pdf .

Commission européenne (2012a), *Justice: Citoyenneté de l'Union*, Bruxelles, 9 mars 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/citizen/index_fr.htm.

Commission européenne (2012c), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 94/80/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la* nationalité, COM(2012) 99 final, Bruxelles, 9 mars 2012.

Commission européenne (2012d), Consultations clôturées, disponible à : http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/2012/index_fr.htm.

Commission européenne (2012e), « Lancement de la première initiative citoyenne européenne lors de la journée de l'Europe », Communiqué de presse, Bruxelles, 8 mai 2012, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-450_fr.htm.

Commission européenne (2012f), Lettre du 30 mai 2012, C(2012)3687 final SG-Greffe (2012)D/8971, disponible à : http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/documents/579.

Commission européenne (2012g), "L'enjeu, c'est l'Europe. L'enjeu, c'est vous. Participez au débat" – 2013 sera l'« Année européenne des citoyens », Communiqué de presse, IP/12/1253, 23 novembre 2012.

Commission européenne (2002), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 94/80/CE du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections* municipales, COM(2002) 260 final, Bruxelles, 30 mai 2002.

Conseil de l'Europe, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) (2012), *Avis conjoint relatif à la loi sur les élections des membres du Parlement de Hongrie,* adopté par le Conseil des élections démocratiques à sa 41ème réunion (Venise, 14 juin 2012) et la Commission de Venise lors à sa 91ème session plénière (Venise, 15–16 juin 2012), Opinion n° 662/2012, Doc. CDL-AD(2012)012 du 18 juin 2012, disponible à : www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)012-f.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (APCE) (2012a), Résolution 1898(2012) sur les partis politiques et la représentation politique des femmes, 3 octobre 2012.

Conseil de l'Europe, APCE (2012b), Commission sur l'égalité et la non-discrimination, *Rapport sur les partis politiques et la représentation politique des femmes* Doc. 13022,18 septembre 2012.

Conseil de l'Union Européenne (2012), Document 17198/12, 19 décembre 2012.

Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) (2012), *Court says that it is up to Member States to decide how to regulate the ban on prisoners voting,* Communiqué de presse, CouEDH 222(2012), 22 mai 2012.

CouEDH, *Cucu c. Roumanie*, n° 22362/06, 13 novembre 2012.

CouEDH, *Scoppola c. Italie (n° 3)*, n° 126/05, 22 mai 2012.

CouEDH, *Shindler c. Royaume-Uni*, n° 19840/09.

CouEDH, *Sitaropoulos et autres c. Grèce*, n° 42202/07, 15 mars 2012.

Croatie, Médiateur pour les personnes handicapées (*Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom*) (2012), Lettre du Ministère de l'Administration publique – Opinions and suggestions concernant le projet de loi sur le registre électoral, disponible à : www.posi.hr/index.php?option=com_content&view=article&id=395:birako-pravo-osoba-s-invaliditetom-pod-skrbnitvom-&catid=72:novosti.

Décision n° 1093/2012/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relative à l'Année européenne des citoyens (2013), JO 2012 L 325/1.

Directive 2013/1/UE du Conseil du 20 décembre 2012 modifiant la directive 93/109/CE en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants JO 2013 L 26/27.

Europa.eu (2012), 2013 Année européenne des citoyens, « L'enjeu, c'est l'Europe. L'enjeu, c'est vous. Participez au débat »– 2013 sera l'« Année européenne des citoyens », 23 novembre 2012.

Eurostat (2012), « Les citoyens de l'UE vivant dans un autre État membre constituant 2,5 % de la population de l'UE en 2011 », Communiqué de presse 105/2012, 11 juillet 2012, disponible à : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-11072012-AP/FR/3-11072012-AP-FR.PDF.

Finlande, Ministère de la Justice (2012), *Plan d'action national sur les droits fondamentaux et les droits de l'homme 2012–2013* (*Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012–2013*), disponible à : www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Selvityksiajaohjeita/Selvitystenjaohjeidenarkisto/Selvityksiajaohjeita2012/1330603572990.

Finlande, Statistiques finlandaises (*Tilastokeskus/Statistikcentralen*), disponible à : www.stat.fi/til/kvaa/index_en.html.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2010), *Le droit à la participation politique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées mentales,* Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications).

FRA (2011), Rapport annuel de la FRA – *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2010*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012), Rapport annuel de la FRA – *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2011*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (à paraître), *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*, Luxembourg, Office des publications.

France, Ministère des Affaires étrangères (2012), *Rapport du Directeur des Français à l'étranger et de l'administration consulaire*, XVIIe Session de l'Assemblée des Français de l'étranger, 3 au 8 septembre 2012.

Gazeta wyborcza.pl (2012), « *"Suwak" to droga donikąd? – partie o propozycji Tuska na Kongresie Kobiet* » 16 septembre 2012, disponible à : http://wyborcza.pl/1,75478,12494977,_Suwak__to_droga_donikad____partie_o_propozycji_Tuska.html.

Grèce, Ministère de l'Intérieur (2012), Circulaire n° 33 sur les mesures de facilitation pour les citoyens handicapés de l'exercice de leurs droits de vote pendant les élections parlementaires du 17 juin 2012 (*Διευκολύνσεις για την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος από πολίτες με αναπηρίες κατά τις γενικές βουλευτικές εκλογές της 17ης Ιουνίου 2012*), 19 mai 2012, disponible à : http://static.diavgeia.gov.gr/doc/%CE%92492%CE%9D-%CE%9A%CE%A10.

Hongrie, Cour constitutionnelle (2013), Arrêt I/3653/2012 (*I/3653/2012 AB határozat*).

Hoskins, B. et Kerr, D. (2012), *Final Study Summary and Policy Recommendations – Participatory Citizenship in the European Union*, 10 mai 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/report_4_final_study_summary_and_policy_recommendations_.pdf.

Irlande, Chambre basse du parlement (*Dáil Éireann*) (2012), Convention constitutionnelle: *Motion Volume n° 771*, 10 juillet 2012.

Italie, Ministère de l'Intérieur (*Ministero dell'Interno*), Circulaire n° 7/2012: http://doc989.consiglioveneto.it/oe/resources/0202_Circ_007_2012.pdf.

Lituanie, Commission électorale centrale (*Vyriausioji rinkimų komisija*) (2012), Décision sur l'approbation des lignes directrices pour le cadre des sites de vote (*Sprendimas dėl balsavimo patalpos įrengimo tvarkos aprašo patvirtinimo*), n° Sp-345, 5 décembre 2012.

Luxembourg (2012), *Plan d'action luxembourgeois de mise en œuvre de la convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées*, disponible à : www.mfi.public.lu/publications/Handicap/PlanActionFR.pdf.

Malte, Bureau de la Commission électorale (2012).

Médiateur européen, Affaire 0640/2011/AN du 4 octobre 2012.

Nemitz, P. (2012), Discours au forum du Comité des régions, 28 novembre 2012, disponible à : http://www.cor.europa.eu/en/news/forums/Documents/OS_Nemitz.pdf.

Organisation des Nations-Unies (ONU), Comité des droits des personnes handicapées (2012), *Concluding observations on the initial periodic report of Hungary, adopted by the Committee at its eighth session* 17–28 septembre 2012, doc. CRPD/C/HUN/CO/1.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)/ Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) (2012a), *Election Assessment Mission Final Report – Republic of France Parliamentary Elections, 10 and 17 June 2012*, disponible à : www.osce.org/odihr/elections/93621.

OSCE/BIDDH (2012b), *Greece, Early Parliamentary elections, 6 May 2012, Election Assessment Mission Report*, disponible à : www.osce.org/odihr/92460.

OSCE/BIDDH (2012c), *The Netherlands Early Parliamentary Elections 12 September 2012, OSCE/BIDDH Election Assessment Mission Report*. 16 novembre 2012, disponible à : www.osce.org/odihr/97291.

OSCE/BIDDH (2012d), *Slovenia Early Elections of the National Assembly 4 December 2011, Election Assessment Mission Final Report* 7 février 2012, disponible à : www.osce.org/odihr/elections/Slovenia/87786.

Pays-Bas, Ministre de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume (*Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijskrelaties*) (2012), Lettre à la chambre des représentants (*Tweede Kamer der Staten generaal*), n° 2012/52828, 28 août 2012.

Parlement européen (2009), Fiche de procédure : 2009/2134 (INI) Proposition de modification de l'acte du 20 septembre1976 portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct.

Parlement européen (2012a), Résolution du 22 novembre 2012 sur les élections au Parlement européen en 2014 (2012/2829(RSP)), Strasbourg, 22 novembre 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0462+0+DOC+XML+V0//FR.

Parlement européen (2012b), Résolution sur le rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union: Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union européenne, Bruxelles, 29 mars 2012, P7_TA(2012)0120.

Parlement européen (2012c), Exposés des motifs du rapport sur le projet de directive du Conseil modifiant la directive 93/109/CE du 6 décembre 1993 en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants (13634/2012 – C7-0293/2012 – 2006/0277(CNS)) : www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0352+0+DOC+XML+V0//FR.

Parlement européen (2012d), Résolution sur la participation des femmes à la prise de décision politique – qualité et égalité, P7_TA(2012)0070, Bruxelles, 13 mars 2012.

Parlement européen (2012e), Résolution sur les activités de la commission des pétitions relatives à l'année 2011, Strasbourg, 21 novembre 2012, P7_TA(2012)0445.

Règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne JO 2011 L 65/1, disponible á : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:FR:PDF.

République tchèque, Ministère de l'Intérieur (2012), « *Vydávání voličských průkazů voličům při volbách do zastupitelstev krajů* », disponible à : www.mvcr.cz/clanek/vydavani-volicskych-prukazu-volicum-pri-volbach-do-zastupitelstev-kraju.aspx.

Royaume-Uni, Cour d'Appel (2012) *Preston, R. (on the application of) c. The Lord President of the Council,* EWCA Civ. 1378, 25 octobre 2012, disponible à : www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2012/1378.html.

Royaume-Uni, Parlement (2012), Projet de loi relative à l'administration et à l'inscription électorale (*Electoral Registration and Administration Bill)* (2012–2013), disponible à : http://services.parliament.uk/bills/2012-13/electoralregistrationandadministration.html.

Slovaquie, Agence de Presse slovaque (SITA) (2012), « *Voľby: MV má na voľby vyčlenených 8 616 509 eur* », 31 janvier 2012; disponible à : www.infovolby.sk/index.php?base=data/parl/2012/31010121.msx.

Slovaquie, Bureau statistique de la République slovaque (*Štatistický úrad SR*) (2012), *Voľby do Národnej rady SR*, 2012; disponible à : http://app.statistics.sk/nrsr2012/menu/indexV.jsp?lang=sk.

Thenewfederalist.eu (2012), « What hope is there for European democracy », 21 mars 2012, disponible à : www.thenewfederalist.eu/What-hope-is-there-for-European-democracy,04875.

Udruga Sjaj (2012), *Biračko pravo – povijesna odluka Hrvatskog sabora*, disponible à : www.sjaj.hr/biracko-pravo-povijesna-odluka-hrvatskog-sabora/.

Viziris (2012), *Zelf stemmen blinden en slechtzienden nog niet op orde*, 24 août 2012.

White, I. (2013), *Electoral Registration and Administration Bill 2012–13: progress of the Bill*, Document d'information parlementaire Note standard, 31 janvier 2013, disponible à : www.parliament.uk/briefing-papers/SN06359.pdf.

White, I. (2012), *Prisoner's voting rights*, Document d'information parlementaire Note, 22 novembre 2012, disponible à : www.parliament.uk/briefing-papers/SN01764.pdf.

Dispositions juridiques nationales

Croatie, Loi sur le registre électoral (*Zakon o registru birača*), Journal officiel (*Narodne novine*) 144/12, disponible à : http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_12_144_3073.html.

Estonie, Loi portant modification de la loi électorale et d'autres lois (*Riigikogu valimise seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus*), RT I, 01.11.2012, 1, du 17 octobre 2012.

Estonie, Loi électorale (*Riigikogu*), 2002, telle que modifiée.

Finlande, Modification de la loi sur les partis politiques (372/2012), 15 juin 2012 (*Laki puoluelain muuttamisesta*), disponible en finlandais à : www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2012/20120372.

France, Article n° L. 330-13 et art. n° R176-3 à n° R176-3-10 du Code électoral, disponible à : www.dailymotion.com/video/xqttd4_elections-legislatives-2012-a-l-etranger-voter-par-internet_news/.

Hongrie, Loi n° T/8405 sur la procédure électorale, adoptée par le Parlement le 26 novembre 2012.

Hongrie, Loi CCIII de 2011 sur l'élection des membres de l'Assemblée nationale (*2011. évi CCIII. törvény - az országgyűlési képviselők választásáról*), 30 décembre 2011.

Irlande, Loi électorale de 2012 (Amendement-financement politique) (*Electoral (Amendment) (Political Funding) Act 2012*), disponible à : www.irishstatutebook.ie/pdf/2012/en.act.2012.0036.pdf.

Italie, Conseil d'État (*Consiglio di Stato*), décision n° 01193/2012 du 1er mars 2012.

Italie, Loi n° 96 du 6 juillet 2012, disponible à : www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012;96.

Lituanie, Loi portant modification des articles 2, 35, 36, 87, 89, 90 de la loi sur les élections des conseils municipaux (*Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 2, 35, 36, 87, 89, 90 straipsnių pakeitimo ir papildymo*), 2 octobre 2012, disponible à : www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=434324.

Slovénie, Loi portant modification de la loi sur les élections locales (*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalnih volitvah*, ZLV-I), 25 octobre 2012, Journal officiel n° 83/2012, 6 novembre 2012, disponible à : www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201283&stevilka=3291.

Royaume-Uni, Loi sur l'inscription aux élections et sur l'administration 2013 (*Electoral Registration and*

Administration Act 2013), 31 janvier 2013, disponible à : http://services.parliament.uk/bills/2012-13/electoralregistrationandadministration.html.

Accès à une justice efficace et indépendante

Droits des victimes de la criminalité

Justice

8 ACCÈS À UNE JUSTICE EFFICACE ET INDÉPENDANTE 255

8.1. Événements et instruments européens et internationaux majeurs 255

8.1.1. Sous la loupe : l'indépendance judiciaire et l'état de droit 255

8.1.2. Avis et instruments 257

8.2. Sélection d'affaires traitées par des tribunaux à l'échelle européenne 258

8.3. Développements législatifs au niveau de l'Union européenne 259

8.3.1. Droit pénal 259

8.3.2. Droit civil 260

8.4. Développements concernant les tribunaux européens et nationaux 261

8.4.1. Durée des procédures 261

8.4.2. Réforme de la CJUE et de la CouEDH 263

8.4.3. Réforme des systèmes judiciaires nationaux des États membres de l'UE 265

8.5. Faciliter l'accès à la justice 265

8.5.1. Frais de justice et aide juridictionnelle 265

8.5.2. Qualité pour agir 266

8.5.3. E-justice 267

8.6. Mécanismes non judiciaires 269

Perspectives 272

Références 273

ONU et CdE

Janvier

21 février – Le Conseil de l'Europe publie un guide intitulé *La protection du droit à un procès équitable par la Convention européenne des droits de l'homme.*

28 février – Le troisième protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications est ouvert à la signature.

Février

19 mars – La Commission de Venise émet un avis sur le pouvoir judiciaire en Hongrie.

Mars

27 avril – La Commission de l'ONU pour la prévention du crime et la justice pénale adopte *les Principes et lignes directrices de l'ONU sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale.*

20 avril – Les États membres du Conseil de l'Europe adoptent la déclaration de Brighton sur la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme destinée à adapter les capacités de cette dernière aux affaires dont elle est chargée.

Avril

Mai / Juin

Juillet / Août

20 septembre – La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) publie son rapport sur l'évaluation des systèmes judiciaires.

Septembre

25 octobre – Le prix 2012 du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne « Balance de cristal » qui récompense les pratiques innovantes des tribunaux est remis à la Cour régionale d'Anvers, marquant la Journée européenne de la justice civile.

Octobre

5–6 novembre – Le Conseil consultatif des juges européens publie un avis sur la spécialisation des juges.

Novembre

14–15 décembre – La Commission de Venise publie un avis sur le pouvoir judiciaire en Roumanie.

20 décembre – L'Assemblée générale des Nations Unies adopte les *Principes et lignes directrices de l'ONU sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale.*

Décembre

UE

Janvier

2 février – Le Parlement européen adopte deux résolutions concernant le recours collectif intitulées *Vers une approche européenne cohérente en matière de recours collectif* et *Sur le rapport annuel sur la politique de concurrence de l'Union européenne.*

Février

Mars

Avril

22 mai – La Mesure B de la Feuille de route de l'UE sur les procédures pénales – la déclaration de droits – est adoptée.

Mai

Juin

18 juillet – Déclaration du Président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, à la suite de l'adoption des rapports sur les progrès réalisés par la Roumanie et la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification.

Juillet

Août

12 septembre – La Commissaire européenne de la justice, Viviane Reding, annonce le projet de lancer un « tableau de bord de la justice » destiné à évaluer l'état de droit au sein des États membres de l'UE.

25 septembre – La Cour de justice de l'Union européenne adopte un nouveau règlement afin de gérer l'augmentation de sa charge de travail.

Septembre

1er octobre – La FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) délivre un *Avis sur le programme proposé de réforme de la protection des données à caractère personnel à l'échelle de l'UE* qui insiste sur les questions relevant de l'accès à la justice.

Octobre

Novembre

4 décembre – La FRA émet un *Avis sur la confiscation des produits du crime.*

6–7 décembre – La FRA accueille une conférence sur les droits fondamentaux intitulée *La Justice en période d'austérité – défis et opportunités pour l'accès à la justice.*

20 décembre – La révision du règlement Bruxelles I concernant *la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale* est adoptée.

Décembre

8

Accès à une justice efficace et indépendante

En 2012, dans certains États membres de l'Union européenne (UE), des préoccupations concernant l'état de droit, notamment en matière d'indépendance de la justice, ont jeté une ombre sur l'accès à la justice, un droit fondamental qui a été affecté par la crise financière. Des événements survenus dans certains États membres ont remis en question le principe essentiel de l'état de droit, entachant l'évolution de la justice transfrontalière. C'est en partie en réaction à cette tendance que les États membres de l'UE ont multiplié leurs efforts pour respecter plus scrupuleusement l'état de droit, faire régner la confiance dans le système judiciaire, et surveiller l'évolution de la situation le cas échéant. Plus particulièrement, les procédures excessivement longues sont restées un obstacle majeur pour accéder à la justice, mais les États membres ont pris des mesures pour remédier à ce problème ainsi qu'à d'autres lacunes. Pour ce faire, ils ont entrepris plusieurs initiatives, comme l'élargissement du statut juridique, la garantie d'un accès effectif à l'aide juridictionnelle, l'amélioration de l'e-justice, et la création de mécanismes non judiciaires ainsi que l'élargissement de leur mandat.

8.1. Événements et instruments européens et internationaux majeurs

8.1.1. Sous la loupe : l'indépendance judiciaire et l'état de droit

L'accès à la justice est un droit fondamental en soi, et un droit qui permet d'accéder à d'autres droits. Il peut être assuré par plusieurs mécanismes, allant des tribunaux traditionnels aux mécanismes non judiciaires comme les organismes nationaux de promotion de l'égalité et les institutions nationales des droits de l'homme (INDH), et ceci à plusieurs niveaux : de l'échelle locale à l'échelle européenne et internationale, en passant par le niveau national.

Malgré des développements significatifs au niveau des mécanismes non judiciaires à travers l'Union européenne, l'accent est resté sur l'évolution du système judiciaire des États membres de l'UE, car la surveillance globale par l'UE de l'état de droit a augmenté en 2012. Car, si la coopération judiciaire et l'intégration

Développements clés dans le domaine de l'accès à une justice efficace et indépendante :

- Des doutes concernant l'état de droit dans certains États membres de l'UE conduisent à une initiative européenne destinée à surveiller l'évolution de la situation dans tous les États membres en utilisant un « tableau de bord de la justice ».
- L'austérité financière a des conséquences néfastes sur l'accès à la justice à cause de la réduction du nombre des tribunaux et de la fusion de mécanismes non judiciaires.
- Un sentiment de crise encourage l'innovation et les réformes dans certains États membres de l'UE, qui cherchent à réduire les coûts et la durée des procédures en modifiant les procédures judiciaires et en recourant davantage aux outils de l'e-justice.
- La feuille de route sur les procédures pénales de l'UE progresse avec l'adoption d'un deuxième instrument, la mesure B, à savoir la déclaration de droits.
- L'attention au niveau des États membres reste axée sur les mécanismes non judiciaires, comme les institutions de défense des droits de l'homme et les organismes nationaux de promotion de l'égalité de traitement, avec un renforcement ou un affaiblissement de certains d'entre eux, car plusieurs de ces mécanismes sont investis de plus grandes responsabilités de surveillance par les conventions des Nations Unies relatives aux droits de l'homme.

augmentent en Europe, le besoin de confiance entre les États membres de l'UE par rapport à leur appréciation mutuelle de l'état de droit augmente lui aussi. Certains événements en 2012 ont souligné l'inquiétude qui règne dans ce domaine.

Au moment de l'adoption des rapports sur les progrès réalisés par la **Bulgarie** et la **Roumanie** au titre du mécanisme de coopération et de vérification en 2012, le Président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, a reconnu les progrès réalisés par la Bulgarie, tout en exprimant ses préoccupations concernant l'état de droit en Roumanie :

« Dans chaque État membre de l'Union européenne, nous avons besoin d'un système judiciaire efficace et indépendant, ainsi qu'un respect pour les institutions démocratiques et l'état de droit. L'Union européenne est fondée sur le principe du respect de l'état de droit et des valeurs démocratiques. Des événements survenus en Roumanie ont ébranlé notre confiance. La contestation de décisions judiciaires, l'atteinte à la Cour constitutionnelle, le rejet des procédures bien établies et la suppression de mécanismes de contrôle essentiels ont remis en question l'engagement du gouvernement à respecter l'état de droit. »

Déclaration du Président de la Commission européenne, José Barroso, à la suite de l'adoption des rapports sur les progrès réalisés par la Roumanie et la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification le 18 juillet 2012, Discours/12/565, disponible sur : http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-565_en.htm?locale=FR

La Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), qui conseille le Conseil de l'Europe sur les questions constitutionnelles, a également exprimé des préoccupations concernant la Roumanie. Son avis s'est concentré sur les décisions gouvernementales et parlementaires affectant la Cour constitutionnelle et le Médiateur, ou l'Avocat du Peuple (voir également la section **Focus** du présent Rapport annuel). La Commission de Venise a notamment insisté sur ses craintes concernant le recours fréquent aux ordonnances gouvernementales d'urgence, tant par la majorité politique précédente que la majorité actuelle, ce qui représente un risque pour la démocratie et l'état de droit en Roumanie. Les propos de certains représentants des institutions étatiques, qui ont témoigné d'un manque de respect inquiétant envers d'autres institutions publiques, comme la Cour constitutionnelle, garante de la suprématie de la Constitution, ont également été évoqués[1].

D'autres États membres de l'UE ont également fait l'objet d'une surveillance plus rapprochée en 2012. La Commission de Venise a adopté quatre avis concernant le système judiciaire **hongrois**, s'intéressant plus particulièrement au statut des juges et à celui de l'administration judiciaire, à la Cour constitutionnelle, aux poursuites judiciaires, et aux modifications ultérieures de la législation relative au système judiciaire.

Le premier de ces avis a analysé plusieurs aspects du système judiciaire et conclu que, globalement, les conséquences des changements récents n'étaient pas conformes aux normes européennes[2]. L'avis a relevé 16 points problématiques, le principal motif de préoccupation étant la concentration du pouvoir de nommer les juges entre les mains du Président de l'Office judiciaire national, qui contrôle l'administration centrale des tribunaux.

Le deuxième avis, qui concernait la Cour constitutionnelle, a ajouté 10 nouveaux points problématiques, exposés dans le détail, qui demanderaient une meilleure formulation de certains documents législatifs afin d'améliorer l'accès à la justice[3]. Le troisième avis, relatif à l'organisme chargé des poursuites, a souligné un contrôle insuffisant du pouvoir du procureur général[4]. Le quatrième et dernier avis, rendu en octobre, tient compte des modifications opérées depuis la publication en mars du premier avis, en commentant positivement la longue liste des changements qui ont été effectués[5]. L'abaissement de l'âge du départ à la retraite des juges et la procédure permettant de transférer les affaires faisaient toujours l'objet de préoccupations, ces deux questions ayant des conséquences sur l'indépendance judiciaire. Pour la fin de 2012, la liste de la Commission de Venise concernant la Hongrie comptait encore 14 points problématiques, dont celui de la concentration des pouvoirs et du risque d'influence politique excessive.

Le 6 novembre 2012, sur la base des procédures d'infractions de la Commission européenne contre la Hongrie, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a estimé que l'abaissement de l'âge obligatoire de départ à la retraite de 70 à 62 ans pour les juges, les procureurs et les notaires, à l'issue d'une brève période de transition n'était pas nécessaire pour réaliser l'objectif d'harmoniser l'âge de départ à la retraite des professions du secteur public concernées et que cette mesure revenait donc à un cas de discrimination selon le critère de l'âge. En conséquence, la CJUE a conclu que la Hongrie avait manqué aux obligations qui lui incombaient en vertu de la directive relative à l'égalité en matière d'emploi[6]. L'Union européenne a également entrepris d'autres actions en réaction à des développements en Hongrie[7].

Ces événements ont souligné l'inquiétude qui règne dans l'Union européenne concernant la confiance

1 Conseil de l'Europe, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) (2012a).

2 Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012b).
3 Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012c).
4 Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012d).
5 Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012e).
6 Directive 2000/78/CE du Conseil, JO 2000 L 303 ; et CJUE, C-286/12, Commission c. Hongrie, 6 novembre 2012.
7 Commission européenne (2012a).

mutuelle dans l'état de droit, une confiance qui ne cesse d'augmenter avec le développement continu de la coopération judiciaire et de l'intégration en Europe. Afin de tenir compte de l'état de droit au sein de l'Union européenne, la Commission européenne a annoncé en 2012 le lancement d'un plan destiné à comparer la force, l'efficacité et la fiabilité du système judiciaire des États membres en utilisant un « tableau de bord de la justice » (voir également le **Focus** du présent rapport annuel)[8].

ACTIVITÉ DE LA FRA

Affronter les défis et trouver des solutions d'accès à la justice en période d'austérité

En décembre 2012, la FRA a organisé sa conférence annuelle sur les droits fondamentaux sur le thème de la justice en période d'austérité, en se concentrant sur les nombreuses entraves à l'accès à la justice résultant de la crise financière. Réunissant quelque 300 responsables politiques, dont des experts et des fonctionnaires des institutions et organes de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe, des administrations nationales, des associations de professionnels du droit, du système judiciaire et de la société civile, la conférence a également exploré les perspectives d'innovation et de réforme, motivées par la nécessité de réduire les dépenses. La conférence s'est tenue au Parlement européen sous l'égide du Président du Parlement européen et avec le soutien de la présidence chypriote du Conseil de l'Union européenne.

Pour plus d'informations, voir : fra.europa.eu/en/event/2012/fundamental-rights-conference-2012-0

8.1.2. Avis et instruments

Les développements qui ont eu lieu en 2012 n'ont pas simplement consisté à répondre à l'évolution de certains problèmes. Plusieurs évaluations, avis et instruments d'une grande pertinence concernant l'accès à la justice ont été adoptés. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice du Conseil de l'Europe (CEPEJ) a lancé le 20 septembre 2012 son rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens, une évaluation biennale des services judiciaires des 47 États membres du Conseil de l'Europe[9]. Ce rapport est le cinquième d'une série d'évaluations portant sur les dépenses publiques consacrées aux tribunaux, aux poursuites et à l'aide juridique, sur les différentes formes d'assistance juridictionnelle, sur l'organisation des tribunaux, les modes alternatifs de résolution des différends, les juges et l'exécution des décisions des tribunaux, ainsi que sur la réforme des tribunaux.

Dans son analyse des différents systèmes judiciaires, le rapport de la CEPEJ propose un examen détaillé des tendances en Europe. Concernant l'accès à la justice, par exemple, la Commission a conclu qu'il était nécessaire de réduire les obstacles financiers pour les citoyens qui ne disposent pas des moyens suffisants pour engager des poursuites judiciaires, que l'accès géographique aux tribunaux pouvait partiellement être compensé par d'autres moyens, par exemple, les outils de la technologie de l'information, et que l'accès à la justice devrait être encore amélioré par la promotion des modes alternatifs de résolution des différends.

Le Conseil consultatif des juges européens (CCJE), un organe consultatif du Conseil de l'Europe, a adopté en 2012 un avis sur la spécialisation des juges. Ce dernier a particulièrement insisté sur les avantages et les contraintes découlant du fait que les juges sont spécialisés dans certains types d'affaires[10].

Le troisième protocole facultatif de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CRC) a été ouvert à la signature en 2012, offrant la possibilité de recourir à un instrument supplémentaire de plainte individuelle qui permet d'accéder à la justice à l'échelle internationale à partir de plaintes individuelles[11]. Pour un aperçu du statut des neuf principales conventions des Nations Unies sur les droits de l'homme, la mesure dans laquelle les États membres de l'UE ont ratifié ces dernières et le nombre d'affaires enregistrées en 2012, voir le **Chapitre 10** du présent Rapport annuel.

La Commission des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale a adopté un instrument global sur l'assistance judiciaire gratuite, l'aide juridictionnelle, en avril 2012 : *les Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale*. L'Assemblée générale des Nations Unies a ensuite adopté cet instrument, en novembre 2012, en tenant compte de ses recommandations[12]. Il s'agit d'un outil non contraignant, ou de droit souple, qui compte 14 principes et 18 lignes directrices, reconnaissant le droit de bénéficier d'une aide juridictionnelle, l'aide juridictionnelle pour les victimes de la criminalité, le droit d'être informé, et comportant une disposition particulière pour les groupes vulnérables.

8 Reding, V. (2012).
9 Conseil de l'Europe, Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (2012a).
10 Conseil de l'Europe, Conseil consultatif des juges européens (CCJE) (2012).
11 Nations Unies (ONU), Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2012).
12 ONU, Commission sur la prévention de la criminalité et la justice pénale (2012).

8.2. Sélection d'affaires traitées par des tribunaux à l'échelle européenne

En 2012, de nombreux procès ont également porté sur l'accès à la justice. La CJUE a traité plusieurs affaires qui portaient sur le droit à un recours effectif et à un procès équitable, des droits garantis par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Parmi les affaires dont elle s'est occupée, certaines concernaient l'indépendance judiciaire et l'« égalité des armes » entre les parties, des aspects essentiels de l'accès à la justice. Dans le cadre de ces dernières, elle a dû examiner le rôle de la Commission européenne dans les procédures de concurrence. D'autres affaires importantes ont porté sur la confiance mutuelle entre les systèmes judiciaires et sur l'accès à la justice dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

Dans l'affaire *Europese gemeenschap c. Otis NV et autres,* la CJUE a conclu que la Commission européenne était en mesure d'agir en tant que décideur indépendant dans le cadre d'une procédure de concurrence concernant les fabricants d'ascenseurs, tout en agissant au nom de l'UE en réclamant réparation auprès d'un tribunal national[13]. L'un des principaux enjeux de ce procès était de déterminer si ce double rôle de la Commission était compatible avec des dispositions de la Charte relatives au droit à un procès équitable. La CJUE a conclu que, malgré le conflit d'intérêts potentiel opposant les tâches dont la Commission devrait se charger, les garanties d'un procès équitable étaient respectées[14].

Une telle combinaison de rôles serait plus problématique dans certains domaines sans équivoque de la justice pénale, où l'indépendance judiciaire doit être garantie plus strictement. Après l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), un futur arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) devrait permettre d'évaluer le système européen à cet égard.

Dans le cadre d'un autre recours préjudiciel, *Trade Agency Ltd. c. Seramico Investments Ltd*[15], il a été question de la coopération judiciaire dans les affaires civiles. Les questions du tribunal national portaient sur la reconnaissance mutuelle et l'exécution des décisions, et plus particulièrement sur la possibilité de refuser d'exécuter une décision étrangère dans le cadre des dispositions de la Charte relatives au droit à un procès équitable (article 47).

13 CJUE, C-199/11, *Europese Gemeenschap c. Otis NV et autres*, 6 novembre 2012.
14 *Ibid.*, paras. 37–67.
15 CJUE, C-619/10, *Trade Agency Ltd. c. Seramico Investments Ltd.,* 6 septembre 2012.

Les questions concernaient un procès dont la décision avait été rendue en l'absence de l'accusé, qui prétendait également ne pas avoir reçu de demande de comparution. La CJUE a conclu qu'un tribunal national peut refuser l'exécution d'une décision uniquement si une évaluation globale démontre que la décision « porte une atteinte manifeste et démesurée au droit du défendeur à un procès équitable », et pas simplement en vertu du fait qu'une décision a été rendue en l'absence de l'accusé[16].

Dans son avis d'octobre 2012 sur l'affaire *Melloni*[17], l'avocat général a abordé la question de la coopération judiciaire dans les affaires pénales à partir d'une question semblable, qui est celle de savoir si un tribunal peut refuser d'exécuter la décision d'un tribunal d'un autre État membre en vertu d'un problème sur le plan du respect des droits fondamentaux, notamment au niveau du droit à un procès équitable et un recours effectif en rapport avec le mandat d'arrêt européen (MAE). Si ce dernier autorise un État membre à émettre un mandat demandant à un autre État membre « exécutant » d'arrêter et de transférer une personne sur son territoire aux fins de l'exercice de poursuites pénales ou de l'exécution d'une peine, ce mandat peut être refusé dans certains cas. En réponse à cette demande de décision préjudicielle, l'avocat général indique que l'exécution d'une décision ne peut dépendre du fait que la personne a droit à une révision de son procès dans l'État membre d'émission, même lorsque la personne était absente lors de son procès et que la décision a été prise en son absence, car le fait que les autorités exécutantes réclament un nouveau procès irait à l'encontre de l'objectif même du MAE, a avancé l'avocat général. En effet, une telle condition permettrait à l'État exécutant de dicter ses exigences de protection et irait à l'encontre d'un espace judiciaire européen basé sur la confiance mutuelle[18]. Cela étant, afin de protéger ses droits, l'accusé aurait dû être au courant du procès initial et pouvoir engager un avocat.

Concernant un accès plus direct à la justice : dans ses précédents rapports annuels, la FRA a évoqué les préoccupations au regard de l'accès à la justice dans l'Union européenne en rapport avec les décisions du Conseil de sécurité de l'ONU de geler des fonds dans le cadre de la lutte contre le terrorisme[19]. En 2012, la Grande Chambre a rejeté un appel de la Banque Melli Iran et a maintenu la décision de geler ses fonds[20]. Elle a conclu

16 *Ibid.*, para. 62.
17 CJUE, C-399/11, Conclusions ; Plus généralement, au sujet de l'exécution du MAE et de l'application non discriminatoire du Motif de non-exécution facultative, voir : CJUE, C-42/11, 5 septembre 2012.
18 L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) propose également des conseils sur le transfert des personnes et contient une série de considérations juridiques et pratiques, pertinentes pour les personnes condamnées et les suspects, voir : ONUDC (2012), paras. 88–145.
19 Voir : FRA (2011), Chapitre 8.2.3. ; et FRA (2012a), Chapitre 8.1.
20 CJUE, C-380/09 P, *Melli Bank plc c. Conseil de l'Union européenne,* 13 mars 2012.

que les restrictions occasionnées par les mesures de gel d'actifs sur la liberté d'une banque de poursuivre ses activités économiques, et sur son droit à la propriété, n'étaient pas proportionnelles aux importants objectifs poursuivis, à savoir la préservation de la paix et de la sécurité internationales.

Pratique encourageante

Augmenter l'accessibilité des informations sur le droit à un procès équitable

L'organisation Fair Trials International a présenté de façon visuelle et accessible un aperçu par État des affaires de la CouEDH et d'autres sources concernant le droit à un procès équitable, ainsi que l'avis des professionnels du droit sur l'équité des procès. Au moyen d'une carte, elle présente un aperçu comparatif de la justice en Europe et des informations spécifiques sur la justice dans les divers États membres de l'UE.

Source : www.fairtrials.net/justice-in-europe

En 2012, la CJUE a également traité des questions liées aux sanctions contre le Myanmar (Birmanie). Dans un arrêt de la Grande Chambre, celui de l'affaire *Tay Ze c. Conseil*, la CJUE est revenue sur un arrêt précédent, en indiquant que les preuves justifiant de telles sanctions devaient être précises. La CJUE a donc annulé le règlement imposant ces sanctions[21].

Dans le but d'assurer un accès à la justice dans les temps, la CJUE a également eu recours à ses procédures d'urgence pour traiter un cas d'immigration irrégulière (voir le **Chapitre 1** du Rapport annuel)[22]. Un ressortissant vietnamien risquait de faire l'objet de poursuites pénales en Allemagne pour « aide à l'immigration illégale »[23]. Près de deux mois se sont écoulés entre la demande de décision préjudicielle du tribunal allemand et l'arrêt de la CJUE, un délai bien inférieur à la moyenne des deux années nécessaires avant une décision de la Cour.

En 2012, la CouEDH a également traité des affaires clé en ce qui concerne l'accès à la justice. Pour n'en citer qu'une, celle du procès *C.A.S et C.S. c. Roumanie*, il était question de la procédure judiciaire suivie dans le cadre du viol d'un garçon de sept ans. La CouEDH a conclu que malgré la gravité des allégations et la vulnérabilité particulière de la victime, l'enquête criminelle n'avait été ni rapide ni efficace et était en tant que telle « dénuée de sens »[24] (voir également le **Chapitre 4** de ce Rapport annuel).

8.3. Développements législatifs au niveau de l'Union européenne

Plusieurs initiatives européennes en matière de droit pénal et civil ont évolué en 2012 et ont fortement influencé l'accès à la justice.

8.3.1. Droit pénal

La feuille de route sur les procédures pénales est l'une des initiatives principales en matière de droit pénal (voir la Figure 8.1 ci-dessous ; pour la feuille de route « similaire » sur les droits des victimes de la criminalité, voir le **Chapitre 9** de ce Rapport annuel)[25]. Sur les six mesures envisagées (A à F) dans la feuille de route sur les procédures pénales, destinée à garantir des normes européennes minimales pour les droits des suspects et des accusés, la première (A), une directive relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales, a été adoptée en 2010 et doit être transposée pour le 27 octobre 2013[26]. La mesure B, une directive relative au droit minimal à l'information dans le cadre d'une procédure pénale, a été adoptée en mai 2012[27]. Une fois que ces mesures auront été transposées, les suspects et les accusés dans le cadre d'une procédure pénale recevront une « déclaration de droits » afin qu'ils soient pleinement informés de leurs droits au cours de la procédure et des accusations qui pèsent contre eux dans une langue qu'ils comprennent.

En ce qui concerne les dernières mesures de la feuille de route, en 2011, la Commission européenne a proposé un instrument sur le droit de consulter un avocat et le droit de communiquer avec un tiers, en unissant des éléments qui devaient initialement constituer la mesure D et une partie de la mesure C (C1)[28]. Le Conseil de la Justice et des Affaires intérieures est parvenu à un accord global en juin 2012 sur un projet de texte

21 CJUE, C-376/10 P, *Tay Ze c. Conseil*, 13 mars 2012.
22 CJUE, C-83/12 PPU, *Minh Koa Vo*, 10 avril 2012.
23 *Ibid.*, para. 20.

24 CouEDH, *C.A.S. et C.S. c. Roumanie*, n° 26692/05, 20 mars 2012, para. 83.
25 Conseil de l'Union européenne (2009), Résolution, 30 novembre 2009, JO 2009 C 295/1.
26 Directive 2010/64/UE, JO 2010 L 280/1.
27 Directive 2012/13/UE, JO 2012 L 142/1.
28 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, COM(2011) 326 final, 8 juin 2011.

Figure 8.1 : Chronologie de la Feuille de route sur les procédures pénales, 2009–2014

Source : FRA, 2012

concernant cet instrument recomposé[29]. Le Parlement européen a tenu son vote d'orientation en la matière en juillet 2012[30] et les négociations entre les institutions ont commencé en septembre 2012. Un dernier élément de la mesure C (C2) concernant l'aide juridictionnelle a été reporté.

La mesure E, sur les garanties pour les personnes vulnérables et l'aide juridictionnelle (C2), ainsi qu'un instrument supplémentaire sur la présomption d'innocence, doivent être proposés sous la forme d'un paquet durant la seconde moitié de 2013[31]. L'année 2012 a vu la publication des résultats d'une consultation publique de 2011 sur un livre vert sur l'application de la législation de l'UE en matière de justice pénale dans le domaine de la détention (la mesure F, normes relatives à la détention préventive)[32]. Dans l'ensemble, les États membres de l'UE se sont largement opposés à l'introduction d'une réglementation européenne en la matière et ont plutôt privilégié la promotion de bonnes pratiques ; la société civile, quant à elle, a principalement été en faveur de l'adoption de normes minimales.[33]

L'un des événements particulièrement marquants de l'année 2012 a concerné le mandat d'arrêt européen. Les cinq États nordiques (dont trois sont des États membres de l'UE, le **Danemark**, la **Finlande** et la **Suède**) ont formulé une déclaration à propos d'une procédure commune nordique de réglementation du transfert d'un suspect ou d'un accusé aux autorités d'un autre État membre, à savoir une procédure de remise[34]. Leur déclaration a suivi l'entrée en vigueur le 16 octobre 2012 d'une convention sur les procédures de remise entre États nordiques (le mandat d'arrêt nordique, MAN). Dans la mesure où le MAN réclame une coopération plus étroite que le MAE, les États membres nordiques recourront au MAN au lieu du MAE.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Confiscation des produits du crime : préoccupations concernant les droits fondamentaux

La Commission européenne a publié une proposition de directive concernant le gel et la confiscation des produits du crime dans l'Union européenne le 12 mars 2012. À la demande du Parlement européen, la FRA a émis un avis en décembre 2012, soulignant, par exemple, des aspects comme la présomption d'innocence et le droit à la propriété dans le gel et la confiscation de biens. L'avis de la FRA évoque notamment avec insistance le droit d'accès à la justice, pour les victimes de la criminalité comme pour les suspects, en tant que considérations importantes concernant les droits fondamentaux.

Pour plus d'informations, voir : http://fra.europa.eu/en/opinion/2012/fra-opinion-confiscation-proceeds-crime

8.3.2. Droit civil

La réforme du règlement européen disposant des règles communes en matière de compétence, reconnaissance et exécution des décisions en matière

29 Conseil de l'Union européenne, Communiqué de presse 10760/12, 8 juin 2012.
30 Parlement européen, *Mise à jour sur l'état d'avancement du projet de directive sur la Coopération judiciaire pénale : droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et droit de communiquer après l'arrestation*, disponible sur : www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2011/0154%28COD%29&l=FR.
31 Commission européenne (2012b), p. 25.
32 Commission européenne (2011a).
33 Commission européenne (2012c).
34 Conseil de l'Union européenne, Notification par la Finlande conformément à l'article 31, paragraphe 2 de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002, 14440/12, 2 octobre 2012.

civile et commerciale, Bruxelles I, a été adoptée en décembre 2012[35]. Cette réforme a supprimé la procédure selon laquelle les États membres contraints d'exécuter la décision d'un autre État membre devaient d'abord valider cette décision, selon la procédure dite d'« exequatur », qui entraînait des retards bureaucratiques.

En 2012, l'UE et ses États membres ont recouru davantage à la médiation, qui est généralement considérée comme un instrument rentable et plus efficace que les poursuites judiciaires dans certains types d'affaires, comme, par exemple, celles liées aux droits des consommateurs. Le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne sont parvenus à un accord provisoire sur une initiative européenne renforçant les dispositifs de règlement alternatif des litiges impliquant des consommateurs ainsi qu'un règlement concernant la résolution en ligne de litiges[36].

8.4. Développements concernant les tribunaux européens et nationaux

8.4.1. Durée des procédures

Le droit à un procès équitable et le droit à un procès dans des délais raisonnables sont des droits fondamentaux reconnus qui relèvent de l'accès à la justice. Pour l'Union européenne, la Charte des droits fondamentaux définit ces droits à l'article 47, paragraphe 2 sur la protection judiciaire efficace dans un délai raisonnable et à l'article 41, paragraphe 1, sur le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable[37].

Comme les années précédentes, en 2012[38], l'efficacité du système judiciaire et la nécessité de réduire la durée des procédures des tribunaux sont restées des préoccupations majeures pour la plupart des États membres de l'UE. Le nombre de procès relatifs à la durée des procédures judiciaires, ainsi qu'au droit à un procès équitable plus généralement, ont continué à diminuer, passant de 202 en 2011 à 151 en 2012 (voir la Figure 8.1). Cela étant, ces violations continuent de constituer un tiers de toutes les infractions, et les plus fréquentes que la CouEDH ait eu à traiter.

En ce qui concerne les violations parmi les États membres de l'UE, la durée des procédures apparaît comme la principale violation dans la jurisprudence de la CouEDH[39].

En réponse à ce problème, la **Belgique**[40], par exemple, s'est efforcée d'accélérer les procès en faisant appel à un seul juge plutôt qu'à un panel de juges pour certaines affaires pénales, à moins que l'accusé n'ait demandé qu'il en soit autrement. La **Grèce**[41] a renforcé la même procédure pour les tribunaux civils, et la **Croatie**[42] a fait de même pour les procédures administratives.

La **République tchèque** a également adopté un amendement prévoyant la désignation d'un seul juge pour certains recours[43]. Le Défenseur public des droits de la République tchèque a rapporté en mars 2012 que les procédures trop longues menaçaient le droit de bénéficier d'un procès équitable dans un délai raisonnable en notant également que certains tribunaux avaient refusé de recevoir certaines plaintes relatives à la durée des procédures[44].

En prévision de son adhésion à l'Union européenne, celle-ci a surveillé la Croatie concernant un certain nombre d'aspects, comme les droits judiciaires et fondamentaux, en cherchant notamment à accroître leur efficacité[45].

Les difficultés rencontrées par certains États membres de l'UE, comme la **Bulgarie**[46], la **Lettonie**[47] et la **Slovénie**[48], sur le plan de la durée des procédures sont dues à des problèmes de répartition équilibrée des procès. Ces États membres ont donc pris des mesures pour régler ce problème en facilitant le transfert des juges et des affaires entre les tribunaux et en précisant les rôles respectifs des différentes juridictions, des mesures qui ont donné des résultats positifs. Au **Royaume-Uni**, l'Angleterre et le Pays de Galles cherchent à apporter les mêmes améliorations grâce à une proposition d'unification des tribunaux locaux (des comtés)[49].

35 Règlement (UE) n° 1215/2012, JO 2012 L 351/1.
36 Parlement européen (2012), 2011/0373(COD) – Débat au Conseil, 10 décembre 2012.
37 Voir, par exemple, CJUE, T-214/06, *Imperial Chemical Industries Ltd c. Commission européenne*, 5 juin 2012, paras. 284 et 285.
38 Conseil de l'Europe, Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (2012a), Chapitre 9 ; voir également : Conseil de l'Europe, CEPEJ (2012b).
39 Données tirées du Rapport annuel 2012 de la CouEDH, p. 152–153. Pour la surveillance de l'exécution des décisions, voir : Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012), concernant l'Italie, la Grèce ou la Roumanie.
40 Belgique, Proposition de loi portant modification de l'article 109 bis.
41 Grèce, Loi sur un procès équitable et une durée raisonnable du procès, 12 mars 2012.
42 Croatie, Journal officiel n° 143, 20 décembre 2012.
43 République tchèque, *Zákon č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.*
44 République tchèque, Défenseur public des droits (2012).
45 Croatie (2012a) et (2012b).
46 Commission européenne (2011b), p. 8–9.
47 Lettonie, Cabinet des Ministres (2009).
48 Slovénie, Ministère de la Justice et de l'Administration publique (2012).
49 Royaume-Uni, Projet de loi sur la criminalité et les tribunaux, HL Bill 4.

Tableau 8.1 : Nombre d'arrêts rendus en 2012 par la CouEDH et violations du droit à un procès équitable, par État membre plus la Croatie

	Arrêts de la CouEDH constatant au moins une violation*		Violations du droit à un procès équitable		Violations de la durée de la procédure	
AT	10	(7)	0	0	3	(5)
BE	6	(7)	1	(2)	1	0
BG	58	(52)	8	(2)	17	(21)
CY	0	(1)	0	0	0	(1)
CZ	10	(19)	2	(13)	0	(2)
DE	11	(31)	1	0	0	(19)
DK	0	(1)	0	0	0	0
EE	2	(3)	1	(1)	0	0
EL	52	(69)	1	(6)	35	(50)
ES	8	(9)	3	(4)	1	(1)
FI	2	(5)	0	0	0	(2)
FR	19	(23)	3	(11)	0	(2)
HU	24	(33)	0	(4)	9	(19)
IE	2	(2)	0	0	2	(2)
IT	36	(34)	3	(7)	16	(16)
LT	7	(9)	2	(3)	1	(5)
LU	1	(1)	0	(1)	1	0
LV	10	(10)	1	0	2	(1)
MT	1	(9)	0	(3)	0	(3)
NL	5	(4)	2	(1)	0	0
PL	56	(54)	1	(14)	6	(15)
PT	22	(27)	5	(1)	17	(13)
RO	70	(58)	13	(9)	10	(10)
SE	4	0	0	0	0	0
SI	20	(11)	0	(1)	13	(6)
SK	21	(19)	1	(2)	11	(5)
UK	10	(8)	0	(3)	1	(1)
HR	19	(23)	2	(8)	5	(3)
Total	486	(529)	50	(96)	151	(202)

Notes : le nombre d'affaires en 2011 est indiqué entre parenthèses.
Les cinq nombres de violations les plus élevés dans chaque catégorie sont surlignés en rouge.
**Arrêts de la CouEDH constatant au moins une violation par un État membre de l'UE, ou impliquant deux États membres de l'UE : l'Italie et la Bulgarie (2012), la Grèce et l'Allemagne (2012).*

Source : Conseil de l'Europe/CouEDH, Rapport annuel 2012, p. 152

L'**Irlande** a raccourci la durée de certaines demandes de recours judiciaire de six mois à trois mois et elle a également pris des mesures visant à réduire la durée des procédures orales dans les instances supérieures[50]. En automne 2013, le pays organisera également un référendum sur des modifications de la Constitution qui permettront à la Cour suprême d'accélérer ses procédures[51].

Afin de réduire la durée de ses procédures, l'**Italie** limite le nombre de recours dans les procédures civiles en limitant le type d'actions en justice pouvant être intentées auprès de sa cour suprême, la Cour de cassation[52]. L'Italie a également revu la loi Pinto, initialement introduite pour pallier les retards systématiques des dossiers concernant la durée des procédures judiciaires, notamment sur le plan de la durée raisonnable des

50 Irlande, Règlement des Instances supérieures (Révision judiciaire), Instrument statutaire n° 691 de 2011.
51 Denham, S. (2012).
52 Italie, Loi 134/2012 modifiant l'article 360 du code de procédure civile.

procès, au-delà de laquelle le droit à une indemnisation est envisageable[53]. La **Finlande** a projeté d'introduire deux nouvelles options dans les procédures judiciaires pour rendre ces dernières plus efficaces[54]. Elle envisage de permettre la négociation de plaidoyer, qui permet à l'accusation de négocier avec l'accusé un plaidoyer de culpabilité pour une infraction moins grave que celle dont il est accusé, ainsi que la possibilité de renoncer aux poursuites, qui réduirait le nombre des affaires portées devant les tribunaux[55].

Pratique encourageante

Publier la durée des procédures judiciaires

Le Royaume-Uni publie les objectifs de performance des tribunaux et des statistiques relatives aux délais de traitement des affaires en Angleterre et au Pays de Galles, y compris la durée moyenne des procédures en fonction des zones géographiques et des domaines concernés. Cette démarche permet d'effectuer une comparaison transparente pouvant contribuer à rendre les tribunaux plus efficaces.

Royaume-Uni, Open justice : Making Sense of Justice, disponible sur : http://open.justice.gov.uk/courts/

L'**Estonie**[56] a, entre autres, introduit des procédures simplifiées, comme l'audition des témoins par téléphone ou par écrit, plutôt que de les faire venir au tribunal, ce qui permet d'éviter les retards dans le cas où ils ne se présenteraient pas. Ces procédures sont autorisées dans le cadre d'affaires pénales si l'accusé et le procureur sont convenus de la façon dont l'affaire devrait être traitée[57]. La **Slovénie** a adopté une loi révisée qui prévoit des délais plus stricts pour les procédures judiciaires[58].

Les **Pays-Bas** ont mis en place un système dans le cadre duquel certaines questions relevant du droit civil des juridictions inférieures peuvent être soumises à la Cour suprême, un système semblable à celui en vertu duquel les tribunaux des États membres de l'UE peuvent demander une décision préjudicielle à la CJUE[59]. Ils ont également introduit une nouvelle procédure judiciaire pour les affaires relevant du droit administratif visant à ce que le juge trouve des solutions pour les parties plutôt que des éléments juridiques pour arriver à un verdict, un système qui devrait améliorer l'efficacité de la justice en diminuant la rigidité juridique[60].

De nombreux États membres de l'UE ont également introduit plusieurs mesures d'e-justice afin de réduire la durée des procédures (voir la Section 8.5.3 sur la justice en ligne).

Le rythme d'exécution des décisions de la CouEDH à l'échelle nationale aggrave davantage le problème global de la durée des procédures. Des données de 2012 montrent que plusieurs États membres de l'UE ont enregistré des délais excessifs dans l'exécution de décisions importantes, des affaires non répétitives relevant d'un problème général ou structurel que seule la législation peut résoudre, qui sont connues comme des « affaires importantes en attente ». La **Bulgarie**, la **Grèce**, l'**Italie**, la **Pologne** et la **Roumanie** étaient les cinq États membres de l'UE, en plus de la **Croatie**, qui ont enregistré le nombre le plus élevé de décisions en attente d'exécution dans le cadre d'affaires de premier plan après cinq ans (voir le Tableau 8.2 et le Tableau 10.7 du **Chapitre 10**)[61].

8.4.2. Réforme de la CJUE et de la CouEDH

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit l'accès à la justice à travers le droit à un recours effectif devant un tribunal à l'article 47, paragraphe 1. Concernant les procédures judiciaires, voir également la **Section 4.3** du présent rapport annuel sur la justice adaptée aux enfants.

Les statuts de la CJUE ont été revus en 2012 afin de rendre la cour plus efficace et de l'adapter à l'Union européenne élargie[62]. Aujourd'hui, 17 juges, et non 15, constituent un tribunal en formation plénière, et des modifications similaires ont été opérées pour les formations plus restreintes. La Grande Chambre est passée de 13 à 15 juges, mais la condition de la présence des cinq présidents de la Chambre pour une décision de la Grande Chambre a été assouplie : à présent, seulement trois juges sur cinq doivent être présents. La révision des statuts a également diminué le nombre de certains documents écrits pour privilégier des procédures orales.

La CJUE a également adopté un nouveau règlement en septembre 2012 pour rationaliser son travail et gérer une charge de travail supérieure[63]. L'augmentation du

53 Italie, Loi n° 89 du 24 mars 2001, Journal officiel n° 78, 3 avril 2001 telle que modifiée par le décret n° 83/12 (convertie dans la loi n° 134/12).
54 Finlande, Ministère de la Justice (2012).
55 *Ibid.*
56 Estonie (2012), Code de procédure administrative, RT I, 56.
57 Estonie, Loi sur la procédure pénale, RT I, art. 239–250.
58 Slovénie, Loi modifiant la loi sur la protection du droit à un procès sans délai excessif, 15 mai 2012.
59 Pays-Bas, Journal officiel du Royaume des Pays-Bas, Volume 2012, n° 166.
60 Pays-Bas, Conseil de la justice (2012).
61 Conseil de l'Europe (2013).
62 Protocole n° 3 du Parlement européen et du Conseil, tel que modifié par le Règlement (CE) n° 741/2012, JO 2012 L 228/1, art. 16, 17 et 20.
63 CJUE (2012a). Nouveau règlement adopté le 25 septembre 2012, entré en vigueur le 1er novembre, remplaçant une première version datant de 1991.

Tableau 8.2 : Nombre d'affaires importantes en attente d'exécution en 2011 et 2012, cinq État membre de l'UE ayant le plus d'affaires en attente d'exécution pendant plus de cinq ans

État membre de l'UE	Délai moyen d'exécution Affaire importante en attente d'exécution > cinq ans	
	2011	2012
BG	27	32
EL	15	20
IT	31	33
PL	15	27
RO	20	28

Note : Le tableau ne comprend des données que sur les cinq premiers États membres de l'UE où l'exécution des décisions est retardée de plus de cinq ans. Pour une liste complète avec tous les États membres de l'UE et la Croatie, voir le Tableau 10.7 du **Chapitre 10**.

Source : Les données sont tirées du projet de rapport annuel pour 2012 du Conseil de l'Europe intitulé « Surveillance de l'exécution des arrêts et des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme », avril 2013

nombre et du type d'affaires est due à la transition vers une Union plus intégrée, qui a entraîné une augmentation constante des demandes de décisions préjudicielles ces dernières années. La modification du règlement a également permis à la CJUE de traiter un dossier sans audition. Le nouveau règlement a porté d'un à deux mois le délai de soumission des arguments de la défense, il a précisé les dispositions en matière d'aide juridictionnelle et introduit la possibilité de garder les parties dans l'anonymat dans le cadre de décisions préjudicielles[64]. Le nouveau règlement a lui-même été rendu plus convivial grâce à des subdivisions et des titres plus clairs[65].

D'autres réformes ont été entreprises en 2012 concernant la CouEDH à Strasbourg. L'un des principaux objectifs de la Déclaration de Brighton d'avril 2012 était d'adapter la capacité de la CouEDH au nombre des nouvelles affaires (voir la Section 8.6 se rapportant aux INDH)[66]. Par l'intermédiaire du Comité directeur des droits de l'homme (CDDH), les États membres du Conseil de l'Europe ont rédigé deux projets de protocoles, les protocoles n°s 15 et 16, pour la CEDH, en partie pour réduire le nombre des demandes et pour améliorer l'efficacité de la Cour[67].

Le projet de protocole n° 15 apporterait une série de modifications à la CEDH[68] :

- En soulignant dans son avant-propos la hiérarchie entre la CouEDH et les États parties ainsi que le rôle de la marge d'appréciation dans l'application de certains droits de la CEDH. Cette mesure vise à préciser les rôles respectifs des autorités nationales et de la CouEDH.
- En imposant que les juges de la CouEDH soient âgés de moins de 65 ans au moment de leur entrée en fonction. Cette mesure vise à remplacer un âge maximal supérieur et à veiller à ce que des juges hautement qualifiés puissent assurer toute la durée de leur mandat.
- En supprimant le droit des parties de contester une proposition de la Chambre de se dessaisir d'une affaire en la confiant à la Grande Chambre. Cette mesure vise à accélérer les procédures dans les affaires importantes et de contribuer ainsi à maintenir une certaine cohérence dans la jurisprudence.
- En réduisant le délai de soumission d'une requête de six à quatre mois après une décision définitive à l'échelle nationale, et
- En permettant de considérer comme irrecevables les requêtes dans lesquelles le requérant n'a pas subi un « préjudice considérable » même si elles n'ont pas été examinées par un tribunal national. Ces deux dernières mesures visent à rationaliser et à mettre à jour certains critères de recevabilité.

64 Voir également CJUE (2012b), illustrant les innovations introduites par ce règlement qui pourraient avoir des conséquences tant pour le principe de référence pour le renvoi préjudiciel de la CJUE et la procédure à suivre à cet effet.
65 CJUE (2012a) ; voir aussi : CJUE (2012b).
66 Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012a).
67 Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) (2012a) et (2012b).
68 Conseil de l'Europe, CDDH (2012c).

Le projet de protocole n° 16, bien que facultatif, élargirait les compétences de la CouEDH pour lui permettre de délivrer des avis consultatifs[69]. Les plus hautes instances juridiques (telles que définies par chaque État ratifiant) seraient autorisées à demander à la CouEDH de formuler un avis consultatif sur des questions de principe portant sur l'interprétation ou l'application de droits et libertés figurant dans la CEDH et ses protocoles qui se présenteraient dans le cadre d'une affaire en cours devant ses instances.

Pratique encourageante

Vérification de la recevabilité des plaintes auprès de la CouEDH – un modèle pour les juridictions nationales

Pour réduire le nombre élevé des plaintes non recevables qu'elle reçoit, la CouEDH a réalisé en 2012 une vidéo présentant les critères qu'elle utilise pour déterminer la recevabilité des requêtes qu'elle reçoit, qui comprennent l'épuisement des voies de recours internes et l'écoulement du délai de six mois avant l'introduction d'une demande.

Elle a également publié un *Guide pratique sur les critères de recevabilité*, disponible en plusieurs langues afin de préciser les types de requête recevables. Une telle liste de critères de recevabilité pourrait se révéler utile dans de nombreux cas au niveau national également, pour les tribunaux comme dans le cadre des mécanismes non judiciaires (à cet égard, voir le projet de la FRA intitulé *CLARITY : http://fra.europa.eu/en/project/2013/clarity-complaints-legal-assistance-and-rights-information-tool-you*).

CouEDH, Communiqué de presse, 27 janvier 2012, http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx ?i=003-3822504-4385502

Pour plus d'informations sur l'adhésion de l'UE à la CEDH, voir le **Chapitre 10** *du rapport annuel.*

Cet avis consultatif de la CouEDH ne serait pas contraignant. Tout comme le règlement des procédures litigieuses, la proposition autoriserait les soumissions à titre d'ami de la cour (*amicus curiae*) du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. Le protocole chercherait à souligner l'importance des tribunaux nationaux comme premier recours pour les affaires de droits de l'homme et à promouvoir le traitement efficace des plaintes au niveau national.

Pour les détails concernant l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH, voir le **Chapitre 10** du présent Rapport annuel.

8.4.3. Réforme des systèmes judiciaires nationaux des États membres de l'UE

En 2012, les États membres de l'UE ont également entrepris des réformes importantes de leur système judiciaire, principalement en réduisant le nombre des tribunaux locaux. Si cette mesure pourrait permettre de gagner en efficacité en regroupant les ressources dans un nombre de juridictions plus restreint, elle risque également de réduire l'accès physique à la justice, car les tribunaux sont plus éloignés les uns des autres. L'**Italie**, par exemple, a décidé de fermer 220 tribunaux locaux et de fusionner les tribunaux ordinaires et les bureaux du ministère public en 2012[70].

8.5. Faciliter l'accès à la justice

L'accès à la justice ne se limite pas à l'existence de tribunaux et de procédures. Plusieurs facteurs compromettent un véritable accès à la justice, d'autres favorisent celui-ci. Les frais de justice peuvent dissuader de faire appel aux tribunaux, mais l'aide juridictionnelle aura l'effet inverse. Les technologies de l'information et de la communication peuvent améliorer l'efficacité des tribunaux et des autres mécanismes de plainte. De même, les systèmes de recours non judiciaires facilitent l'accès à la justice. L'UE a enregistré un certain nombre d'améliorations dans ce domaine en 2012 (pour l'évolution des mécanismes de recours non judiciaires, voir la Section 8.6).

8.5.1. Frais de justice et aide juridictionnelle

Le rapport de 2012 de la CEPEJ observe qu'un nombre croissant de pays s'appuient sur les frais de justice pour financer leur système judiciaire, tout en octroyant une aide juridictionnelle plus importante à un nombre plus restreint de cas, ce qui entraîne une augmentation générale du budget[71]. En 2012, de nombreux États membres de l'UE ont connu des développements en matière d'aide juridictionnelle. La **Bulgarie** a pris des mesures notables pour augmenter le nombre des personnes pouvant solliciter une aide juridictionnelle ainsi qu'en

69 Conseil de l'Europe, CDDH (2012d).

70 Italie, Décret n° 155/2012, 7 septembre 2012.

71 Conseil de l'Europe, CEPEJ, (2012a), p. 82–83.

faveur de l'introduction d'une évaluation des besoins en la matière[72]. La Cour constitutionnelle **hongroise** a jugé discriminatoire une mesure qui excluait l'aide juridictionnelle dans le cadre des plaintes constitutionnelles et l'a supprimée[73]. L'**Espagne** a adopté une loi en novembre 2012 visant à doubler les fonds alimentés par les frais de justice pour décourager le recours injustifié au système judiciaire et, parallèlement, financer le développement de l'aide juridictionnelle[74]. D'autres États membres de l'UE ont cherché à améliorer l'accès à l'aide juridictionnelle en simplifiant les procédures de dépôt de plainte, comme la **Lituanie**[75].

Plusieurs États membres de l'UE ont proposé ou adopté des réductions de l'aide juridictionnelle. L'**Allemagne** a proposé des économies majeures dans le budget fédéral consacré à l'aide juridictionnelle[76], tout en donnant la possibilité aux tiers de solliciter une aide juridictionnelle dans les procédures de la CouEDH[77]. Au **Royaume-Uni**, une nouvelle législation a été introduire en Angleterre et au Pays de Galles qui réduira la disponibilité de l'aide juridictionnelle dans les affaires relevant du droit civil[78]. L'Écosse a également introduit une nouvelle législation aux effets similaires[79].

Dans la seconde moitié de 2011, l'**Irlande** a introduit des mesures de réduction des dépenses dans son système d'aide juridictionnelle dans le cadre des affaires pénales, dont une réduction de 10 % des fonds et des taux destinés à cette aide, qui devaient permettre de réaliser des économies en 2012[80]. Les dépenses consacrées à l'aide juridictionnelle dans les affaires pénales sont tombées de 56,1 millions EUR en 2011 à 50,5 millions EUR en 2012, tandis que les dépenses consacrées aux services d'aide juridictionnelle dans le cadre d'affaires pénales via la Commission de l'aide juridictionnelle[81] ont légèrement diminué en 2011 comme en 2012[82]. La demande globale de services d'aide juridictionnelle a augmenté de 93 % entre 2006 et 2011, selon le rapport annuel de 2011 de la Commission de l'aide juridictionnelle publié en décembre 2012. Cette dernière attribue directement cette augmentation à la crise économique, tant parce que les citoyens ont sollicité davantage une aide financière que parce que certains domaines, comme le droit de la famille, l'endettement et le chômage ont contribué à une augmentation de la demande[83].

8.5.2. Qualité pour agir

Les dispositions définissant les personnes autorisées à porter une affaire devant la justice et à solliciter les mécanismes de recours non judiciaires sont connues comme la « qualité pour agir ». Une plainte émanant de plusieurs personnes ou entités peut être définie comme un recours collectif ou une action d'intérêt collectif. Tandis que, lorsque les dispositions en matière de qualité pour agir sont plus larges, une plainte au nom de l'intérêt général ou public peut être qualifiée d'action d'intérêt public[84].

Sur la base des conclusions de sa consultation publique *Vers une approche européenne cohérente du recours collectif*, la Commission européenne a introduit une initiative d'approche européenne en matière de recours collectif dans son programme de travail de 2012. La proposition en question, éventuellement législative, serait une mesure transversale couvrant plusieurs domaines politiques avec l'objectif d'améliorer l'application du droit de l'UE et l'accès à la justice pour les citoyens et les entreprises.[85]

Le Parlement européen a adopté une résolution en première lecture de l'initiative de la Commission européenne le 2 février 2012, soutenant l'introduction d'un mécanisme de recours collectif à l'échelle européenne et formulant des conseils sur la forme de ce mécanisme, dont certaines garanties spécifiques afin d'empêcher une utilisation abusive de ce mécanisme[86]. Le Parlement européen a également publié deux études connexes sur la qualité pour agir en juin et août 2012 : une *Étude sur le recours collectif dans le cadre de la lutte antitrust* ; et une *Étude sur la défense des droits en Europe – Étude comparative sur la qualité pour agir devant les tribunaux de l'UE et des États membres*.

La première étude analyse les systèmes européens de recours collectif pour violation du droit de la

72 Un projet d'amendement avait été publié en 2012 et la loi a été publiée en Bulgarie comme loi modifiant la loi relative à l'aide juridictionnelle, Journal officiel n° 1514, mars 2013, voir notamment le paragraphe 22.
73 Hongrie, Cour constitutionnelle (2012), Décision 42/2012. (XII. 20.) en rapport avec la loi LXXX de 2003, art. 3 (3) c).
74 Espagne, Loi n° 10/2012 du 20 novembre.
75 Lituanie, *Seimas*, n° XIP-4364, 27 avril 2012.
76 Allemagne, Ministère fédéral de la Justice, Projet de loi modifiant la loi sur l'aide juridictionnelle, 2 mai 2012.
77 Allemagne, Conseil fédéral, BR-Drs. 462/12, 21 septembre 2012.
78 Royaume-Uni, Loi sur l'aide juridictionnelle, sur la condamnation et la punition des contrevenants 2012.
79 Royaume-Uni, Gouvernement écossais, (2011), p. 1–18 ; Royaume-Uni, Gouvernement écossais (2012), p. 1–18.
80 Irlande (2011).
81 Voir : www.legalaidboard.ie/.
82 Voir : Irlande, Chambre du Parlement, Réponse écrite n° 444.
83 Irlande, Conseil sur l'aide juridictionnelle (2012).
84 La FRA (2012b) a mis l'accent sur l'accès à la justice et aux mécanismes de recours effectif dans les violations de la protection des données à caractère personnel par des mesures telles que l'élargissement des dispositions relatives à la qualité pour agir. Elle a notamment défendu la possibilité d'initier des actions d'intérêt public auprès des juridictions responsables de la protection des données et les tribunaux soumis à certaines conditions. Voir le Chapitre 3 pour plus de détails.
85 Voir : www.ec.europa.eu/atwork/pdf/forward_programming_2012.pdf.
86 Parlement européen (2012). Le même jour, le Parlement a également adopté une résolution sur le recours collectif dans le domaine de la concurrence.

concurrence, en se penchant sur la base juridique d'une initiative législative à l'échelle européenne. La publication évalue également les avantages et les limites des différentes options politiques concernant les règles de procédure qui s'appliquent généralement aux recours collectifs, et notamment aux recours collectifs dans le cadre de la lutte antitrust[87]. La deuxième étude propose une analyse comparative approfondie des dispositions juridiques, doctrines et jurisprudences sur la qualité pour agir devant les tribunaux civils, pénaux et administratifs de certains systèmes judiciaires, dont celui de neuf États membres : l'**Allemagne,** la **Belgique**, la **France**, la **Hongrie**, l'**Italie**, les **Pays-Bas**, la **Pologne**, le **Royaume-Uni** (Angleterre et Pays de Galles) et la **Suède**, et auprès des tribunaux européens.[88]

Au niveau national, plusieurs initiatives législatives ou d'autres évolutions ou propositions ont porté sur le recours collectif en 2012. La **Belgique**[89] et **Malte** ont introduit de tels mécanismes ou renforcé ceux qui existaient déjà[90]. En **Hongrie**, les ONG se sont vu octroyer une plus grande qualité pour agir dans les affaires où il est question de l'intérêt des consommateurs[91].

Un autre exemple d'action d'intérêt public est celui du **Royaume-Uni**, où la Haute Cour a reconnu la qualité pour agir d'une personne, pour qu'elle puisse demander à un tribunal de réexaminer les décisions prises par des pouvoirs locaux concernant l'approvisionnement de la bibliothèque publique. Bien que cette personne n'ait jamais vécu ou travaillé sur le territoire des pouvoirs locaux en question, elle avait un véritable intérêt dans l'éducation, notamment des minorités et des groupes défavorisés[92]. Dans une autre affaire, la Cour suprême du Royaume-Uni a reconnu aux parents d'une patiente hospitalisée de son plein gré dans un hôpital psychiatrique qui s'est suicidée lors d'un séjour chez elle, la qualité pour agir en tant que victimes de la négligence de l'hôpital lorsque ce dernier a décidé de laisser sortir leur fille[93].

8.5.3. E-justice

Les technologies de l'information et de la communication peuvent améliorer l'accès à la justice en proposant des services liés à la justice, comme des informations en ligne sur la jurisprudence, une gestion en ligne des affaires et des dossiers, des formulaires électroniques, le traitement électronique de plaintes individuelles par les organismes responsables des mécanismes de plainte et la technologie de la vidéo pour rendre les procédures accessibles à distance.

« [Les technologies de l'information et de la communication peuvent permettre de] renforcer les garanties offertes par l'article 6 de la CEDH : à savoir l'accès à la justice, l'impartialité, l'indépendance du juge, l'équité et le délai raisonnable des procédures » a déclaré la CEPEJ dans son rapport de 2012. Ces outils offrent souvent des solutions plus rapides et moins chères que les systèmes traditionnels sur papier, une transition particulièrement pertinente dans une période d'austérité. En 2012, la CouEDH a optimisé son moteur de recherche HUDOC pour faciliter la recherche d'une affaire[94].

Cela étant, l'e-justice peut également éloigner les personnes qui ne disposent pas d'un accès à l'internet ou sont opposés à ces technologies. Il importe donc de voir l'e-justice comme un outil supplémentaire qui ne vient pas remplacer les systèmes traditionnels.

Pratique encourageante

Améliorer le portail e-justice européen

En 2012, plusieurs fonctions ont été ajoutées au portail e-justice européen, comme la disponibilité en ligne de formulaires européens d'injonctions de payer, conformément au Règlement de la Commission (UE) n° 936/2012 du 4 octobre 2012, ainsi que plusieurs nouveaux thèmes proposés, comme des informations sur les effets du mariage sur la propriété ou des fiches d'information traduites sur les droits des victimes et des accusés.

À présent, le portail compte également des informations sur l'Identifiant européen de la jurisprudence (IEJ). Au moyen d'un nombre minimal de métadonnées pour chaque affaire, l'IEJ vise à faciliter l'accès à la jurisprudence nationale et européenne. Le système est ouvert à tous les États. Ceux-ci peuvent également l'adapter à leurs besoins, en le proposant par exemple uniquement pour les affaires de la Cour Suprême ou de toutes les juridictions. Il s'appliquera également rétroactivement aux archives historiques.

Pour plus d'informations, voir : https://e-justice.europa.eu

87 Parlement européen, Direction générale des politiques internes de l'Union (2012a).
88 *Ibid.*.
89 Belgique, Doc. parl. Chambre, 2011–12, n° 2035/001/.
90 Malte, Chambre des représentants (2012), Chapitre 520 du droit de Malte, Loi n° VI de 2012.
91 Hongrie, Loi n° LV de 2012 sur la modification de la loi CLV de 1997, art. 24.
92 Royaume-Uni, Cour suprême, *R (à la requête de Williams) c. Conseil du comté de Surrey* EWHC 516 (Admin), 2012.
93 Royaume-Uni, Cour Suprême, *Rabone c. Pennine Care NHS Foundation Trust*, UKSC 2, 2012.

94 CouEDH (2012), p. 64–66.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Charte pour mobile – une application européenne reproductible à l'échelle nationale

La nouvelle application Charte pour mobile de la FRA, un recueil des droits fondamentaux pour les appareils mobiles, permet à toute personne intéressée par les droits fondamentaux d'accéder au texte de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans les 23 langues officielles de l'UE.

Lancée lors de la conférence sur les droits fondamentaux de la FRA les 6 et 7 décembre 2012, l'application Charte pour mobile propose des informations pratiques supplémentaires régulièrement mises à jour, comme des explications sur les dispositions juridiques, des commentaires, des dispositions connexes du droit international et européen, la jurisprudence européenne, et des publications de la FRA sur le même thème pour chaque article.

Pour plus d'informations, voir : http://fra.europa.eu/charter4mobile/

Au niveau des États membres de l'UE, la tendance générale consistant à lancer de nouvelles technologies d'e-justice s'est poursuivie en 2012. Plusieurs États membres ont introduit des bases de données électroniques d'archives judiciaires, qui sont venues remplacer les systèmes sur papier ou ont donné la possibilité de déposer électroniquement des plaintes individuelles dans certains cas.

À partir du 1er janvier 2013, en **Hongrie**, les parties pourront soumettre des documents en ligne tant dans le cadre d'affaires civiles que pénales et suivre l'évolution de leur plainte en ligne. On attend de ces systèmes qu'ils accélèrent les procédures judiciaires et la gestion interne des affaires[95]. Dans la même logique, en **Lituanie**, dont le nouveau Code de procédure civil est entré en vigueur en janvier 2013[96], les parties pourront, dans le cadre des procédures judiciaires, soumettre électroniquement au tribunal les documents utiles à la procédure.

Des progrès ont également été enregistrés dans la disponibilité de la technologie dans la salle d'audience. La vidéoconférence, par exemple, vise à aider les parties à présenter leur affaire au tribunal, tandis que d'autres outils, comme les enregistrements audionumériques, veillent directement à aider les juges et les greffiers, rendant ainsi le système existant plus efficace et moins coûteux. La **Slovénie** a testé un nouveau système en 2012, qui permettra aux tribunaux d'abandonner la transcription écrite des auditions en faveur d'enregistrements audio, lesquels seront accessibles par un certificat numérique sur un site internet développé à cet effet[97].

La **Lettonie**[98] a introduit la vidéoconférence pour permettre aux tribunaux d'entendre à distance les personnes résidant à l'étranger, témoins, experts judiciaires, enfants, patients hospitalisés ou dans des maisons de retraite, prisonniers et autres participants. Le recours à ces équipements dans les tribunaux est destiné à réduire les coûts en réalisant des économies de transport des personnes détenues vers les tribunaux ou de frais de déplacement personnel des parties, garantir la contribution à temps des parties aux auditions, et améliorer l'accessibilité du tribunal au profit des personnes handicapées, qui pourraient par exemple choisir de ne pas participer physiquement aux auditions. Ce système pourrait également permettre d'entendre les victimes d'affaires pénales qui ne souhaitent pas rencontrer l'auteur des faits poursuivis (pour plus d'informations sur les victimes de la criminalité, voir le ▶ **Chapitre 9** de ce rapport).

Au **Royaume-Uni**, l'initiative des tribunaux anglais et gallois qui permet aux accusés de comparaître à une audience rapprochée par vidéoconférence dans le cadre de procédures pénales s'est développée en 2012, entraînant l'ouverture d'un tribunal virtuel supplémentaire[99]. Un nouveau site internet permet également au public de retrouver des données relatives à la criminalité et à la réponse apportée par la police à celle-ci en fonction des zones géographiques d'Angleterre et du Pays de Galles, un outil qui encourage l'accès à la justice en augmentant la transparence des données de base, mais qui représente également un risque au niveau du respect de la vie privée et de la protection des données[100].

Le Conseil **néerlandais** de la Justice s'est préparé à lancer des tribunaux virtuels cantonaux (*e-kantongerechten*)[101] en 2012[102], pour faciliter le dépôt de plainte par les citoyens et raccourcir la durée totale des procédures. Dans une procédure numérique, les tribunaux ont six à huit semaines pour réagir aux plaintes déposées. Si ce projet porte ses fruits, le Conseil de la justice l'utilisera comme exemple pour simplifier les procédures civiles de l'ensemble du système judiciaire.

95 Hongrie, Echo Television (2012).
96 Lituanie, *Seimas* (2012), n° IX-743, 26 juin 2012.
97 Pour plus d'informations, voir : http://obravnave.mp.gov.si.
98 Lettonie, Tribunal administratif (2012).
99 Royaume-Uni, Ministère de la Justice, (2012b) et (2012c).
100 Voir : www.police.ukw.
101 Cette initiative ne doit pas être confondue avec l'initiative privée de tribunal virtuel mentionnée dans le Rapport annuel 2011 de la FRA.
102 Pays-Bas, Conseil de la Justice (2012a).

Plusieurs États membres de l'UE, dont l'**Autriche**,[103] la **Belgique**[104], la **Bulgarie**[105], le **Danemark**[106], l'**Italie**[107] la **Pologne**[108] et la **Slovaquie**[109] ont développé des portails internet et d'autres outils électroniques en 2012 visant à sensibiliser les citoyens à la justice et éduquer le public, en proposant des informations libres facilement accessibles sur le fonctionnement des procédures judiciaires, des formulaires téléchargeables et la jurisprudence pertinente. Au **Royaume-Uni**, la loi de 2012 sur la criminalité et les tribunaux[110] a continué de développer les propositions visant à élargir certains aspects des procédures judiciaires en Angleterre et au Pays de Galles, en vue d'améliorer la compréhension des procédures judiciaires par le public[111].

Pratique encourageante

Signaler les faits de discrimination par une application mobile

En octobre 2012, le Ministère néerlandais de l'Immigration, de l'Intégration et du Droit d'asile a lancé une application pour téléphone mobile, « Discrimination report » (*Discriminatie melden*) qui vise à faciliter le signalement de faits de discrimination sur le lieu de travail.

Grâce à cette application gratuite, les personnes peuvent utiliser un smartphone pour signaler instantanément des faits de discrimination. À travers une interface simple, cet outil permet de sélectionner le motif de discrimination, de décrire la situation, et d'ajouter une photo de l'incident, d'entrer son nom, son adresse électronique et son code postal, ce dernier étant nécessaire afin de déterminer le bureau anti-discrimination régional pouvant apporter l'aide la plus pertinente et de rapporter l'incident.

Pour plus d'informations, voir : www.discriminatie.nl

103 Autriche, Portail internet d'informations judiciaires, disponible sur : www.justiz.gv.at/justizinfo.
104 Belgique, Portail internet d'informations judiciaires, disponible sur : www.reformejustice.be.
105 Bulgarie, BILI, Portail internet d'information judiciaires, disponible sur : http://judicialprofiles.bg/en/pages/methodology/.
106 Danemark, Portail internet d'informations judiciaires, disponible sur : www.domstol.dk/om/Nyheder/oevrigenyheder/Pages/Klogpaadomstolene.aspx.
107 Italie, Portail internet d'informations judiciaires, disponible sur : www.pst.giustizia.it/PST/it/homepage.wpp.
108 Pologne, Ministère de la Justice (2012).
109 Slovaquie, Loi n° 33/2011, comprenant la loi n° 38/1993, 1er mai 2011.
110 Royaume-Uni, Loi n° 4 sur la criminalité et les tribunaux.
111 Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012d), p. 1–26.

8.6. Mécanismes non judiciaires

L'accès à la justice ne se limite pas aux juridictions traditionnelles, mais il comprend également les mécanismes non judiciaires. À l'échelle nationale, les organismes de promotion de l'égalité et les INDH facilitent l'accès à la justice, soit directement, en traitant les plaintes individuelles, soit indirectement, à travers leurs activités de conseil et de sensibilisation.

Les INDH sont des organismes mis en place par le droit national afin de protéger et de promouvoir les droits de l'homme dans un État. Ils assurent un accès à la justice de diverses façons, en fonction de leur mandat. Ils peuvent par exemple recevoir des plaintes individuelles, entreprendre des recherches, sensibiliser le public aux normes relatives aux droits de l'homme afin d'empêcher qu'il soit nécessaire de faire appel à la justice, ou en surveillant le respect par un État de ses obligations aux termes des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et en sollicitant l'intervention des mécanismes internationaux (pour plus d'informations sur les INDH en tant qu'organismes de contrôle selon les traités internationaux, voir le **Chapitre 10** du rapport annuel).

Les principaux événements de 2012 relatifs aux INDH en **Finlande** et en **Lituanie** concernent le processus de création de ces institutions. De plus, quatre États membres, le **Danemark**, la **Hongrie**, l'**Irlande**, les **Pays-Bas** ainsi que la **Croatie**, ont apporté des modifications aux paramètres institutionnels et pouvoirs d'INDH existants.

Des mesures d'austérité adoptées dans certains États membres de l'UE ont également entraîné des coupes budgétaires et des réductions du personnel dans certaines INDH en 2012. La Commission de l'égalité et des droits de l'homme au **Royaume-Uni**, par exemple, a subi des coupes budgétaires importantes qui risquent de compromettre sa stabilité financière et sa capacité à respecter son mandat[112].

L'année 2012 a également vu des développements dans le statut des INDH en conséquence du processus d'accréditation du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CICI). Ces développements sont abordés plus en profondeur au **Chapitre 10** de ce Rapport annuel.

Au début de l'année 2012, la **Finlande** a mis sur pied un Centre des droits de l'homme responsable de la promotion, de la mise en œuvre et du contrôle des droits fondamentaux et des droits de l'homme. Cette INDH

112 Royaume-Uni, Commission de l'égalité et des droits de l'homme (2012), p. 22.

comprend le Centre des droits de l'homme et deux organes supplémentaires : une nouvelle Délégation des droits de l'homme et l'institution existante du Médiateur parlementaire[113].

En 2012, la **Lituanie** a lancé la création d'une INDH. Elle a décidé, cependant, compte tenu de son système institutionnel existant et de sa situation financière, de ne pas créer une nouvelle institution des droits de l'homme, mais plutôt d'améliorer la base juridique existante et d'augmenter les compétences de Bureau du médiateur parlementaire (*Seimo kontrolierių įstaiga*), assurant ainsi le respect des principes de Paris en vue d'obtenir l'accréditation du CICI.[114]

Des États ont modifié certains aspects institutionnels d'INDH existantes. La **Croatie** a adopté une nouvelle loi sur le Médiateur en juillet 2012[115] renforçant le statut de ce dernier. La nouvelle législation a reconnu au médiateur des pouvoirs limités d'intervention auprès des tribunaux (il/elle peut demander des explications au président d'un tribunal compétent dans les cas où il est évident que les procédures sont reportées inutilement ou qu'il y a manifestement un abus de pouvoir) ainsi qu'un accès aux informations confidentielles sans certificat de contrôle de sécurité[116]. Une fusion du Bureau du médiateur et du Centre des droits de l'homme (*Centar za ljudska prava*) a également renforcé la capacité du Médiateur à promouvoir les droits fondamentaux. Le parlement **danois** a adopté le 29 mai 2012 une nouvelle loi réglementant l'INDH du pays, l'Institut danois des droits de l'homme (*Institut for Menneskerettigheder*, IDDH). Cette loi, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2013, précise le rôle de l'IDDH en tant qu'INDH danoise conformément aux principes de Paris[117].

D'autres réformes institutionnelles ont concerné les INDH qui agissent également en tant qu'organismes nationaux de promotion de l'égalité en vertu du droit européen. De nombreux organismes nationaux de promotion de l'égalité, dont le rôle est de promouvoir l'égalité de traitement, ont été créés à partir d'INDH existantes ou ont été fusionnés à des INDH ou devraient l'être.

Des changements structurels que les **Pays-Bas** et la **Hongrie** ont introduits en 2011 sont devenus effectifs en 2012. L'INDH néerlandaise créée en 2011 et intégrée à la Commission pour l'égalité de traitement avec le status B, a ouvert officiellement le 2 octobre 2012[118]. La loi **hongroise** sur le commissaire des droits fondamentaux (CXI/2011) est entrée en vigueur le 1er janvier 2012[119].

Les négociations concernant la création d'une INDH **belge** lancées en 2006 se sont poursuivies et ont conduit à la création d'un groupe de travail interfédéral responsable de la création d'une INDH pour le 30 juin 2013. La nouvelle INDH intégrerait trois institutions : l'organe actuel de promotion de l'égalité réformé (le futur Centre interfédéral pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme), l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, et un nouveau Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains[120].

Le Ministre **irlandais** de la Justice a annoncé l'intention du gouvernement de fusionner l'Autorité de l'égalité et la commission irlandaise des droits de l'homme en un seul organe en 2012[121]. La loi devrait être publiée à la mi-2013, selon le programme législatif du gouvernement[122].

Certains États membres de l'UE ont réformé leurs organismes nationaux de promotion de l'égalité, y compris ceux qui ne sont pas également des INDH, ce qui traduit la nécessité de réduire les dépenses dans le cadre des mesures d'austérité. Le Bureau pour l'égalité des chances **slovène**, la principale institution publique de promotion de l'égalité des chances et de l'égalité entre les femmes et les hommes, a été fermé en avril 2012. Son personnel, dont l'Avocat du principe de l'égalité, l'organe slovène de promotion de l'égalité, a été transféré au service de Promotion de l'égalité des chances et de coordination européenne, une nouvelle unité organisationnelle sous l'autorité du Ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales[123].

Le gouvernement **italien** a réduit les ressources qu'il allouait à l'Office national contre la discrimination raciale (*Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali*, UNAR), ce qui a amené le commissaire des droits de l'homme du Conseil de l'Europe à craindre que cette réduction puisse compromettre la capacité de l'UNAR d'assurer son rôle dans la lutte contre la discrimination[124].

113 Pour plus d'informations sur le Médiateur parlementaire, voir : www.oikeusasiamies.fi.
114 Lituanie, *Seimas* (2012), n° XIP-4638(2), 24 septembre 2012 ; et pour les principes de Paris, voir : ONU, Assemblée générale (1993), Résolution A/RES/48/134, 20 décembre 1993.
115 Croatie, Loi sur le médiateur, Journal officiel n° 76, 9 juillet 2012.
116 Croatie, Loi sur les modifications de la loi sur la confidentialité des données, Journal officiel n° 86, 27 juillet 2012.
117 Danemark, Loi n° 553 du 18 juin 2012.
118 Pays-Bas, Institut néerlandais des droits de l'homme (2012).
119 Hongrie, Droit fondamental de la Hongrie, art. 30 (1)–(2) ; Loi n° CXI. sur le commissaire des droits fondamentaux (*2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról*), 26 juillet 2011.
120 Bribosia, E., Réseau européen d'experts juridiques spécialisés dans la lutte contre la discrimination (2012).
121 Irlande, Loi sur la Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité 2012.
122 Irlande, Départment du Taoiseach (2012).
123 Slovénie, Loi modifiant la loi sur l'administration publique, 19 mars 2012.
124 Conseil de l'Europe, Commissaire des droits de l'Homme (2012).

En **Pologne**, le parlement a reçu une proposition de loi envisageant la création d'un nouveau Défenseur indépendant pour la protection contre la discrimination chargé de lutter contre la discrimination fondée sur le genre, la race, l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle[125]. Le Comité législatif parlementaire[126] a toutefois jugé ce projet de loi anticonstitutionnel.

La Rhénanie-Palatinat, l'un des 16 États fédéraux **allemands** (*Länder*) a mis sur pied un nouvel organe gouvernemental de promotion de l'égalité intégrant le département de lutte contre la discrimination et pour la diversité dans le Ministère fédéral des Affaires familiales[127]. De plus, les trois partis à la tête de l'État du Schleswig-Holstein ont annoncé un accord de coalition

ACTIVITÉ DE LA FRA

Améliorer l'accès à la justice

La FRA a publié un rapport analysant certains obstacles pratiques que les personnes qui ont fait l'objet de discrimination rencontrent lorsqu'elles cherchent à accéder à la justice par l'intermédiaire des organismes de promotion de l'égalité, lors de sa conférence sur les droits fondamentaux, qui s'est tenue au Parlement européen à Bruxelles en décembre 2012.

Son analyse repose sur des entretiens avec des personnes qui ont porté plainte pour discrimination et avec des personnes qui ont décidé de ne pas déposer plainte, ainsi qu'avec des avocats et des représentants des ONG qui proposent des services de conseil et d'accompagnement des plaignants et des représentants des organes de promotion de l'égalité de huit États membres de l'UE : l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la Finlande, la France, l'Italie, la République tchèque, et le Royaume-Uni. L'étude a analysé les différentes possibilités d'accès à la justice, indiquées à la Figure 8.2, et la façon dont les personnes interrogées les perçoivent.

Figure 8.2 : Comment accéder à la justice

Le rapport a conclu que trois changements amélioreraient particulièrement l'accès à la justice par l'intermédiaire des organes de promotion de l'égalité : réduire la complexité et augmenter l'accessibilité des démarches, renforcer le pouvoir des mécanismes, et stimuler les efforts visant à accueillir la diversité et garantir le respect des droits fondamentaux.

Ce rapport complète un rapport juridique de la FRA de 2011, qui a analysé l'accès à la justice par les voies judiciaires.

Pour plus d'informations, voir : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/access-justice-cases-discrimination-eu-steps-further-equality

125 Pologne, Projet de loi sur le Défenseur de la protection contre la discrimination.
126 Pologne, Comité législatif parlementaire.
127 Allemagne, Ministère de l'Intégration, de la Famille, de l'Enfance, de la Jeunesse et des Femmes de la Rhénanie-Palatinat (2012).

relatif à la création d'une nouvelle agence fédérale de lutte contre la discrimination[128].

Certains États membres ont élargi les compétences de leurs organismes nationaux de promotion de l'égalité. **Malte** a élargi le mandat de la Commission nationale de promotion de l'égalité, à la suite de modifications apportées à la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, pour couvrir la promotion de l'égalité sur la base de l'orientation sexuelle, l'âge, la religion ou croyance, l'origine raciale ou ethnique et l'identité de genre dans les domaines de l'emploi, des institutions financières et de l'éducation[129].

L'**Italie** a élargi les compétences de l'UNAR pour couvrir non seulement la discrimination fondée sur l'origine raciale et ethnique, mais également la discrimination fondée sur tous les motifs énoncés dans la Directive 2000/78/CE du Conseil[130].

Perspectives

Les retombées de la crise économique sur l'accès à la justice, comme sur d'autres domaines, se sont poursuivies en 2012, en limitant entre autres l'aide juridictionnelle à un nombre plus restreint d'affaires ou en diminuant le nombre des juridictions locales. Cependant, comme il en a été question lors de la conférence de 2012 de la FRA sur les droits fondamentaux intitulée « La justice en période d'austérité – défis et opportunités pour l'accès à la justice », il existe également de nombreuses initiatives, dont certaines sont déjà en cours et d'autres au stade d'ébauche, qui donnent de l'espoir pour 2013 et au-delà. L'année 2012 a également donné lieu à un débat animé sur la nécessité de soutenir l'état de droit au sein de l'Union européenne, un débat qui connaîtra certainement des développements en 2013.

Si la principale préoccupation concernant la durée excessive des procédures est toujours d'actualité, plusieurs États membres ont adopté des mesures qui ont non seulement permis de réduire le temps nécessaire pour accéder à la justice, mais ont également contribué à moderniser les systèmes judiciaires d'une façon qui devrait permettre d'améliorer la qualité, l'indépendance, l'efficacité, la transparence de ces institutions et la confiance dans ces dernières. Plusieurs types d'organes non judiciaires compétents en matière de respect des droits de l'homme, comme les INDH et les organes de promotion de l'égalité, sont de plus en plus perçus comme des organes rentables et accessibles. La qualité pour agir fait l'objet d'une attention accrue, stimulée par l'action de l'Union européenne en matière de recours collectif.

En ce qui concerne la justice transfrontalière, l'année 2013 verra la proposition de deux mesures sans précédent de la feuille de route sur les procédures pénales, à savoir les dispositions sur l'aide juridictionnelle et sur la protection des personnes vulnérables (les mesures C2 et E) dans un paquet qui comprend une initiative sur la présomption d'innocence. Les décisions judiciaires dans le cadre des affaires civiles seront accélérées par les développements intervenus à la fin de l'année 2012 avec le règlement Bruxelles I, qui simplifie l'exécution transfrontalière des décisions, ainsi que la promotion et l'application de la médiation comme alternative à la justice se poursuivront.

128 Allemagne, Loi IX de 2012.
129 Malte, Commission nationale de promotion de l'égalité (2012).
130 Directive 2000/78/CE du Conseil, JO 2000 L 303 ; et Italie, Décret n° 155/2012 du 31 mai 2012.

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

Allemagne, Ministère fédéral de la Justice (*Bundesministerium der Justiz*), Projet de loi modifiant la loi sur l'aide juridictionnelle (*Gesetz zur Änderung des Prozesskostenhilfe- und Beratungshilfegesetzes*), 2 mai 2012, disponible à : www.brak.de/w/files/newsletter_archiv/berlin/2012_refe_pkh.pdf.

Allemagne, Ministère pour l'Intégration, la famille, les enfants, la jeunesse et les femmes de Rhénanie-Palatinat (*Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz*) (2012), « *Antidiskriminierungsstelle Rheinland-Pfalz gestartet - für Vielfalt, gegen jegliche Diskriminierung* », Communiqué de presse, 26 janvier 2012, disponible à : http://mifkjf.rlp.de/aktuelles/einzelansicht/archive/2012/january/article/antidiskriminierungsstelle-rheinland-pfalz-gestartet-fuer-vielfalt-gegen-jegliche-diskriminierun/.

Belgique, Projet de loi portant modification de l'article 109bis, Section 2, du Code judiciaire, Document parlementaire, Chambre, 2011-12, n° 1831/001.

Belgique, Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'instauration d'une procédure collective, Document parlementaire, Chambre, 2011-12, n° 2035/001.

Bribosia, E., Réseau européen d'experts juridiques spécialisés dans la lutte contre la discrimination (2012), « Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism to turn into an inter-federal Centre », 13 août 2012, disponible à : www.non-discrimination.net/content/media/BE-78-BELGIUM_FR_72_%20CECLR%20to%20turn%20into%20an%20inter-federal%20Centre_AUGUST_2012.pdf.

Commission européenne (2011a), *Renforcer la confiance mutuelle dans l'espace judiciaire européen – Livre vert sur l'application de la législation de l'UE en matière de justice pénale dans le domaine de la détention*, COM(2011) 327 final, Bruxelles, 14 juin 2011, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0327:FIN:FR:PDF.

Commission européenne (2011b), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification*, COM(2011) 459 final, 20 juillet 2011, disponible à : http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2011_459_fr.pdf.

Commission européenne (2012a), *Statement of the European Commission on the Situation in Hungary on 11 January 2012*, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-9_en.htm?locale=en.

Commission européenne (2012b), *Management Plan 2013*, disponible à : http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/doc/just_mp_en.pdf.

Commission européenne (2012c), *Analysis of the replies to the green paper on the application of EU criminal justice legislation in the field of detention*, 25 octobre 2012, disponible à : http://ec.europa.eu/justice/newsroom/criminal/opinion/110614_en.htm.

Commission européenne (2011), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et au droit de communiquer après l'arrestation*, COM(2011) 326 final, 8 Juin 2011.

Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2012), *Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights, following his visit to Italy, from 3 to 6 July 2012,* CommDH(2012)26.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2012), Observation de la mise en œuvre des jugements, 1157e réunion – 6 décembre 2012, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2011)1157/14&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864.

Conseil de l'Europe, Conseil consultatif des juges européens (CCJE) (2012), Avis n° 15, CCJE(2012)4, 13 novembre 2012, disponible à : https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE%282012%294&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864.

Conseil de l'Europe, Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (2012a), *Rapport d'évaluation des Systèmes judiciaires européens de la CEPEJ - Édition 2012 (données 2010),* Les Études de la CEPEJ n° 18, disponible à : www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_fr.pdf.

Conseil de l'Europe, CEPEJ (2012b), *Analyse des délais judiciaires dans les États membres du Conseil de l'Europe à partir de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, (2e édition).

Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) (2012a), *Projet de Protocole n° 15 à la Convention Texte définitif tel qu'adopté par le CDDH et vérifié par le Bureau des Traités et par l'Unité éditoriale*, CDDH(2012)R76 Addendum III, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/CDDH-DOCUMENTS/CDDH%282012%29R76_Addendum%20III_FR.pdf.

Conseil de l'Europe, CDDH (2012b), *Projet de Protocole n°16 à la Convention*, CDDH(2012)R76 Addendum V, 30 novembre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/CDDH-DOCUMENTS/CDDH%282012%29R76_Addendum%20V_FR.pdf.

Conseil de l'Europe, CDDH (2012c), *Groupe de rédaction "B" sur la réforme de la Cour (GT-GDR-B), Projet de Protocole n°15 à la Convention*, GT-GDR-B(2012)R2 Addendum I, 15 octobre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_GDR_B/GT-GDR-B(2012)R2fr_Addendum%20I.pdf.

Conseil de l'Europe, CDDH (2012d), *Groupe de rédaction "B" sur la réforme de la Cour (GT-GDR-B), Projet de Protocole n°16 à la Convention*, GT-GDR-B(2012)R2 Addendum III, 15 octobre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_GDR_B/GT-GDR-B(2012)R2fr_Addendum%20III.pdf.

Conseil de l'Europe, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) (2012a), *Avis concernant la compatibilité avec les principes constitutionnels et l'état de droit des mesures adoptées par le Gouvernement et le Parlement de Roumanie à l'égard d'autres institutions de l'État et l'ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant la loi n° 47/1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, ainsi que l'ordonnance gouvernementale d'urgence modifiant et complétant la loi n° 3/2000 sur l'organisation d'un référendum de Roumanie, adopté par la Commission de Venise lors de sa 93e session plénière (Venise, 14-15 décembre 2012),* CDL-AD(2012)026), disponible à : www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2012)026-f.aspx.

Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012b), *Avis sur la loi CLXII de 2011 sur le statut juridique et la rémunération des juges et la loi CLXI de 2011 sur l'organisation et l'administration des tribunaux de la Hongrie adopté par la Commission de Venise lors de sa 90e session plénière, Venise, 16–17 mars 2012*, CDL-AD(2012)001, disponible à : www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2012)001-f.aspx.

Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012c), *Avis sur la loi CLI de 2011 relative à la Cour constitutionnelle de Hongrie, Adopté par la Commission de Venise lors de sa 91e session plénière*, Venise, 15–16 juin 2012, CDL-AD(2012)009, disponible à : www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)009-f.

Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012d), *Avis sur la loi CLXIII de 2011 relative aux services du parquet et la loi CLXIV de 2011 relative au statut du Procureur général, des procureurs et des autres agents du parquet, ainsi qu'à la carrière professionnelle au sein du parquet de la Hongrie Adopté par la Commission de Venise lors de sa 91e session plénière, Venise, 15–16 juin 2012*, CDL-AD(2012)008, disponible à : www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)008-f.

Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2012), *Opinion on the Cardinal Acts on the Judiciary that were amended following the adoption of Opinion CDL-AD(2012)001 on Hungary, adopted by the Venice Commission at its 92nd Plenary Session, Venice, 12–13 octobre 2012*, CDL-AD(2012)020, disponible à : www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)020-e.

Conseil de l'Europe (2013), *Surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, 6e Rapport annuel du Comité des Ministres 2012,* Conseil de l'Europe, avril 2013.

Conseil de l'Union européenne, « Notification par la Finlande conformément à l'article 31, paragraphe 2 de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 », *Cover Note*, 14440/12, 2 octobre 2012, disponible à : www.statewatch.org/news/2012/oct/eu-council-nordic-arrest-14440-12.pdf.

Conseil de l'Union européenne, « Communiqué de presse – 3172ème session du Conseil Justice et affaires intérieures – Bruxelles, les 7 et 8 juin 2012 », 10760/12, 8 juin 2012, disponible à : www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/130836.pdf.

Conseil de l'Union européenne (2009), Résolution du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales, 30 novembre 2009, JO 2009 C 295/1.

Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) (2012a), Règlement de procédure de la Cour de justice, JO 2012 L 265/1, 29 septembre 2012, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:265:0001:0042:FR:PDF

CJUE (2012b), Recommandations à l'attention des juridictions nationales, relatives à l'introduction de procédures préjudicielles, JO 2012 C 338/01, 6 novembre 2012, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:338:0001:0006:FR:PDF.

CJUE, C-42/11, *Procédure relative à l'exécution d'un mandat d'arrêt européen émis à l'encontre de João Pedro Lopes Da Silva Jorge*, [GC], 5 septembre 2012.

CJUE, C-619/10, *Trade Agency Ltd. c. Seramico Investments Ltd.,* 6 septembre 2012

CJUE, T-214/06, *Imperial Chemical Industries Ltd c. Commission européenne,* 5 juin 2012.

CJUE, C-83/12 PPU, *Minh Koa Vo*, 10 avril 2012.

CJUE, C-199/11, *Europeses Gemeenschap c. Otis NV et autres*, 6 novembre 2012.

CJUE, C-286/12, *Commission c. Hongrie*, 6 novembre 2012

CJUE, C-376/10 P, *Tay Ze c. Conseil*, 13 mars 2012.

CJUE, C-380/09 P, *Melli Bank plc c. Conseil de l'Union européenne*, 13 mars 2012.

CJUE, C-399/11, Conclusions, *Melloni*, 2 octobre 2012.

Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) (2012), *Rapport Annuel 2012*.

CouEDH, *C.A.S. et C.S. c. Roumanie*, n° 26692/05, 20 mars 2012.

Croatie (2012a), Rapport sur le respect des obligations en vertu du Chapitre 23 – Mécanismes judiciaire et droits fondamentaux pour la période du 5 juin 2011 au 29 février 2012 (*Izvješće o ispunjavanju obveza iz Poglavlja 23. – Pravosuđe i temeljna prava za razdoblje od 5. rujna 2011. do 29. veljače 2012.*).

Croatie (2012b), Rapport sur le respect des obligations en vertu du Chapitre 23 – Mécanismes judiciaire et droits fondamentaux pour la période du 1er mars au 14 septembre 2012 (*Izvješće o ispunjavanju obveza iz Poglavlja 23. – Pravosuđe i temeljna prava za razdoblje od 1. ožujka do 14. rujna 2012.*, disponible à : www.vlada.hr/hr/content/download/226981/3330890/file/53.%20-%2024.pdf.

Denham, S., « Some thoughts on the Constitution of Ireland at 75 », Discours, 28 juin 2012, disponible à : http://cdn.thejournal.ie/media/2012/06/20120629cj-speech.pdf.

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 2010 L 280/1.

Directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, JO 2012 L 142/1.

Directive 2000/78/CE du Conseil du 2 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO 2000 L 303/16.

Estonie (2012), Code de procédure administrative (*Halduskohtumenetluse seadustik*), RT I, 56, disponible à : www.riigiteataja.ee/akt/129062012056.

Finlande, Ministère de la Justice (2012), *Rapport du groupe de travail pour la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité et la renonciation aux poursuites* (*Syyteneuvottelu ja syyttämättä jättäminen -työryhmän mietintö / Betänkande av Arbetsgruppen för åtalsuppgörelse och åtalseftergift*), (*Oikeusministeriö/justitieministeriet*), 6 septembre 2012, disponible à : http://urn.fi/URN.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2011), Rapport annuel de la FRA – *Droits fondamentaux : défis et réussites en 2010*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications).

FRA (2012a), Rapport annuel de la FRA – *Droits fondamentaux : défis et réussites en 2011*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012b), *Avis de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne concernant le programme de réforme des règles en matière de protection des données à caractère personnel,* Avis de la FRA 2/2012, Vienne, FRA, disponible à : http://fra.europa.eu/en/opinion/2012/fra-opinion-proposed-eu-data-protection-reform-package.

Hongrie, Cour constitutionnelle (2012), Décision 42/2012. (XII. 20.) (*42/2012. (XII. 20.) AB határozat*) en rapport avec la loi LXXX de 2003 relative à l'aide juridictionnelle (*2003. évi LXXX. törvény a jogi segítségnyújtásról*).

Hongrie, Droit fondamental de la Hongrie (*Magyarország Alaptörvénye*), loi n° CXI. sur le Commissaire des droits fondamentaux (*2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról*), 26 juillet 2011.

Hongrie, Echo Television (2012), « News on the e-court and interview with László Péntek, Vice-President of the Metropolitan Tribunal », 10 septembre 2012, disponible à : www.birosag.hu/engine.aspx?page=Birosag_showcontent&content=penteklaszloebirosag.

Irlande, Départment du Taoiseach (2012), Programme législatif du gouvernement pour l'automne 2012 (*Government Legislation Programme for Autumn 2012*), 18 septembre 2012, disponible à : www.taoiseach.gov.ie/eng/Taoiseach_and_Government/Government_Legislation_Programme.

Irlande, Commission irlandaise pour les droits de l'homme et l'égalité (*Irish Human Rights and Equality Commission*), Projet de loi 2012, 29 mai 2012, disponible à : www.justice.ie/en/JELR/20120605HeadsOfIHRECBill.pdf/Files/20120605HeadsOfIHRECBill.pdf.

Irlande, Règlement des Instances supérieures (Révision judiciaire), Instrument statutaire n° 691 de 2011 entré en vigueur le 1er janvier 2012 (*Rules of the Superior Courts (Judicial Review) , Statutory Instrument No. 691 of 2011, entered into force on 1 January 2012*), disponible à : www.irishstatutebook.ie/2011/en/si/0691.html.

Irlande (2011), *Report of the Task Force on Cost Reductions on Criminal Legal Aid*, octobre 2011, disponible à : www.justice.ie/en/JELR/Task%20Force%20Report%2027.10.pdf/Files/Task%20Force%20Report%2027.10.pdf.

Irlande, Chambre du Parlement (*House of the Oireachtas*), Réponse écrite n° 444, disponible

à : http://oireachtasdebates.oireachtas.ie/debates%20authoring/DebatesWebPack.nsf/takes/dail2012120400077#N5.

Irlande, Conseil sur l'aide juridictionnelle (*Legal Aid Board*) (2012), « Legal Aid Board reports significant increase in demand for legal services », 19 décembre 2012, disponible à : www.legalaidboard.ie/lab/publishing.nsf/content/Press_Release_Annual_Report_2011.

Lettonie, Cabinet des Ministres (*Ministru kabinets*) (2009), *Par Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnēm 2009.-2015.gadam*, 9 octobre 2009, disponible à : www.likumi.lv/doc.php?id=198914.

Lettonie, Tribunal administratif (*Tiesu administrācija*) (2012), « Ar video konferenču un skaņas iekārtām ir aprīkotas visas Latvijas tiesas un ieslodzījuma vietas », disponible à : www.ta.gov.lv/index.php/lv/17/54/1445/index.html.

Lituanie, *Seimas*, *Civilinio proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas*, n° IX-743, 26 juin 2012.

Lituanie, *Seimas*, *Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas (nauja redakcija)*, n° XIP-4364, 27 avril 2012.

Lituanie, *Seimas*, *Seimo kontrolierių įstatymo pakeitimo įstatymo projektas*, n° XIP-4638(2), 24 septembre 2012.

Malte, Commission nationale de promotion de l'égalité (NCPE) (2012), « NCPE with an extended remit », Communiqué de presse, 16 juillet 2012, disponible à : secure3.gov.mt/socialpolicy/SocProt/equal_opp/equality/news_events/latest_news.aspx.

Nations Unies (ONU), Assemblée Générale (1993), *Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme* (*Principes de Paris*), Résolution A/RES/48/134, 20 décembre 1993, disponible à : www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.48.134.Fr?OpenDocument.

ONU, Commission pour la prévention du crime et la justice pénale (2012), *Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale*, 27 avril 2012.

ONU, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2012), Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (OPIC), Cérémonie de signature, 28 février 2012, disponible à : www2.ohchr.org/english/bodies/crc/OPIC_Ceremony.htm.

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) (2012), *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, New York, disponible à : www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/11-88322_ebook.pdf.

Pays-Bas, Conseil de la justice (*Raad voor de Rechtspraak*) (2012a), *Nieuwe zaaksbehandeling*, disponible à : www.rechtspraak.nl/Procedures/Landelijke-regelingen/Bestuursrecht/Pages/Zitting-nieuwe-stijl-in-het-bestuursrecht.aspx.

Pays-Bas, Institut néerlandais des droits de l'homme (*College voor de Rechten van de Mens*) (2012), *Opening College voor de Rechten van de Mens groot succes*, Communiqué de presse, 4 octobre 2012.

Parlement européen, Direction générale des Politiques internes de l'Union (2012a), *Standing up for your rights(s) in Europe. Locus Standi*, PE 462.478, disponible à : www.europarl.europa.eu/committees/fr/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=75651.

Parlement européen, Direction générale des Politiques internes de l'Union (2012), *Collective Redress in Antitrust*, PE 475.120, juin 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=74351.

Parlement européen (2012), 2011/0373(COD) – Débat au Conseil, 10 décembre 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1238899&t=e&l=fr.

Parlement européen, Résolution « Vers une approche européenne cohérente en matière de recours collectif » , 2011/2089(INI), 2 février 2012, disponible à : http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0021+0+DOC+XML+V0//FR.

Parlement européen, Résolution du Parlement européen du 2 février 2012 sur le rapport annuel sur la politique de concurrence de l'Union européenne, disponible à : http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0021+0+DOC+XML+V0//FR.

Pologne, Ministère de la Justice (*Ministerstwo Sprawiedliwości*) (2012), « Ruszyły internetowe portale orzeczeń », Communiqué de presse, 1er août 2012, disponible à : http://ms.gov.pl/pl/informacje/news,4173,ruszyly-Internetowe-portale-orzeczen.html.

Pologne, Projet de loi sur le Défenseur de la protection contre la discrimination, disponible à : http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/EE21DE12E1D56D4CC1257A38004A0BA7/%24File/565.pdf.

Pologne, Comité législatif parlementaire (2012), « Avis sur la proposition de loi sur le Commissariat à la lutte contre la discrimination » (*Opinia merytoryczna do poselskiego projektu ustawy o Rzeczniku do Spraw*

Przeciwdziałania Dyskryminacji), 21 août 2012, disponible à : http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk7.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=565.

Reding V., (2012), Discours au Parlement européen, 12 septembre 2012, disponible à : www.europarl.europa.eu/sides/getVod.do?mode=chapter&language=EN&vodDateId=20120912-15:04:34-438#.

Règlement (UE, Euratom) n° 741/2012 du Parlement européen et du Conseil du 11 août 2012 modifiant le protocole sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne et son annexe I, JO 2012 L 228/1.

Règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, JO 2012 L 351/1.

République tchèque, Défenseur public des droits (2012), « Situace v soudnictví ohrožuje právo na spravedlivý proces », Communiqué de presse, 14 mars 2012, disponible à : www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/situace-v-soudnictvi-ohrozuje-pravo-na-spravedlivy-proces/.

Slovénie, Ministère de la Justice et de l'Administration publique (*Ministrstvo za pravosodje in javno upravo*) (2012), Stratégie Justice 2020 (*Strategija Pravosodje 2020)*, 19 juillet 2012.

Slovénie, Ministère de la Justice et de l'Administration publique (*Ministrstvo za Pravosodje in Javno Upravo*), Nouvelles technologies du Tribunal, disponible à : http://obravnave.mp.gov.si/.

Royaume-Uni, Commission de l'égalité et des droits de l'homme (2012), *Enterprise and Regulatory Reform Bill 2012-2013. Report stage and third reading briefing*, octobre 2012, disponible à : www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/legal/ehrc_err_bill_crs_final.doc.

Royaume-Uni, Cour suprême (*High Court*), *Rabone c. Pennine Care NHS Foundation Trust,* UKSC 2, 2012, disponible à : www.supremecourt.gov.uk/decided-cases/docs/UKSC_2010_0140_Judgment.pdf.

Royaume-Uni, Cour suprême (*High Court*), *R (on the application of Williams) c. Surrey County Council,* EWHC 516 (Admin), 2012, disponible à : www.judiciary.gov.uk/media/judgments/2012/williams-dorrington-surrey-county-council-judgment-03042012.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012a), « Brighton Declaration on ECHR reform adopted », Communiqué de presse, 20 avril 2012, disponible à : www.justice.gov.uk/news/features/2012/brighton-declaration-on-echr-reform-adopted.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012b), « Innovative court video technology rollout », Communiqué de presse, disponible à : www.justice.gov.uk/news/features/innovative-court-video-technology-rollout.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012c), « Hertfordshire's First Virtual Court », Communiqué de presse, Londres, Ministère de la Justice, disponible à : www.justice.gov.uk/news/press-releases/moj/hertfordshires-first-virtual-court.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012d), Propositions visant à permettre la diffusion, le tournage et l'enregistrement des procédures judiciaires sélectionnés (*Proposals to Allow the Broadcasting, Filming and Recording of Selected Court Proceedings*), Londres, Ministère de la Justice, disponible à : www.justice.gov.uk/downloads/publications/policy/moj/broadcasting-filming-recording-courts.pdf.

Royaume-Uni, Gouvernement écossais (*Scottish Government*) (2011), *A Sustainable Future for Legal Aid,* Edinburgh, Gouvernement écossais, disponible à : www.scotland.gov.uk/Publications/2011/10/04161029/3.

Royaume-Uni, *Scottish Government* (2012) *Consultation Report on the introduction of Financial Contributions in Criminal Legal Aid and Changes to Financial Eligibility*, Edinburgh, Gouvernement écossais, disponible à : www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/359686/0121521.pdf.

Dispositions législatives nationales

Allemagne, Conseil fédéral (*Bundesrat*), Décision BR-Drs. 462/12 (*Beschluss*), *Gesetz zur Einführung von Kostenhilfe für Drittbetroffene in Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte sowie zur Änderung der Finanzgerichtsordnung*, 21 septembre, disponible à : http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/467/46724.html.

Bulgarie, Loi modifiant la loi relative à l'aide juridictionnelle (*Закон за изменение и допълнение на закона за правната помощ*), Journal officiel n° 15, 14 mars 2013.

Croatie, Loi sur les modifications de la loi sur les disputes administratives (*Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima*) (2012) Gazette Officielle (*Narodne novine*) n° 143, 20 décembre 2012, disponible à : http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_12_143_3036.html.

Croatie, Loi sur le Médiateur (*Zakon o pučkom pravobranitelju*), Gazette Officielle (*Narodne novine*) n° 76, 9 juillet 2012, disponible à : http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_07_76_1761.html.

Croatie, Loi sur les modifications de la loi sur la confidentialité des données (*Zakon o izmjeni Zakona*

o tajnosti podataka), Journal Officiel (*Narodne novine*) n° 86, 27 juillet 2012, disponible à : http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_07_86_1969.html.

Croatie, Proposition de plan d'activités normatives du Ministère de la Justice dans la législation croate (*Prijedlog plana normativnih aktivnosti Ministarstva pravosuđa u području hrvatskog zakonodavstva*).

Danemark, Loi n° 553 du 18 juin 2012 sur l'Institut danois pour les droits de l'homme – L'institut national des droits de l'homme du Danemark (*Lov nr. 553 af 18. juni 2012 om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution*), disponible à : www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=142116.

Espagne, Loi n° 10/2012 du 20 novembre sur la réglementation de certains frais dans le domaine de l'administration de la justice et de l'Institut national de toxicologie et de droit (*Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses*), disponible à : www.boe.es/boe/dias/2012/11/21/pdfs/BOE-A-2012-14301.pdf.

Estonie, Code de procédure pénale (2012), RT I, disponible à : www.riigiteataja.ee/akt/782861?leiaKehtiv.

Grèce, Loi sur un procès équitable et une durée raisonnable du procès (*Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής*), 12 mars 2012.

Hongrie, Loi n° LV de 2012 sur la modification de la loi n° CLV de 1997 sur la protection des consommateurs (*a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény módosításáról szóló 2012. évi LV. törvény*), 30 mai 2012.

Italie, Loi n° 89 du 24 mars 2001, Journal Officiel, série générale n° 78, 3 avril 2001 – Loi Pinto, telle que modifiée par le décret n° 83/12 (convertie dans la loi n° 134/12).

Italie, Loi n° 134/2012 modifiant l'article 360 du Code de procédure civile.

Italie, Décret n° 155/2012 du 31 mai 2012, disponible à : www.funzionepubblica.gov.it/media/999702/direttiva.pdf.

Malte, Chambre des représentants (*House of Representatives*) (2012), Chapitre 520 des lois de Malte, Loi VI de 2012, Loi sur les procédures collectives (*The Collective Proceedings Act*), 1er août 2012, disponible à : www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8577.

Allemagne, Loi IX de 2012.

Pays-Bas, Journal officiel du Royaume des Pays-Bas (*Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*), *« Besluit van 18 april 2012 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad »*, Volume 2012, n° 166.

République tchèque, *Zákon č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony*, disponible à : www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?O=6&T=686.

Royaume-Uni, Loi sur la criminalité et les tribunaux (*Crime and Courts Bill, HL Bill 4*), disponible à : www.publications.parliament.uk/pa/bills/lbill/2012-2013/0004/2013004.pdf.

Royaume-Uni, Loi sur l'aide juridictionnelle, sur la condamnation et la punition des contrevenants 2012 (*Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012*), Londres, Parlement, disponible à : www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/10/contents/enacted.

Slovaquie, Loi n° 33/2011 sur les Juges et les Juges assistants qui modifient et amendent certaines lois, comprenant la loi n° 38/1993 sur l'organisation de la Cour constitutionnelle de la République slovaque (*Zákon č. 33/2011 Z.z. o sudcoch a prísediacich, ktorým sa okrem iného mení a dopĺňa aj zákon č. 38/1993 Z.z. o Organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky*), 1er mai 2011.

Slovénie, Loi modifiant la loi sur la protection du droit à un procès sans délai excessif (*Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja*), 15 mai 2012.

9 DROITS DES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ 281

9.1. Développements au niveau de l'UE et des États membres 281

9.1.1. Union européenne : paquet « Victimes » 281

9.1.2. Développements nationaux 282

9.1.3. Aide aux victimes 283

9.1.4. Indemnisation 286

9.2. Droits des victimes de violence domestique et de violence à l'égard des femmes 287

9.3. Droits des victimes de la traite des êtres humains et des formes graves d'exploitation du travail 291

9.4. Droits des victimes de crimes de haine 293

Perspectives 296

Références 297

ONU et CdE

Janvier

Février

14 mars – La Turquie devient le premier État membre du Conseil de l'Europe à ratifier la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, aussi appelée « convention d'Istanbul ».

Mars

Avril

Mai

Juin

Juillet

Août

Septembre

4 octobre – Le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Greta) publie le second rapport général sur ses activités.

Octobre

Novembre

Décembre

UE

10 janvier – La décision de protection européenne (DPE) pour les victimes de la criminalité, adoptée par le Parlement européen le 13 décembre 2011 entre en vigueur.

Janvier

Février

Mars

Avril

Mai

19 juin – La Commission européenne adopte la Stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012–2016.

Juin

Juillet

Août

Septembre

25 octobre – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent une directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (directive victimes, 2012/29/UE).

Octobre

Novembre

6 décembre – Le Conseil de l'Union européenne adopte des conclusions sur la lutte contre la violence envers les femmes et la mise en place de services d'aide aux victimes de violences domestiques.

14 décembre – Le Portugal devient le premier État membre de l'UE à adopter au parlement la loi de ratification de la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, aussi appelée « convention d'Istanbul ».

Décembre

9 Droits des victimes de la criminalité

Grâce à l'adoption de la directive de l'Union européenne (UE) établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, qui a remplacé une décision-cadre de 2011, l'année 2012 a marqué une étape décisive dans la création de droits applicables pour les victimes de la criminalité : pour la première fois, la Commission européenne était habilitée à garantir le respect des droits des victimes de la criminalité en vérifiant la transposition de la directive dans le droit national des États membres de l'UE et, si nécessaire, en ouvrant des procédures d'infraction devant la Cour de justice de l'Union européenne. Cette année a également été témoin d'importantes avancées dans le domaine des droits des victimes, en particulier des politiques concernant l'exploitation du travail et la violence à l'égard des femmes ; parallèlement, les États membres ont poursuivi leurs efforts en vue de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

9.1. Développements au niveau de l'UE et des États membres

9.1.1. Union européenne : paquet « Victimes »

Le 25 octobre 2012, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont adopté la Directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (directive victimes de l'UE).[1] Cette directive est entrée en vigueur le 15 novembre et remplace la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

L'adoption de la nouvelle directive constituait la Mesure A de la *Feuille de route du Conseil de l'Union européenne visant à renforcer les droits et la protection des victimes*[2], tandis que la Mesure B fournit aux États membres de l'UE des orientations sur la mise en œuvre de la directive, qui constitue la prochaine étape de la Feuille de route. Elle recommandera des mesures concrètes en s'inspirant des meilleures pratiques

Développements clés dans le domaine des droits des victimes de la criminalité :

- Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent une directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, qui remplace la décision-cadre de 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.
- La Commission européenne adopte la *Stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012–2016*, qui définit des priorités essentielles sur lesquelles l'UE doit se concentrer afin de lutter contre la traite des êtres humains.
- Les États membres de l'UE prennent des mesures afin de renforcer la protection des victimes de violence à l'égard des femmes dans le cadre de leurs préparatifs en vue de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

1 Directive 2012/29/UE, JO 2012 L 315.
2 Conseil de l'Union européenne (2011) ; pour plus d'informations, voir : FRA (2012a), Section 9.1.1.

existantes dans les États membres dans le domaine de l'assistance et de la protection des victimes de la criminalité et en les développant dans le cadre des instruments législatifs applicables.[3]

Les États membres de l'UE disposent de trois ans, jusqu'au 16 novembre 2015, pour adopter les dispositions et mesures nationales requises. L'**Irlande** et le **Royaume-Uni** ont décidé de participer à cette directive. Ce n'est pas le cas du **Danemark**, qui n'est donc pas lié par celle-ci, ni soumis à son application.

« Les systèmes de justice pénale des États membres de l'Union mettent parfois trop l'accent sur les auteurs d'infraction et pas assez sur les victimes. Cette nouvelle directive va permettre de renforcer les droits des victimes. Personne ne veut être victime d'une infraction pénale, mais si cela arrive, les citoyens de l'Union doivent avoir l'assurance de bénéficier des mêmes droits de base dans toute l'Union européenne. On estime que chaque année, 15% d'Européens ou 75 millions de personnes dans l'Union européenne sont victimes d'une infraction pénale. »

Commission européenne, Viviane Reding, Vice-présidente et Commissaire chargée de la justice, des droits fondamentaux et de la citoyenneté, Communiqué de presse, Luxembourg, 4 octobre 2012, disponible à : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1066_fr.htm

9.1.2. Développements nationaux

Plusieurs États membres de l'UE ont pris des mesures concrètes pour renforcer les droits des victimes pendant l'année 2012, notamment en adoptant la nouvelle législation qui élargit la définition des victimes et leurs droits, à la fois pendant l'enquête criminelle et au cours de la procédure pénale. Plusieurs pays ont également consolidé les droits des victimes « indirectes », comme les membres de la famille.

Début 2012, le gouvernement de la **République tchèque** a ainsi renforcé la situation des victimes en adoptant[4] une loi sur les victimes de la criminalité.[5] La Chambre basse du Parlement tchèque a adopté cette loi en décembre 2012 et celle-ci devrait être examinée par la Chambre haute en 2013.[6] Cette loi organise et élargit les droits des victimes dans le cadre des procédures pénales, augmente les dispositions en matière d'aide financière de l'État et crée un devoir d'information aux victimes concernant les lieux où ils peuvent obtenir de l'aide.

Pratique encourageante

Améliorer la qualité des services d'aide aux victimes

Le projet de développement des capacités d'aide aux victimes de la criminalité de l'UE (*Capacity Building for EU Crime Support Project*, CABVIS) est un projet d'aide aux victimes de la criminalité à l'échelle de l'UE. Il a pour objectif de promouvoir la mise en œuvre de mesures de l'UE destinées à aider les victimes de la criminalité et à améliorer la qualité des services d'aide aux victimes.

Des organisations partenaires de plusieurs États membres de l'UE participent à ce projet qui est financé par le programme « Justice pénale » de la Commission européenne. Il cherche à réduire les difficultés découlant de l'absence de services harmonisés d'aide aux victimes dans les États membres et de la mise en œuvre juridique des mesures européennes. De cette manière, le projet aborde l'écart entre la disponibilité et la nécessité de l'aide aux victimes dans l'UE.

CABVIS se concentre sur un série d'activités, et notamment :

- l'amélioration du travail en réseau et de l'échange de connaissances entre les organisations d'aide aux victimes, en accordant une attention particulière aux questions relatives aux victimes transfrontalières ;
- l'information concernant les systèmes juridiques et l'accès à la justice dans les États membres de l'UE ;
- le renforcement de la capacité de formation des organisations d'aide aux victimes, et
- l'organisation de séminaires d'information à l'intention des agents de police, des juristes et d'autres parties prenantes.

Victim Support Europe, le réseau chapeautant les organisations nationales d'aide aux victimes en Europe, a créé le projet grâce à l'appui financier de la Direction générale de la Justice de la Commission européenne. L'Allemagne, la Hongrie, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni participent au projet, qui est géré par l'Association portugaise d'aide aux victimes (*Associação de Apoio à Vítima*, APAV).

Parmi les produits en cours de développement, citons un dépliant concernant les victimes transfrontalières, qui est traduit dans environ 30 langues, ainsi qu'un manuel sur la ligne d'assistance téléphonique européenne 116006. Toutes les publications seront mises à disposition sur le site internet de *Victim Support Europe*.

Pour plus d'informations, voir : http://victimsupporteurope.eu/about/projects/cabvis

3 Conseil de l'Union européenne (2011), p. 6.
4 République tchèque, Décision du gouvernement n° 82, 15 août 2012.
5 La Chambre des députés fait référence à cette loi en tant qu'imprimé n° 617.
6 République tchèque, Chambre des députés, *Sněmovní tisk 617/0, část č. 1/5 N.z. o obětech trestných činů – EU.*

Aux **Pays-Bas**, une loi qui élargit les catégories de personnes qui ont le droit de s'exprimer au tribunal au cours des procédures pénales est entrée en vigueur le 1er septembre 2012.[7] Cette loi sur l'extension du droit de s'exprimer au tribunal pour les victimes et leurs proches parents au cours des procédures pénales accorde ce droit à tout membre de la famille qui possède des liens familiaux proches avec la victime décédée. Les parents ou tuteurs des enfants mineurs qui ne sont pas capables ou en âge de s'exprimer eux-mêmes ont à présent également le droit de s'exprimer au tribunal.[8]

En mai, un groupe de députés en **Pologne** a lancé une initiative législative[9] à la Chambre basse du Parlement (*Sejm*) qui permet à toutes les personnes dont les droits ont été violés de contester la décision d'un procureur de ne pas entamer de procédure préparatoire ou d'y mettre un terme. Dans la situation actuelle, des milliers de personnes qui ont subi un préjudice du fait d'une infraction à l'intérêt public dépendent du procureur pour ouvrir une procédure. Grâce à cette initiative, les personnes qui subissent un préjudice direct ou indirect du fait de la conduite du contrevenant auraient le droit d'introduire un recours contre les décisions du procureur.

Le nouveau code pénal de la **Croatie** (*Kazneni zakon*), qui est entré en vigueur en janvier[10] , élargit la définition de victime : une victime d'une infraction pénale n'est plus uniquement une personne qui a subi des dommages matériels ou un préjudice physique, psychique ou émotionnel du fait d'un acte illégal, mais il s'agit également d'une personne contre qui une violation grave des droits de l'homme et des libertés fondamentales a été commise.[11]

9.1.3. Aide aux victimes

L'article 8 de la directive victimes de l'UE met en avant la nécessité de disposer de structures d'aide aux victimes solides, qu'elles soient fournies par des organisations publiques ou non gouvernementales ou organisées sur une base professionnelle ou volontaire. La directive exige que les États membres de l'UE fassent en sorte que la victime « ait gratuitement accès à des services d'aide aux victimes confidentiels, agissant dans l'intérêt des victimes, avant, pendant et durant une période suffisante après la procédure pénale ».[12] Il s'agit notamment de prendre des mesures afin de mettre en place des services d'aide spécialisés en supplément, ou en tant que partie intégrante, des services généraux d'aide aux victimes, ou de permettre aux organisations d'aide aux victimes de faire appel à des entités spécialisées existantes qui fournissent cette aide spécialisée.[13] Les membres de la famille des victimes devraient également avoir accès aux services d'aide.

Afin de couvrir les coûts générés par la création de la structure des services d'aide aux victimes, certains États membres de l'UE ont étudié des options pouvant remplacer le budget de l'État comme source de financement. À titre d'exemple, plusieurs États membres ont levé des fonds à destination des services généraux d'aide aux victimes par l'intermédiaire d'un fonds d'aide aux victimes de la criminalité ou par une solution similaire, systèmes grâce auxquels les personnes reconnues coupables d'une infraction paient une amende afin d'aider à financer les services d'aide aux victimes de la criminalité.

L'article 9 de la directive victimes de l'UE insiste sur le rôle particulier des services d'aide aux victimes pour fournir des informations, des conseils et de l'aide aux victimes concernant la manière d'être indemnisé, leur rôle au cours de la procédure pénale, et l'orientation vers des services d'aide spécialisés.

> *« Les services d'aide aux victimes fournissent (au moins) :*
>
> *a) des informations, des conseils et un soutien pertinents concernant les droits des victimes, notamment en ce qui concerne l'accès aux régimes d'indemnisation nationaux des victimes d'infractions pénales et le rôle de la victime dans le cadre de la procédure pénale, y compris la préparation en vue d'assister au procès ;*
>
> *b) des informations concernant tout service d'aide spécialisé compétent existant ou une orientation directe vers ces services ;*
>
> *c) un soutien moral et, éventuellement, psychologique ;*
>
> *d) des conseils concernant les questions financières et pratiques résultant de l'infraction subie ;*
>
> *e) des conseils sur le risque de victimisation secondaire et répétée, d'intimidations et de représailles et sur les moyens de les empêcher, à moins que ces conseils ne soient fournis par d'autres services publics ou privés. »*
>
> *Source : Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO 2012 L 315, article 9, paragraphe 1, point a*

Plusieurs États membres de l'UE ont réorganisé les structures de l'aide aux victimes en 2012 afin de faciliter l'accès à des services de grande qualité.

7 Pays-Bas, Loi sur l'extension des catégories de personnes habilitées à s'exprimer devant un tribunal pendant les procédures pénales, 12 juillet 2012.
8 Pays-Bas, Ministère de la Sécurité et de la Justice (2012).
9 Pour plus d'informations, voir : http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/D568BEE75E885C22C1257A45003F738D/%24File/604.pdf.
10 Croatie, Code pénal, 21 décembre 2012.
11 *Ibid.*, art. 87, para. 23, CP.
12 Directive 2012/29/UE, JO 2012 L 315, art. 8, para. 1.
13 *Ibid.*, art. 8, para. 3.

En **Belgique**, le Ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille a diffusé une lettre[14] auprès des centres généraux du bien-être social en février afin d'annoncer une restructuration entre juillet 2012 et janvier 2014 pour fournir et de faciliter l'accès à des services sociaux et de soins abordables et de grande qualité.

En **France**, le Premier ministre a signé un décret en mai 2012 afin de modifier le Code de procédure pénale et de mettre en place une structure nationale pour les Bureaux d'aide aux victimes. Ces bureaux sont situés dans les palais de justice de chaque tribunal régional (Tribunal de grande instance). Ils sont gérés par des associations privées et chargés d'informer et de conseiller les victimes pendant l'ensemble de la procédure pénale et concernant les demandes d'indemnisation.[15] La Ministre de la Justice a également publié une version en ligne du guide des droits des victimes, qui a pour but d'informer les victimes et de les aider à faire valoir leurs droits à toutes les étapes de la procédure pénale, y compris concernant la manière de demander une assistance juridique ou une indemnisation. Ce guide contient également des informations utiles aux associations de victimes et aux juristes.[16]

Avec la loi sur la réforme de la police et la responsabilité sociale de 2011[17] (*Police Reform and Social Responsibility Act 2011*), le **Royaume-Uni** a créé le nouveau poste de « Commissaire chargé de la police et de la criminalité » (*Police and Crime Commissionners*, PCC), qui est notamment chargé d'évaluer la réponse de la police aux victimes. Les élections des PCC se sont déroulées en novembre 2012 et les nouveaux commissaires ont pris leurs fonctions le 22 novembre. Ils sont également chargés de définir et d'attribuer le budget d'une grande partie de l'aide aux victimes, sauf lorsque le gouvernement considère qu'un service national est garanti, par exemple pour répondre aux attaques terroristes, le soutien en cas d'homicide ou de traite d'êtres humains.[18] Les PCC prendront à présent les décisions au niveau local concernant la fourniture de l'aide aux victimes ainsi que le financement de chaque zone, en remplacement de l'ancien système au titre duquel les décisions en matière de financement étaient prises au niveau national et les fonds répartis entre les programmes locaux d'aide aux victimes provenant de la même « famille ».

Dans le cadre de la réforme, plusieurs agences différentes seraient susceptibles de fournir ces services. Bien qu'il n'en soit pas explicitement fait mention, il semble que les changements réclamés dans le document de consultation[19] et la réponse du gouvernement[20] permettront de réduire encore le financement de l'État. Contrairement au changement de la structure et du financement de l'aide aux victimes, le gouvernement a expliqué clairement que le Ministère de la Justice[21] continuera à financer l'aide aux témoins de façon centralisée. Les chiffres tendent à montrer une baisse du nombre des témoins qui reçoivent un soutien : 240 000 en 2011–2012[22], par rapport à 268 000 en 2010–2011.

En outre, le document de consultation et la réponse du gouvernement plaident en faveur de *Victim Support*, l'organisation non gouvernementale (ONG) qui est actuellement chargée des services généraux d'aide aux victimes en Angleterre et aux Pays de Galles, plaçant l'accent sur les victimes qui en ont le plus besoin.

En son article 9, paragraphe 1, point c), la directive victimes de l'UE entérine le principe de mettre à la disposition des victimes un soutien moral et psychologique. Dans l'ensemble de l'UE, les besoins psychologiques des victimes de la criminalité sont de plus en plus reconnus, comme en témoigne l'évolution des politiques de plusieurs États membres de l'UE en 2012, avec par exemple la création de programmes psychosociaux et de fonds d'aide financière et psychologique, l'assistance psychosociale devant les tribunaux et les orientations en matière de procédures pénales, telles que les procès.

Le Ministère de l'intérieur de **Slovénie** (*Ministrstvo za notranje zadeve*), par exemple, a adopté une résolution visant à mettre en place un plan national de prévention et de lutte contre la criminalité pour la période 2012-2016.[23] L'un des objectifs de la résolution consiste à renforcer la protection et l'aide aux victimes par des mécanismes tels que des fonds d'aide financière et psychologique. Une stratégie mise en avant dans la résolution est le développement de programmes psychosociaux et l'hébergement d'urgence pour les personnes en détresse.

En juin, la Conférence des Ministres de la Justice (*Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister*) en **Allemagne** a adopté une résolution sur l'assistance psychosociale devant les tribunaux. Les ministres ont

14 Belgique, Ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille (2012).
15 France, Ministère de la Justice, Décret n° 2012-681 relatif aux bureaux d'aide aux victimes, 7 mai 2012.
16 Le guide sur les droits des victimes est disponible en ligne sur : www.justice.gouv.fr/publications-10047/guides-professionnels-10048/parution-du-guide-les-droits-des-victimes-14413.html.
17 Royaume-Uni, Loi sur la réforme de la Police et sur la responsabilité sociale 2011, 15 septembre 2011.
18 Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012a).
19 *Ibid.*
20 La réponse au processus de consultation a été publiée en juillet ; voir : Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012b).
21 *Ibid.*
22 Royaume-Uni, Aide aux victimes (2012), p. 31.
23 Slovénie, Résolution sur le plan national de prévention et de lutte contre la criminalité 2012–2016, 12 juillet 2011.

souligné l'importance de ce type d'aide aux victimes de crimes violents et la nécessité des formations ciblées à l'intention du personnel de soutien. Ils se sont également entendus sur la nécessité de créer des normes de qualité nationales comparables et standardisées en matière d'assistance psychosociale devant les tribunaux et d'aide aux témoins et aux victimes lors des procédures pénales, et ils ont chargé un groupe de travail d'élaborer ces normes.[24]

Parallèlement à ces évolutions, les organisations de la société civile ainsi que certains États fédéraux (*Länder*) élaborent des instructions concernant cette assistance. L'Association nationale des centres de conseil et d'appels d'urgence réservés aux femmes (*Bundesverband der Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe*) a par exemple publié des orientations relatives à l'assistance psychosociale à destination des jeunes filles et des femmes lors des procédures pénales.[25]

Le Ministère de la Justice de Basse-Saxe (*Niedersächsisches Justizministerium*) a élaboré, en collaboration avec les professionnels du système judiciaire, de la police, des organisations d'aide aux victimes et de la santé publique, des normes minimales pour l'assistance psychosociale devant les tribunaux en Basse-Saxe et a lancé un programme de formation en assistance psychosociale devant les tribunaux à l'intention du personnel de soutien de l'organisation d'aide « *Niedersächsische Opferhilfe e.V.* » en Basse-Saxe, afin de garantir une assistance psychosociale devant les tribunaux dans toute la Basse-Saxe.[26]

L'organisation chapeautant ce programme, le Groupe de travail sur l'aide aux victimes en Allemagne (*Arbeitskreis der Opferhilfen in Deutschland e.V.*), a publié des normes minimales pour l'assistance psychosociale des victimes et des témoins au cours des procédures pénales.[27]

En **Autriche**, le nombre des victimes qui reçoivent une aide psychosociale et juridique augmente constamment ; le chiffre a atteint 4 499 en 2012, contre 2 829 en 2008. Les victimes ont droit à l'aide psychosociale et juridique (*Prozessbegleitung*) nécessaire pour garantir leurs droits lors de la procédure, conformément à l'article 66, paragraphe 2 de la loi de procédure pénale (*Strafprozessordnung,* StPO). L'aide psychosociale comporte la préparation au procès et l'accompagnement lors des interrogatoires. L'aide juridique comprend un conseil et une représentation juridiques par un avocat.

Les bureaux d'aide de **Croatie** ont été créés entre 2008 et 2011 dans le cadre d'une structure institutionnelle globale destinée à apporter une aide aux victimes et aux témoins. Il s'agissait notamment de mettre en place des départements ministériels qui informent les victimes, un Comité national de soutien aux victimes et aux témoins ainsi que sept bureaux judiciaires de comté pour les victimes et les témoins de crimes.[28] Ce modèle a été salué et reconnu comme une pratique encourageante qui doit être reproduite dans l'ensemble de l'Europe du Sud-Est.[29]

ACTIVITÉ DE LA FRA

Évaluer les droits des victimes dans la pratique

En 2012, la FRA a réalisé une étude sur les services d'aide disponibles dans l'ensemble des 27 États membres et en Croatie. L'un des principaux objectifs du projet, intitulé « *Victim Support Services : An overview and assessment of victims' rights in practice* », est de présenter les pratiques encourageantes au sein des services d'aide aux victimes.

Le projet se concentre sur les mesures, projets et autres initiatives des services d'aide aux victimes qui se sont avérés particulièrement efficaces ou innovants et qui peuvent servir de modèles pour une mise en œuvre dans l'ensemble de l'UE, conformément aux exigences de la Feuille de route relative aux victimes, en particulier la Mesure B, concernant les recommandations de mesures concrètes et de bonnes pratiques liées à la directive victimes.

Le projet propose la première vue d'ensemble indépendante des services d'aide aux victimes ciblés dans les 27 États membres de l'UE et en Croatie et comprend un examen des meilleures pratiques et des écarts de prestation aux niveaux national et régional. Il examinera les services fournis par les États et les ONG en vue d'élaborer une vue d'ensemble des divers modèles et caractéristiques de l'aide aux victimes qui existent dans toute l'UE.

En 2013, la FRA finalisera un rapport initial sur les dispositions génériques en matière d'aide aux victimes dans l'UE-27 et en Croatie.

Pour plus d'informations, voir la page du projet et sa fiche technique, disponibles sur : http://fra.europa.eu/en/project/2012/victim-support-services-eu-overview-and-assessment-victims-rights-practice

24 Allemagne, 83e Conférence des Ministres de la Justice (2012).
25 Bürner, S. (2012).
26 Allemagne, Ministère de la Justice de Basse-Saxe (2012).
27 Allemagne, Groupe de travail sur l'aide aux victimes en Allemagne (2012).

28 Pour plus d'informations, voir : FRA (2012a), p. 220.
29 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (APCE) (2011), para. 15.

9.1.4. Indemnisation

Bien que les données des États membres de l'UE montrent que le nombre des victimes qui demandent à être indemnisées dans l'UE reste faible, il convient de rester prudent lorsqu'on tente d'en interpréter les causes. En plus du manque d'information et de la complexité des procédures et des voies permettant de demander une indemnisation, il est possible que de nombreuses victimes ne considèrent pas l'indemnisation comme une préoccupation principale ou qu'elles possèdent une assurance. En outre, dans de nombreux États membres, les victimes de la criminalité doivent tout d'abord exploiter toute possibilité d'indemnisation par l'auteur avant de pouvoir demander une indemnisation par l'État.[30]

En 2011 en **Allemagne**, à peine 10,4 % de toutes les victimes de la criminalité impliquant des actes violents ont demandé à être indemnisées au titre de la loi sur l'indemnisation des victimes de la criminalité (*Gesetz über die Entschädigung von Opfern von Gewalttaten*, OEG) et moins de 40 % des demandes ont été accordées, selon les données collectées par l'association de victimes *Weißer Ring*. Comparés au nombre total des victimes de crimes signalés, ces chiffres montrent que moins de 4 % des victimes sont indemnisées au titre de l'OEG.[31]

Le montant versé à titre d'indemnisation en **Pologne** a augmenté de 14 500 EUR en 2006 à 57 250 EUR en 2008 et 102 938 EUR en 2011 (sept fois le montant de 2006). Malgré tout, ce montant reste faible. L'absorption incomplète des moyens financiers est liée au nombre peu élevé de demandes introduites, principalement en raison du manque de connaissance de leurs droits dans le chef des victimes. Le Ministère de la Justice a pris plusieurs mesures en vue de diffuser les informations et de sensibiliser les victimes à leurs droits.

Le nombre des victimes de la criminalité en **Roumanie** qui demandent et reçoivent une indemnisation financière est resté faible de 2010 à 2012. Huit victimes sur 13 qui ont fait la demande ont reçu une indemnisation financière en 2012, contre sept sur 12 en 2011 et huit sur 21 en 2010, selon les informations fournies par le Ministère de la Justice roumain. Le montant total de l'indemnisation payée a été d'environ 10 120 EUR (soit 45 538 RON). Les données montrent également des disparités régionales : moins de la moitié des tribunaux, 15 tribunaux sur 40, ont reçu des demandes d'indemnisation de 2010 à 2012.

Plusieurs États membres de l'UE ont modifié les règlements et les conditions de demande d'indemnisation et ont redoublé d'efforts pour mieux informer les victimes sur la manière de demander une indemnisation.

Le Conseil national de soutien et d'indemnisation des victimes de la criminalité de **Bulgarie** (NCSCVC) a publié une brochure actualisée qui fournit aux victimes de la criminalité des informations concernant la procédure de demande d'indemnisation.[32] Cette brochure est disponible en bulgare et en anglais sur le site Internet du conseil.[33] À la suite de plaintes concernant l'échec des agents des forces de l'ordre à informer les victimes de la criminalité à temps sur leurs droits à l'indemnisation, qui est une obligation au titre de la loi relative au soutien et à l'indemnisation financière des victimes de la criminalité (article 6), le NCSCVC a pris des mesures pour veiller à ce qu'ils remplissent cette obligation. Afin de rendre le mécanisme d'indemnisation plus clair et plus accessible, le NCSCVC a approuvé un modèle de demande d'indemnisation financière et une liste des documents requis pour que la demande soit examinée.[34]

L'**Estonie** prend également des mesures afin de simplifier la procédure de demande d'indemnisation des victimes pour les préjudices[35], et le Ministère de la Justice (*Justiitsministeerium*) a déclaré son intention de modifier la loi de procédure pénale (*Kriminaalmenetluse seadustik*).[36] Le projet de loi tente d'aborder les préoccupations révélées par une étude de l'Université de Tartu sur les victimes et les témoins lors des procédures pénales, menée en 2011.[37]

Selon cette étude, le système engendre ce que l'on appelle une victimisation « secondaire », un problème reconnu dans les études sur les victimes et dans lequel un traitement inapproprié au cours des procédures pénales, par exemple, soumet les victimes à une victimisation supplémentaire ou « revictimisation de la part du système de justice pénale lui-même ».[38] L'étude impute ce phénomène au fait que les victimes ne disposent pas d'informations suffisantes sur leurs droits pendant la procédure pénale ou sur la possibilité de demander une indemnisation à l'auteur des faits. Les victimes manquent également d'informations concernant le soutien disponible de la part de l'État, et notamment l'aide juridique de l'État et les mécanismes d'indemnisation.

30 Directive 2012/29/UE, JO 2012 L 315, art. 16.
31 Allemagne, *Weißer Ring* (2012).

32 Bulgarie, NCSCVC (2012a), point 3.1.
33 Bulgarie, NCSCVC (2012b).
34 Bulgarie, NCSCVC (2012a) et (2012c), point 3.
35 Estonie, Ministère de la Justice (2012).
36 Estonie, Loi de procédure pénale, 9 juillet 2012.
37 Estonie, Université de Tartu, Centre de sciences sociales appliquées (2012).
38 Hucklesby, A. et Wahidin, A. (2009), p. 363.

9.2. Droits des victimes de violence domestique et de violence à l'égard des femmes

D'après une étude menée en 2011 et 2012 par l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE), la violence domestique à l'égard des femmes reste très répandue et peu signalée en Europe, et les victimes de violences ne sont pas aidées efficacement par les services publics.[39]

ACTIVITÉ DE LA FRA

Enquête sur la violence à l'égard des femmes

En 2012, la FRA a entrepris la première enquête à l'échelle de l'UE sur la violence à caractère sexiste à l'égard des femmes, en interrogeant un échantillon représentatif aléatoire de plus de 40 000 femmes dans les 27 États membres de l'UE et en Croatie. L'étude fournira pour la première fois des données comparables concernant l'étendue, la nature et les conséquences de la violence sexiste à l'égard des femmes dans l'UE, et notamment la violence physique, sexuelle et psychologique, le harcèlement et le harcèlement sexuel, y compris les actes commis tant par des partenaires intimes que par d'autres personnes.

Les résultats de l'enquête seront publiés en 2014.

Pour plus d'informations, voir : http://fra.europa.eu/en/project/2012/fra-survey-womens-well-being-and-safety-europe

L'insuffisance des services spécialisés pour les femmes victimes de violence et l'absence de formation obligatoire adaptée à la dimension de genre pour les professionnels qui aident les victimes et les auteurs sont quelques-unes des raisons avancées dans le rapport de 2012 de l'EIGE, sur l'examen de la mise en œuvre de la plate-forme d'action de Pékin et l'aide aux femmes victimes de violences dans les États membres de l'UE, intitulé *Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States : Violence against Women – Victim Support*. Ce rapport met également en lumière les lacunes du financement par l'État des services spécialisés adressés aux femmes victimes de violence. Il souligne le fait que, malgré que l'ensemble des 27 États membres de l'UE disposent de centres ou de services de conseil réservés aux victimes de violence, l'enquête de l'EIGE montre que seulement huit États membres (**Allemagne, Chypre, Irlande, Luxembourg, Malte, Royaume-Uni, Slovénie** et **Suède**), et la **Croatie**, respectent la proportion recommandée par le Conseil de l'Europe de centres ou de services de conseil par tranche de 50 000 femmes.[40]

La directive victimes de l'UE renforce les droits des femmes qui sont victimes de violence sexiste. La directive indique également que ces victimes et leurs enfants ont souvent besoin d'un soutien et d'une protection spécialisés, en raison du risque élevé de victimisation secondaire et répétée, d'intimidation et de représailles en relation avec cette violence, et également parce qu'ils sont affectés de manière disproportionnée par la violence domestique.[41] La directive demande également que les services d'aide spécialisés (visés à l'article 8, paragraphe 3) mettent en place et fournissent « un soutien ciblé et intégré aux victimes ayant des besoins spécifiques, comme les victimes de violences sexuelles, de violences fondées sur le genre et de violences domestiques, y compris un soutien post-traumatique et des conseils ».[42]

La directive exige que les États membres de l'UE mettent en œuvre plusieurs autres mesures spéciales déterminées sur la base d'évaluations des besoins individuels. Ces mesures de protection garantiraient, par exemple, que les personnes qui ont des entretiens avec des victimes de violence sexuelle, fondée sur le genre ou domestique soient du même sexe que la victime, si la victime le désire. Parmi les autres mesures, citons la nécessité d'éviter les questions inutiles, d'organiser des auditions privées, ou d'utiliser les technologies de la communication afin la victime ne doive pas nécessairement être physiquement présente au cours du procès.[43]

En outre, la directive demande que les États membres « prennent les mesures appropriées, y compris à l'aide de l'internet, en vue de sensibiliser l'opinion sur les droits énoncés dans la présente directive, de réduire le risque de victimisation et de réduire au minimum les répercussions néfastes de l'infraction et les risques de victimisation secondaire et répétée, d'intimidations et de représailles, en particulier en ciblant les groupes à risque tels que les enfants, les victimes de violences fondées sur le genre et de violences domestiques. Ces mesures peuvent comprendre des campagnes d'information et de sensibilisation, et des programmes de recherche et d'éducation, le cas échéant en coopération avec les organismes compétents de la société civile et d'autres intervenants ».[44]

En décembre, sous la Présidence chypriote du Conseil de l'Union européenne, le Conseil des Ministres de la Justice et de l'Intérieur a adopté des conclusions sur la

39 EIGE (2012a), p. 2.

40 EIGE (2012b).
41 Directive 2012/29/UE, JO 2012 L 315, considérants 17 et 18.
42 *Ibid.*, art. 9, para. 3, point b).
43 *Ibid.*, articles 22 et 23.
44 *Ibid.*, art. 26, para. 2.

Lutte contre la violence envers les femmes et la mise en place de services d'aide aux victimes de violences domestiques.[45] Ces conclusions du Conseil de l'Union européenne invitent les États membres de l'UE et la Commission européenne à consolider les plans d'action et les programmes de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Ce document propose plusieurs domaines susceptibles d'être développés, par exemple la mise au point d'une stratégie européenne de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence envers les femmes, améliorer le traitement des plaintes reçues au niveau des États membres, fournir ou renforcer la formation adéquate, et envisager la mise en place d'une ligne d'assistance téléphonique européenne. Elles invitent également le Parlement européen, la Commission européenne et les États membres à envisager de signer, de ratifier et de mettre en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

À la suite de l'adoption de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (dite « Convention d'Istanbul ») le 11 mai 2011, les États membres de l'UE ont poursuivi leurs efforts en vue de ratifier la convention en 2012. Dix-sept États membres avaient signé la convention en décembre 2012 (pour une vue d'ensemble de la situation des signatures et des ratifications en date du 31 décembre 2012, voir le **Chapitre 10**).[46]

Plusieurs États membres ont mis en œuvre des politiques nationales et d'autres mesures en 2012, afin de préparer la ratification de la Convention d'Istanbul. Dans le cadre des préparatifs, le Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille de **Slovaquie**, par exemple, a rédigé des amendements pendant toute l'année afin de modifier des lois sur le code du travail, les services sociaux, l'égalité de traitement, la protection socio-juridique des enfants et la tutelle sociale.[47]

La Slovaquie s'est également efforcée d'améliorer la disponibilité régionale de l'assistance et des services prodigués aux femmes et aux enfants qui sont victimes de violence domestique. L'ambition du projet est de mettre en place un réseau national d'infrastructures qui se spécialisent dans l'aide aux victimes de violence domestique. Une ligne téléphonique d'urgence, disponible 24 heures sur 24 afin de fournir des conseils gratuits aux victimes de violence domestique, fera partie intégrante du réseau. Le projet, qui a reçu l'appui financier du Fonds social européen, prévoit également de créer le Centre de coordination et de méthodologie en matière de violence à l'égard des femmes et de violence domestique (*Koordinačné a Metodické centrum prevencie a eliminácie násilia na ženách a domáceho násilia*)[48] afin de permettre d'éliminer complètement ce type de violence. Le gouvernement a commencé à mettre au point une analyse juridique et doit proposer les modifications législatives nécessaires en 2013 en vue de mettre en œuvre et de ratifier la Convention d'Istanbul.

La **Roumanie** a amendé la loi n° 217/2003 relative à la prévention et à la lutte contre la violence domestique[49] en mars 2012. Cette loi crée des équipes dans la composition desquelles interviennent plusieurs organismes afin de prévenir et de lutter contre la violence domestique au niveau local.[50] Elles se composent de représentants de la police, des autorités sanitaires locales, de l'aide sociale et des autorités de protection de l'enfance, des services de probation, des ONG, des services de police scientifique, ainsi que de toute autre institution chargée d'un mandat en rapport avec ces tâches. Le rôle de l'équipe est d'assurer la coopération entre les institutions impliquées dans la prévention et la lutte contre la violence domestique et de suggérer des mesures en vue d'améliorer les interventions dans les cas de violence domestique. Les ministères et d'autres organes de l'administration publique centrale mettront au point une stratégie nationale afin de prévenir et de lutter contre la violence domestique. Cette stratégie s'accompagnera d'un mécanisme interne destiné à coordonner et à contrôler les mesures prises en vue de sa mise en œuvre.[51]

La **Croatie** a tenu compte des dispositions pertinentes de la convention lors de la rédaction de son nouveau code pénal, en vue de signer et de ratifier la Convention d'Istanbul. Le code modifié marque un changement dans l'approche de la Croatie vis-à-vis de la violence domestique, car il ne criminalise plus une infraction pénale spécifique[52], mais traite plutôt de façon explicite plusieurs facteurs comme autant de circonstances aggravantes qui garantissent une sanction plus sévère. Celles-ci comportent les délits perpétrés à l'égard d'un membre de la famille (par exemple, blessure corporelle) ou un membre de la famille que l'auteur avait déjà

45 Conseil de l'Union européenne (2012).
46 Les États membres de l'UE qui avaient signé la convention au 31 décembre 2012 étaient : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède. La Croatie a signé la convention le 22 janvier 2013.
47 Informations fournies sur demande par le Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille.
48 Cette section se base sur les informations fournies sur demande par le Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille le 23 août 2012.
49 Roumanie, Loi n° 217/2003 sur la prévention et la lutte contre la violence domestique, 22 mai 2003.
50 *Ibid.*, art. 13, para. 4.
51 Roumanie, Loi n° 25/2012 modifiant la Loi n° 217/2003 sur la prévention et la lutte contre la violence domestique, 9 mars 2012, Article 5.
52 Croatie, Code pénal, 21 décembre 2012.

abusé (meurtre aggravé), ou une personne particulièrement vulnérable en raison de certaines circonstances spéciales comme l'âge ou la grossesse.

Conformément aux exigences de la Convention d'Istanbul, le nouveau code pénal crée également plusieurs délits visant explicitement à protéger les femmes contre la violence et la discrimination, y compris la mutilation génitale féminine, le harcèlement, le harcèlement sexuel et le mariage forcé. Le nouveau code modifie certains délits non sexistes qui affectent les femmes de manière disproportionnée, afin de renforcer davantage leur protection. Le gouvernement croate a adopté une décision visant à engager la procédure de signature de la convention en décembre 2012.

En **Italie**, les régions de Sicile et de Lombardie ont approuvé en 2012 des lois régionales contre la violence sexiste.[53] Les deux textes prévoient des mesures de fonctionnement destinées à aider les femmes et à mettre officiellement en place des réseaux antiviolence régionaux et locaux. Cependant, après une visite en Italie en janvier 2012, la Rapporteure spéciale de l'ONU sur la violence contre les femmes, bien qu'elle ait reconnu l'évolution récente du cadre juridique et des mesures de protection judiciaire en Italie en vue de lutter contre la violence à l'égard des femmes, a estimé que la structure réelle était fragmentée et qu'elle ne permettait pas de recours efficace des femmes victimes de violence, contribuant ainsi « au silence et à l'invisibilité entourant la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences ». Elle a également mis en lumière l'absence d'une politique de coordination dans le chef du gouvernement, et a souligné la nécessité d'investir efficacement dans l'aide aux victimes. Dans ses recommandations, elle a expliqué qu'il était nécessaire que le gouvernement améliore les services d'aide et la fourniture de l'aide juridique, et spécifiquement « qu'il améliore la coordination et l'échange d'informations au sein de la justice, de la police et des opérateurs psychosociaux et sanitaires qui s'occupent de la violence à l'égard des femmes. »[54]

En **Allemagne**, le projet de loi du gouvernement fédéral relatif au renforcement des droits des victimes d'abus sexuels est toujours en cours d'examen devant le Parlement fédéral allemand (*Bundestag*). La proposition suggère d'apporter des changements au code de procédure pénale, en réduisant les entretiens multiples avec les victimes lors des procédures judiciaires et en améliorant l'accès aux avocats spécialisés pour les victimes adultes. Il complète les dispositions qui excluent le public des auditions avec les victimes mineures et élargit les droits des victimes d'obtenir des informations.[55] La loi du 1er décembre créant une ligne téléphonique d'urgence pour les femmes victimes de violence (*Hilfetelefongesetz*) est entrée en vigueur le 14 mars.[56]

Dans certains États membres de l'UE, des débats ont vu le jour concernant la violence domestique et la question de la protection efficace des femmes contre la violence, également par rapport aux mesures soulignées dans la convention, suscitant dans certains cas des débats animés.

En **Lituanie**, par exemple, plusieurs organisations, parmi lesquelles l'Association nationale des familles et des parents (*Nacionalinė šeimų ir tėvų asociacija*), le Centre lituanien de la famille (*Lietuvos šeimos centras*) et le Centre d'études sur le mariage et la famille de l'Université Vytautas Magnus (*VDU Santuokos ir šeimos studijų centras*) ont publié un document adressé au gouvernement et au Président du Parlement déclarant que la Lituanie ne devrait pas adhérer à la Convention d'Istanbul parce qu'elle « promeut une idéologie de genre ».[57]

La Convention d'Istanbul a également provoqué la controverse en **Pologne**, entraînant une division idéologique au sein du gouvernement. Le Plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement a soutenu la convention, mais le Ministre de la Justice s'y est opposé. Ce dernier a déclaré que la ratification menacerait le modèle familial polonais dans la mesure où elle oblige les partis d'État à éliminer les rôles traditionnels des genres.[58] Le ministre a affirmé que la convention « génère diverses interprétations, alors que son interprétation finale ne dépendra pas du gouvernement ou du Parlement polonais, et qu'il en résultera donc une restriction de la souveraineté nationale ».[59]

Interdire à l'auteur d'accéder au domicile est une pierre angulaire de toute politique efficace visant à soutenir et à protéger les droits des victimes de violence domestique. La décision de protection européenne (DPE) qui a été adoptée par le Parlement européen le 13 décembre 2011 confirme l'importance de cette mesure. La DPE, qui s'applique aux affaires pénales, sera complétée par un instrument s'appliquant aux décisions de protection prises par les tribunaux civils.

53 Italie, Région de Sicile, Loi régionale n° 3, Règles de lutte et de prévention contre la violence motivée par des préjugés sexuels, 3 janvier 2012 ; Italie, Région de Lombardie, Loi régionale n° 47, Mesures de prévention et de répression de la violence et d'aide aux femmes victimes de violence, 26 juin 2012.

54 ONU, Assemblée générale (2012).

55 Allemagne, Parlement fédéral (*Bundestag*), Projet de loi du gouvernement fédéral en vue de renforcer les droits des victimes d'abus sexuel, 22 juin 2011.

56 Pour une description plus détaillée de la ligne téléphonique d'assistance, voir : FRA (2012a), p. 225.

57 Bernardinai.lt (2012).

58 Gazeta Wyborcza (2012).

59 Agence de presse polonaise (2012).

Le rapport de l'EIGE, sur l'aide aux femmes victimes de violence, souligne également que les États membres reconnaissent de plus en plus que le fait d'imposer une distance physique entre l'auteur et la victime est une mesure essentielle pour protéger les victimes de violence domestique de nouvelles violences. Les recherches de l'EIGE montrent que, dans 10 États membres, la police peut expulser sur le champ les auteurs de la résidence et leur interdire d'approcher ou de contacter les victimes pour une période de temps définie : l'**Allemagne**, l'**Autriche**, le **Danemark**, la **Finlande**, la **Hongrie**, le **Luxembourg**, les **Pays-Bas**, la **République tchèque**, la **Slovaquie** et la **Slovénie**.[60]

Pratique encourageante

Assister les migrants confrontés à la violence domestique

En août 2012, le Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration a publié des orientations qui prévoient la manière dont il prend en charge les victimes de violence domestique qui sont des ressortissants étrangers et dont le statut d'immigration actuel dépend de leur relation avec l'auteur des violences. Il explique comment les victimes de violence domestique dont les relations se sont détériorées peuvent demander une autorisation d'immigration indépendante à titre personnel, ce qui garantit que les migrants qui sont victimes de violence domestique ne seront pas tenus de rester au sein d'une relation abusive de peur de perdre leur statut migratoire.

Source : Irlande, Service irlandais de la naturalisation et de l'immigration (2012), Victims of Domestic Violence – Immigration Guidelines*, août 2012, disponible à : www.inis.gov.ie/en/INIS/Victims%20Of%20Domestic%20Violence%20-%20Note%20for%20 Web.pdf/Files/Victims%20Of%20 Domestic%20Violence%20-%20Note%20for%20 Web.pdf*

En **Espagne**, la compétence de la police d'arrestation a été élargie afin de protéger les victimes jusqu'au prononcé d'une décision de justice. Au **Royaume-Uni**, la capacité d'interdire à l'auteur d'accéder au domicile pendant une période pouvant aller jusqu'à 28 jours a été testée dans trois zones de police en Angleterre. En **Finlande**, en **France**, en **Grèce**, en **Irlande**, en **Italie**, en **Lituanie**, à **Malte** et en **Suède**, les tribunaux peuvent émettre des injonctions rapides afin d'expulser les auteurs et de garantir l'absence de contact, ou les procureurs peuvent prendre des décisions de protection provisoires.

La **Belgique** a promulgué une loi d'interdiction temporaire d'accès au domicile pour un partenaire violent en cas de violence domestique. Le ministère public peut obliger le partenaire violent à quitter immédiatement la résidence pour un maximum de 10 jours.[61]

En mars 2012, la **Roumanie** a amendé la loi n° 217/2003 relative à la prévention et à la lutte contre la violence domestique[62]. Entre autres modifications, les victimes de violence domestique peuvent à présent saisir le tribunal en vue d'obtenir une ordonnance de restriction, qui oblige les auteurs à quitter le domicile commun, à se tenir à une distance minimale des victimes, de leur famille ou de leur lieu de travail et à cesser tout contact avec la victime.[63] La demande sera traitée en procédure accélérée et un avocat doit assister le demandeur.[64]

Au **Danemark**, la loi n° 112 de 2012[65] doit renforcer la protection des personnes contre la persécution, l'intimidation et la violation de la vie privée, y compris le harcèlement. Jusqu'au 3 février 2012, plusieurs textes légaux différents comportaient des dispositions réglementant le harcèlement. La nouvelle loi combine ces dispositions en un seul texte et renforce les mesures qui peuvent être prises à l'encontre des harceleurs. En vertu de cette loi, tout contact est à présent considéré comme une violation d'une ordonnance de restriction, et pas uniquement comme une violation de la paix de la victime. Les violations des ordonnances de restriction, d'exclusion et d'expulsion sont passibles d'amendes et d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans, et toute violation qui relèverait du harcèlement sera considérée comme une circonstance aggravante.[66]

En **Lituanie**, le Ministère de la Sécurité sociale et du Travail (*Socialines apsaugos ir darbo ministerija*), en coopération avec des ONG, a commencé à réglementer les activités des centres d'assistance spécialisés dans la violence domestique (*specializuotu pagalbos centru veiklos aprasas*).[67] Ces centres sont créés en vertu de la loi sur la protection contre la violence domestique.[68] Ils doivent employer des « consultants bénéficiant d'une éducation en sciences sociales. Priorité est accordée aux psychologues, aux travailleurs sociaux ou aux juristes. »[69] Un organe chargé de coordonner les centres d'assistance doit être créé.[70]

60 EIGE (2012a), p. 24.

61 Belgique, Loi relative à l'interdiction temporaire de résidence en cas de violence domestique du 15 mai 2012. Cette loi est entrée en vigueur le 1er janvier 2013.
62 Roumanie, Loi n° 217/2003 sur la prévention et la lutte contre la violence domestique, 22 mai 2003.
63 *Ibid.*, art. I, PCT. 27.
64 *Ibid.*
65 Danemark, Loi n° 112 du 3 février 2012 sur les ordonnances de restriction, les ordonnances d'exclusion et l'expulsion, 30 juin 2009.
66 *Ibid.*, section 21.
67 Lituanie, Ministère de la Sécurité Sociale et du Travail (2012).
68 Lituanie, Loi relative à la protection contre la violence domestique, 26 mai 2011 ; l'article 8, para. 3, prévoit que les centres sont établis « en donnant la priorité aux organisations non gouvernementales ».
69 Lituanie, Ministère de la Sécurité sociale et du Travail (2012).
70 *Ibid.*

En outre, un nouvel amendement à la loi lituanienne sur la protection contre la violence domestique a été déposé en novembre 2012 et il prévoit une réglementation plus détaillée sur le financement et la mise en œuvre des mesures préventives. L'un des changements suggérés est que les communes doivent prévoir des « mesures préventives à l'égard des victimes de violence domestique » dans leurs documents de planification stratégique.[71]

En **République tchèque**, le nouveau Code civil adopté le 3 février 2012, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2014 (loi n° 89/2012 Coll.) [72], introduit, dans sa section 751, une disposition spéciale relative à la protection contre la violence domestique.

9.3. Droits des victimes de la traite des êtres humains et des formes graves d'exploitation du travail

Le 19 juin 2012, la Commission européenne a adopté la *Stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016*.[73] Cette stratégie définit cinq priorités sur lesquelles l'UE doit se concentrer afin de régler le problème de la traite des êtres humains :

- identifier les victimes de la traite, les protéger et leur porter assistance ;
- renforcer la prévention de la traite des êtres humains ;
- poursuivre plus activement les auteurs d'infractions ;
- améliorer la coordination et la coopération entre les principaux acteurs de la cohérence des politiques ;
- mieux cerner les nouvelles préoccupations relatives aux diverses formes de traite des êtres humains et y répondre efficacement.

Parallèlement à ses cinq grandes priorités, la stratégie décrit également plusieurs actions que la Commission européenne propose de mettre en œuvre entre 2012 et 2016 en collaboration avec d'autres acteurs, y compris les États membres de l'UE, le Service européen pour l'action extérieure, les institutions et organismes de l'UE, des organisations internationales, des pays tiers, la société civile et le secteur privé.

La stratégie évoque également le rôle des organismes de l'UE dans la coordination et la réalisation de ses priorités et points d'action. Dans le cadre de la priorité A, par exemple, « détecter les victimes de la traite, les protéger et leur porter assistance », l'action 3 dite « Protéger les enfants victimes de la traite », la stratégie indique que : « En collaboration avec l'agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Commission entend mettre au point en 2014 un modèle de bonnes pratiques concernant le rôle des tuteurs et/ou représentants des enfants victimes de la traite ».[74]

Pratique encourageante

Former les inspecteurs du travail à identifier des victimes potentielles de la traite des êtres humains

Les autorités portugaises ont coordonné deux programmes de sensibilisation à la traite des êtres humains, dans le but d'améliorer la capacité des inspecteurs du travail à identifier des situations potentielles de traite. L'Observatoire de la traite des êtres humains (*Observatório do Tráfico de Seres Humanos*, OTSH), la Commission pour la citoyenneté et l'égalité de genre (*Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género*) et l'Autorité des conditions de travail (*Autoridade para as Condições de Trabalho*) au Portugal ont coordonné ensemble les programmes adressés aux inspecteurs du travail, avec des séances organisées à Lisbonne et à Porto pour près de 100 d'entre eux.

En avril 2012, en partenariat avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime à Vienne, l'OTSH a organisé le programme de formation des formateurs destiné aux experts nationaux. L'objectif principal consistait à fournir à ces professionnels des compétences en formation, avec lesquelles ils pourraient à leur tour donner des formations dans leur organisation au Portugal, ainsi que dans les organisations homologues dans tous les pays de langue portugaise.

L'OTSH a également organisé une semaine de formation s'adressant aux praticiens de la justice pénale dans les pays de langue portugaise, du 17 au 21 septembre.

Source : Portugal, Observatório do Tráfico de Seres Humanos (OTSH) (2012), disponible à : www.otsh.mai.gov.pt/ ?area=203 &mid=000&sid=1&sid=000&cid=CNT4b605e 9175313

La Cour suprême **irlandaise**, dans l'affaire *Hussein c. Tribunal du travail*, a jugé le 31 août 2012 que le droit national du travail ne couvre pas les travailleurs

71 Lituanie, Ministère de l'Intérieur, Projet de loi modifiant l'article 4 de la Loi relative à la protection contre la violence domestique, 2011.
72 République tchèque, Code civil, Loi n° 89/2012, 3 février 2012.
73 Commission européenne (2012).
74 Pour consulter les rapports de la FRA au sujet de la traite des êtres humains, voir : http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources.

migrants (non-UE/non-EEE) sans documents d'identification en raison de leur situation irrégulière.[75] L'affaire concernait un travailleur sans documents d'identification que son employeur n'avait pas payé plus de 55 centimes de l'heure alors qu'il avait travaillé 77 heures par semaine pendant une longue période. Le juge s'est dit fortement préoccupé que cette exclusion des travailleurs migrants sans documents d'identification puisse causer une grave injustice, et a fait parvenir une copie de sa décision au parlement afin que celui-ci examine les implications politiques pour la loi sur les permis de travail (*Employment Permits Act*) de 2003 résultant de son prononcé.

Dans ses conclusions, le juge déclarait : « Bien que cette conclusion semble [...] inéluctable quant à l'application des principes juridiques établis, ce résultat n'est pas très satisfaisant. Si le récit [*du plaignant*] est correct, et rappelons que le Commissaire et le Tribunal du travail ont estimé que c'était le cas, il a bien été victime de l'exploitation la plus épouvantable contre laquelle il ne possède aucun recours effectif. »

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (Greta) du Conseil de l'Europe a reconnu l'insuffisance du travail de proximité et l'absence d'une approche proactive en vue d'identifier les victimes de la traite, notamment en ce qui concerne les affaires d'exploitation du travail et les enfants.[76] Les résultats des recherches du Greta montrent également que, malgré que la traite aux fins d'exploitation du travail soit en hausse, la formation et la collecte d'informations inadéquates empêchent les professionnels du secteur (en particulier les inspecteurs du travail) d'identifier les victimes.

L'une des recommandations du Greta à l'adresse de plusieurs États membres de l'UE et de la Croatie est l'adoption d'une approche proactive de l'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation du travail, par exemple en organisant des visites régulières des inspecteurs du travail sur les sites de travail qui emploient fréquemment des travailleurs migrants.[77]

La coopération entre les acteurs gouvernementaux ou les services publics et les ONG et l'aide sociale aux victimes sont plutôt limitées dans le domaine de l'exploitation du travail. Néanmoins, plusieurs États membres de l'UE comme l'**Allemagne**, le **Danemark** et la **Slovénie** ont été au-delà de l'approche consistant à se concentrer uniquement sur les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle en 2012 et ont appliqué des mesures visant les victimes de l'exploitation du travail.

En **Allemagne**, les services d'aide spécialisés qui travaillent avec les victimes d'exploitation sexuelle étendent en partie leurs services aux victimes d'exploitation du travail. Les syndicats travaillent également de plus en plus activement afin de prévenir l'exploitation du travail des travailleurs d'Europe centrale et d'Europe de l'Est.

Fin 2011, la Fédération allemande des syndicats (*Deutscher Gewerkschaftsbund*) a lancé un projet de trois ans sur la « mobilité équitable » (*Faire Mobilität*) afin d'aider les travailleurs migrants des pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est à obtenir des salaires et des conditions de travail équitables. En mars 2012, le Ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales (*Bundesministerium für Arbeit und Soziales,* BMAS) a organisé une conférence sur l'exploitation du travail, à laquelle ont participé des représentants de tous les ministères compétents des États, des organismes chargés de l'assistance sociale, des ONG nationales et internationales travaillant dans le domaine et d'autres acteurs concernés. La conférence avait pour but d'échanger des expériences et d'œuvrer à la création de structures d'aide pour les victimes d'exploitation du travail.[78]

Dans le cadre d'un plan d'action national contre la traite des êtres humains, l'**Autriche** a mis en place un groupe de travail sur l'exploitation du travail composé d'experts des ministères concernés, de la Chambre du Travail, de la Fédération des syndicats, des universités et d'ONG.

> *« Environ 10 000 personnes en Irlande sont employées dans le secteur du travail domestique, fournissant des services essentiels de soins et de nettoyage. L'isolation et l'invisibilité des travailleurs domestiques, dont une grande partie vit chez leur employeur, créent un terrain favorable à l'exploitation. Ce secteur connaît de nombreux cas d'exploitation et de travail forcé. La plupart des plaintes signalées (au Centre des droits des migrants d'Irlande) signalent les longues heures de travail, une rémunération sous le salaire minimal national, l'absence de congés, l'absence de paiement en cas de maladie ou de pécule de vacances, le harcèlement, l'intimidation, la rétention des documents d'identité et les sévices physiques et psychologiques. »*
>
> *Irlande, Centre des droits des migrants d'Irlande (MRCI), 2012, disponible à : www.mrci.ie/press-centre/domestic-workers-launch-week-of-action-to-call-on-the-government-to-end-their-exploitation*

En avril 2012, la **Slovénie** a adopté un plan d'action du Groupe de travail interdépartemental pour la lutte

75 Irlande, Cour suprême, *Hussein c. Tribunal du travail*, 31 août 2012, paras. 22–24.
76 Conseil de l'Europe, Greta (2012), p. 14.
77 Ces recommandations ont été formulées dans les rapports du Greta sur l'Autriche, Chypre, le Danemark, la Slovaquie et la Croatie, voir : *Ibid.*, p. 15.

78 Pour plus d'informations sur la conférence, voir : www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/Meldungen/arbeitstagung-studie-menschenhandel.html.

contre la traite des êtres humains 2012–2013.[79] Ce plan d'action signale que l'exploitation du travail est en augmentation, en particulier dans les secteurs de la construction, des Cafés-Hôtels-Restaurants, de l'agriculture et des loisirs, et que ce phénomène est exacerbé par la crise économique.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Aborder les formes graves d'exploitation du travail

La FRA a accueilli une réunion d'experts en novembre 2012, afin d'échanger des idées et d'évoquer les recherches prévues sur les formes graves d'exploitation du travail, en particulier des migrants.

La réunion d'experts, sur l'accès à la justice des victimes de formes graves d'exploitation du travail dans les États membres de l'UE (intitulée : *Allowing victims of severe forms of labour exploitation to have access to justice in EU Member States)*, a rassemblé environ 15 experts issus d'organismes gouvernementaux nationaux et d'organes spécialisés, d'organisations internationales et non gouvernementales et d'universités, afin de préparer le lancement du projet.

Le projet s'intéressera notamment aux facteurs qui permettent aux victimes des formes criminelles d'exploitation du travail d'accéder à la justice civile et pénale et aussi aux facteurs qui les en empêchent. Il examinera également le soutien aux victimes, en évaluant les réseaux existants et leur potentiel pour apporter de l'aide aux victimes.

Il sera associé à d'autres recherches de la FRA, notamment les rapports sur les migrants en situation irrégulière employés pour des travaux domestiques et sur les enfants victimes de la traite, ainsi que le projet consacré aux services d'aide aux victimes. Les recherches seront menées dans le courant de l'année 2013.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2009) et FRA (2011)

La loi slovène sur les étrangers de 2011 a été harmonisée avec la directive du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.[80] Les dispositions comprennent des mesures de protection pour les victimes de travail illégal qui peuvent à présent obtenir un permis de séjour provisoire.[81]

79 Slovénie, Plan d'action du Groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la traite des êtres humains 2012–2013, 12 avril 2012.
80 Directive 2009/52/CE, JO 2009 L 168/24.
81 Slovénie, Loi sur les étrangers, 15 juin 2011, art. 50.

Le nombre des personnes qui ont été officiellement identifiées comme étant victimes de la traite aux fins d'exploitation du travail au **Danemark** a augmenté ces dernières années. Des plans d'action nationaux et le Centre danois contre la traite des êtres humains (CMM) ont contribué à ce qu'une plus grande attention soit portée à ce problème. Il est difficile d'établir un contact avec les victimes de la traite aux fins d'exploitation du travail dans des lieux comme les sites de construction, les restaurants, et le secteur agricole. Afin d'augmenter les possibilités d'accès aux victimes potentielles de la traite, le CMM a créé des partenariats avec les autorités danoises, les autorités responsables de l'environnement de travail, l'administration fiscale et la police, ainsi que les syndicats actifs sur le marché du travail. Le centre a également organisé des séminaires destinés aux autorités et aux syndicats et a mis en place divers groupes de travail. L'objectif est de partager les connaissances sur la traite des êtres humains, de maintenir l'attention portée au problème et de « former les formateurs », de sorte que les organismes concernés puissent effectuer des formations et mettre en œuvre des procédures au sein de leur propre organisation.

9.4. Droits des victimes de crimes de haine

Plusieurs États membres ont pris des mesures de protection contre la violence motivée par les préjugés et pour soutenir les victimes de telles violences (voir également le **Chapitre 6**). Les États membres sont de plus en plus nombreux à élaborer des définitions du crime de haine afin d'obtenir la série la plus large possible de caractéristiques protégées.

Le nouveau code pénal de la **Croatie** précise que le crime de haine est une infraction pénale commise sur la base de la race, de la couleur, de la religion, de l'origine nationale ou ethnique, du handicap, du sexe, de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre d'une personne (article 87, paragraphe 20, du code pénal). Conformément à l'article 4 de la Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, la même disposition prévoit qu'à moins qu'une peine plus sévère ne soit explicitement prévue, comme c'est le cas de plusieurs infractions, et notamment du meurtre aggravé, de la mutilation génitale féminine et des blessures corporelles/graves, une telle conduite doit être considérée comme une circonstance aggravante.

À **Malte**, le code pénal a été modifié afin d'y inclure les victimes des crimes motivés par les préjugés, comme les crimes dont le motif est le sexe, l'identité de genre,

l'orientation sexuelle, la race, la couleur, la langue, l'origine ethnique, la religion, la conviction ou les opinions politiques ou autres.[82]

ACTIVITÉ DE LA FRA

Reconnaître les victimes de crimes (de haine)

En novembre 2012, la FRA a publié un rapport qui défend le principe d'accroitre la visibilité des crimes de haine, en mettant l'accent sur la responsabilité des systèmes de justice pénale d'identifier et de mettre en lumière les affaires concernant des crimes de haine. *Mettre en évidence les crimes de haine dans l'Union européenne : reconnaître les droits des victimes* a également pour vocation de collecter et de publier les informations en rapport avec ce problème qu'il s'agisse des enquêtes de police, des poursuites judiciaires, des condamnations ou des peines infligées.

Le même jour, la FRA a publié un rapport sur les minorités en tant que victimes de la criminalité, qui relate leurs expériences en matière de crimes racistes. Le rapport de l'Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination (EU-MIDIS), *EU-MIDIS Données en bref, 6e rapport : Les minorités en tant que victimes de la criminalité* présente des données s'appuyant sur les entretiens réalisés avec 23 500 personnes concernant les expériences des répondants victimes de cinq types de crimes.

Le taux moyen de victimisation pénale pour tous les groupes de l'enquête était de 24 %. Autrement dit, une personne sur quatre issue d'un groupe minoritaire a déclaré avoir été la victime d'un crime au moins une fois au cours des 12 mois précédant l'enquête. En ce qui concerne les cinq types de crimes au cours des 12 mois précédant l'enquête, les Africains subsahariens, suivis de près par les Roms, avaient connu, en moyenne, les plus hauts niveaux de victimisation globale, respectivement de 33 % et 32 %, selon le rapport.

Ce rapport a également révélé que 60 % des Africains subsahariens, 54 % des Roms et 43 % des Africains du Nord ont indiqué que des expressions « racistes » ou offensantes du point de vue religieux ont été employées au cours d'incidents, d'agressions et de menaces ou de harcèlement grave, les chiffres étant de 23 % pour les personnes originaires d'Europe centrale et d'Europe de l'Est et de 27 % pour les Russes.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2012b) et FRA (2012c)

82 Malte, Loi VIII de 2012 visant à amender le Code pénal, 26 juin 2012.

Sur la base de trois propositions d'amendement du code pénal, le Parlement de l'**Allemagne** a examiné les manières de mettre en œuvre l'article 4 de la décision-cadre sur le racisme et la xénophobie, qui concerne le fait que les États membres prennent les mesures nécessaires de telle sorte à ce que la motivation raciste et xénophobe soit considérée comme une circonstance aggravante.[83]

Le débat a également abordé la question de savoir s'il suffit d'inclure la motivation par des préjugés en tant que circonstance aggravante, ou si la police peut négliger une circonstance aggravante pure et simple au cours des enquêtes.[84] Le dernier argument correspond à l'avis de la FRA selon lequel la simple inclusion de la motivation par des préjugés dans une liste de circonstances aggravantes n'est pas la manière la plus efficace ni de reconnaître les victimes, ni de garantir la visibilité publique des crimes de haine.[85]

En mars 2012, le gouvernement **britannique** a lancé son plan 2012–2014 destiné à lutter contre les crimes de haine[86]. Il a pour but d'encourager la notification des crimes de haine par les victimes et prévoit un programme pour s'attaquer au crime de haine au niveau local, permettant ainsi des « stratégies contre le crime de haine qui correspondent aux besoins locaux ».[87] En octobre 2012, le Commission pour l'égalité et les droits de l'homme de Grande-Bretagne a publié *Out in the open : a manifesto for change*. Ce rapport examine les engagements des différents organismes dans leurs plans visant à identifier et éliminer le harcèlement lié au handicap au cours des prochaines années et formule des recommandations.[88] *Out in the open* est un suivi du rapport de 2011 intitulé *Hidden in plain sight*, qui a mis en évidence les lacunes systémiques du travail des organisations dans la prévention du harcèlement lié au handicap.[89]

Le même rapport soulignait l'importance de reconnaître les victimes des crimes de haine et la nécessité de disposer de données détaillées et fiables. À ce jour, les mécanismes de collecte de données relatives au crime de haine dans les 27 États membres de l'UE peuvent être répartis en trois catégories, en fonction de leur portée et de leur transparence :

- *Données limitées :* la collecte des données se limite à un petit nombre et à une série restreinte de

83 Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil, JO 2008 L 328.
84 Allemagne, Parlement fédéral (2012), p. 5.
85 FRA (2012b), p. 11 et 27.
86 Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (2012).
87 *Ibid.*, p. 8.
88 Royaume-Uni, Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (EHRC) (2012).
89 Royaume-Uni, EHRC (2011).

Tableau 9.1 : Classification des mécanismes officiels de collecte des données relatives aux crimes de haine, par État membre de l'UE

Données limitées	Collecte correcte	Collecte exhaustive
Un petit nombre d'incidents et une série restreinte de motifs discriminatoires sont enregistrés *Les données ne sont généralement pas publiées*	*Enregistrement de motifs discriminatoires variés* *Les données sont généralement publiées*	*Enregistrement de différents motifs discriminatoires et types de crimes et des différentes caractéristiques des incidents* *Les données sont toujours publiées*
Bulgarie Chypre Estonie Grèce Hongrie Irlande Italie Lettonie Luxembourg Malte Portugal Roumanie Slovénie	Allemagne Autriche Belgique Danemark Espagne France Lituanie Pologne République tchèque Slovaquie	Finlande Pays-Bas Royaume-Uni Suède

Notes : *Informations datant de janvier 2013.*

On entend ici par « données officielles » les données collectées par les services répressifs compétents, les systèmes de justice pénale et les ministères d'État compétents.

Il existe un large éventail de motifs discriminatoires couverts par les 27 États membres de l'UE et la Croatie, à savoir : le racisme, la xénophobie, l'intolérance religieuse, l'antisémitisme, l'islamophobie, les considérations anti-Rom, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, le handicap et l'extrémisme, ainsi que toute autre motif discriminatoire couvert par le droit national.

Source : *FRA (2012b)*

motifs discriminatoires. Les données ne sont généralement pas publiées ;

- *Collecte correcte :* différents motifs discriminatoires sont enregistrés et les données sont généralement publiées ;
- *Collecte exhaustive :* différents motifs discriminatoires sont enregistrés, de même que les types de crimes (agressions, menaces, etc.) et les différentes caractéristiques des incidents. Les données sont toujours publiées.

Les États membres de l'UE éprouvent des difficultés à trouver le juste équilibre entre la protection contre les discours de haine et la liberté d'expression. En **Pologne**, en même temps que l'attentat à la bombe déjoué contre les organes constitutionnels de l'État le 9 novembre 2012, le Ministre de l'Administration et de la Numérisation[90] a redoublé d'efforts contre les discours de haine.[91] Il a annoncé la réactivation du Conseil de prévention contre le discours de haine (*Rada ds. Przeciwdziałania Mowie Nienawiści*) au sein du Ministère. Le Conseil travaille actuellement sous le nom de « Conseil de prévention contre la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est liée » (*Rada dospraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji*) au sein de la Chancellerie du Premier ministre. Il rassemble des représentants de plusieurs ministères et ses missions engloberont des activités visant à mettre un terme aux discours de haine.[92]

Le Défenseur des droits de l'homme en Pologne a adressé une déclaration générale au Ministre de la Justice en juillet concernant la mise en œuvre de ses orientations en matière de prévention de la violence à motivation raciale.[93] Les orientations proposent de créer une base de données comprenant un registre de tous les délits discriminatoires accompagnés d'actes de violence et de réaliser des enquêtes et des recherches, ce qui permettrait d'estimer l'ampleur de la violence à motivation raciale. Elles demandent également de former les fonctionnaires, en particulier la police, et d'organiser des activités de sensibilisation. Le Défenseur des droits de l'homme a insisté sur l'obligation de l'État de fournir une protection contre la violence à toutes

90 Pologne, Ministère de l'Administration et de la Numérisation (2012).

91 Gazeta Prawna (2012).

92 Pologne, Ministre de l'Administration et de la Numérisation, *Protokół z 35. posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych*, 26 novembre 2012.

93 Pologne, Défenseur des droits de l'homme (2012), p. 81.

les personnes, quelle que soit leur race, leur origine ethnique ou leur nationalité. Le Ministre de la Justice a confirmé que ce domaine revêt un intérêt particulier.[94]

Le 8 juin, la Cour suprême de **Finlande** a rendu un jugement dans une affaire importante relative aux limites de la liberté d'expression. La cour a jugé qu'un député finlandais était coupable d'incitation à la haine contre un groupe ethnique car, dans les articles de son blogue, il avait comparé l'Islam à la pédophilie et avait insinué que les immigrants venant de Somalie étaient prédisposés à voler et à vivre aux dépens de la sécurité sociale. La cour a souligné que le discours de haine ne relève pas de la liberté d'expression, qui est protégée. Elle a ordonné au député, qui présidait le Comité d'administration du Parlement qui traite des questions d'immigration, de payer une amende et de supprimer les articles incriminés du blogue.[95] Le jugement a suscité un débat virulent sur la question de savoir si un parlementaire condamné pour discours de haine constituait un choix convenable pour présider le comité. Le parlementaire a finalement démissionné de sa fonction de président.

Perspectives

L'année 2012 a été marquée par l'adoption de la directive victimes de l'UE (Mesure A de la Feuille de route visant à renforcer les droits et la protection des victimes, en particulier dans le cadre de procédures pénales). L'année prochaine sera marquée par l'adoption de recommandations de mesures concrètes et de bonnes pratiques en vue de la mise en œuvre effective de la directive. Ces recommandations devraient fournir des orientations aux États membres et s'inspirer des pratiques existantes dans le domaine de l'assistance et de la protection des victimes (Mesure B).

Au cours du second semestre de 2013, le Conseil de l'Union européenne devrait adopter un règlement sur la reconnaissance mutuelle des mesures de protection prises en matière civile à la demande de la personne en danger. Cette mesure complétera la décision de protection européenne relative aux affaires pénales. Le règlement doit entrer en vigueur ultérieurement en 2013 et sera applicable à partir du 11 janvier 2015.[96]

En vertu de la Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, les États membres de l'UE doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer à ses dispositions avant le 28 novembre 2013. D'ici là, le Conseil de l'Union européenne aura révisé la décision-cadre et évalué dans quelle mesure les États membres l'ont respectée.

94 Pologne, Ministère de la Justice (2012).
95 Finlande, Cour suprême, KKO:2012:58 (R2010/1101), 8 Juin 2012.
96 Pour plus d'informations, voir : www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/135891.pdf.

Références

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 2 mai 2013.

Agence de presse polonaise (2012), « *Jarosław Gowin: konwencja dot. przemocy kobiet to niechlujnie napisany dokument* », 26 juin 2012.

Allemagne, 83ème conférence des ministres de la Justice (*83. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister*) (2012), *Beschluss TOP II.6 – Psychosoziale Prozessbegleitung*, Wiesbaden, 13–14 juin 2012, disponible à : http://verwaltung.hessen.de/irj/HMdJ_Internet?cid=2aa8bf4c6ebad8c5ed7cf4ab22f53429.

Allemagne, Parlement fédéral (*Bundestag*), Projet de loi du gouvernement fédéral en vue de renforcer les droits des victimes d'abus sexuel (*Entwurf eines Gesetz zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs)*, Drucksache 17/6261, 22 juin 2011, disponible à : http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/351/35125.html.

Allemagne, Parlement fédéral (2012), *Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss), Bundestags-Drucksache 17/11061*. 17 octobre 2012, disponible à : http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/110/1711061.pdf.

Allemagne, Ministère de la Justice de Basse-Saxe (*Niedersächsisches Justizministerium*) (2012), *Qualitätsstandards für die Durchführung der psychosozialen Prozessbegleitung in Niedersachsen*, disponible à : www.mj.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=32104&article_id=110971&_psmand=13.

Allemagne, Weißer Ring (2012), *Staatliche Opferentschädigung in Deutschland im Jahr 2011*, Weißer Ring e.V., Mainz, 2012, disponible à : www.weisser-ring.de/internet/medien/statistiken-zur-staatlichen-opferentschaedigung/index.html.

Allemagne, Groupe de travail sur l'aide aux victimes en Allemagne (*Arbeitskreis der Opferhilfen in Deutschland e.V.*) (2012), *Mindeststandards für die psychosoziale Begleitung (verletzter) Zeuginnen und Zeugen in Strafverfahren,* disponible à : www.opferhilfen.de/ado_Mindeststandards.pdf.

Belgique, Loi relative à l'interdiction temporaire de résidence en cas de violence domestique du 15 mai 2012, *Moniteur belge*, 1er octobre 2012.

Belgique, Ministre flamand de Bien-être, de la Santé publique et de la Famille (2012), « *M.O. betreffende de reorganisatie van het algemeen welzijnswerk* », 1er février 2012.

Bernardinai.lt (2012), « *NŠTA ragina Vyriausybę nepasirašyti ET konvencijos, įteisinančios gender ideologiją* », 12 octobre 2012.

Bulgarie, Conseil national pour le soutien et l'indemnisation des victimes de la criminalité (*Национален съвет за подпомагане и компенсация на пострадали от престъпления*, NCSCVC) (2012a), Protocole de réunion, 8 mai 2012, disponible à : www.compensation.bg/Documents/protokol_20120508.doc.

Bulgarie, NCSCVC (2012b), *Information brochure for the rights of victims of crime under the Bulgarian Crime Victim Assistance and Financial Compensation Act*, Ministère de la Justice, disponible à : www.compensation.bg/Documents/EN.pdf.

Bulgarie NCSCVC (2012c), Protocoles des réunions, 14 mai et juin 2012, disponible à : www.compensation.bg/Documents/protokol_20120508.doc et à : www.compensation.bg/Documents/protokol_20120614.doc.

Bürner, S. (2012), *Qualitätsstandards für die psychosoziale Begleitung von Mädchen und Frauen im Strafverfahren im Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe*, Berlin, Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe, disponible à : www.frauen-gegen-gewalt.de/qualitaetsstandards-fuer-die-psychosoziale-begleitung.html.

Commission européenne (2012), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, et au Comité économique et social européen et au Comité des région : 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, Bruxelles, 19 juin 2012, disponible à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0286:FIN:FR:HTML.

Conseil de l'Europe, Groupe d'Experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) (2012), *Second Rapport Général sur les activités du GRETA couvrant la période du 1er aout 2011 au 31 juillet 2012*, GRETA(2012)13, disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Gen_Report/GRETA_2012_13_2ndGenRpt_fr.pdf.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (APCE) (2011), Résolution 1784 (2011) sur la protection des témoins : pierre angulaire de la justice et de la réconciliation dans les Balkans, Strasbourg, juin 2010, disponible à : http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/FRES1784.htm.

Conseil de l'Union européenne (2011), Résolution du Conseil du 10 juin 2011 relative à la feuille de route visant à renforcer les droits et la protection des victimes, en particulier dans le cadre des procédures pénales, JO 2011 C 187/1, 28 juin 2011, disponible à : www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/122529.pdf.

Conseil de l'Union européenne (2012), *Council conclusions on combating violence against women, and the provision of support services for victims of*

domestic violence, 3206eme réunion du Conseil « Emploi, Politique sociale, Santé et Consommateurs », Bruxelles, 6 décembre 2012, disponible à : www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/lsa/134081.pdf.

Croatie, Code pénal (*Kazneni zakon*), Journal Officiel (*Narodne novine*) n° 125/2011, 144/12, 21 décembre 2012, disponible à : http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_11_125_2498.html.

Danemark, Loi n° 112 du 3 février 2012 sur les ordonnances de restriction, les ordonnances d'exclusion et l'expulsion (*Lov nr. 112 af 3. februar 2012 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning*), disponible à : www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=140188.

Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, JO 2008 L 328/55.

Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO 2009 L168/24, 30 juin 2009.

Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO 2012 L 315/57.

Estonie, Loi de procédure pénale (*Kriminaalmenetluse seadustik*), 9 juillet 2012.

Estonie, Ministère de la Justice (*Justiitsministeerium*) (2012), « *Justiitsministeerium parandab kuriteoohvrite õiguste kaitset* », Communiqué de presse, 29 mai 2012.

Estonie, Université de Tartu, Centre de sciences sociales appliquées (*Tartu Ülikool, Sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus*) (2012), *Kannatanud ja tunnistajad süüteomenetluses*, Tallinn, Ministère de la Justice.

EIGE (2012a), *Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Violence against Women – Victim Support*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications), disponible à : http://eige.europa.eu/sites/default/files/Violence-against-Women-Victim-Support-Report.pdf.

EIGE (2012b), « *Women victims of violence receive insufficient support in the EU* », Communiqué de presse, 23 novembre 2012, disponible à : www.eige.europa.eu/sites/default/files/documents/EIGE-Violence-against-women-Press-23-11-2012.pdf.

Finlande, Cour suprême (*Korkein oikeus*), KKO:2012:58 (R2010/1101), 8 juin 2012.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2009), *La traite des enfants dans l'Union européenne Défis, perspectives et bonnes pratiques,* Luxembourg, Office des publications.

FRA (2011), *Migrants en situation irrégulière employés dans le secteur domestique : les défis en matière de droits fondamentaux pour l'Union européenne et ses États membres*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012a), Rapport annuel de la FRA – *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2011*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012b), *Mettre en évidence les crimes de haine dans l'Union européenne : reconnaître les droits des victimes*, Luxembourg, Office des publications.

FRA (2012c), *EU-MIDIS, Données en bref – 6e rapport, Les minorités en tant que victimes de la criminalité*, Luxembourg, Office des publications.

France, Ministère de la Justice, Décret n° 2012-681 relatif aux bureaux d'aide aux victimes, 7 mai 2012, disponible à : www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025822780&dateTexte=&categorieLien=id.

Gazeta Prawna (2012), « *Udaremniono próbę zamachu na polskie władze: Mężczyzna miał materiały wybuchowe, organizował grupę zbrojną, celem ataku był Sejm* », 20 novembre 2012, disponible à : www.gazetaprawna.pl/artykuly/663179,udaremniono_probe_zamachu_na_polskie_wladze_mezczyzna_mial_materialy_wybuchowe_organizowal_grupe_zbrojna_celem_ataku_byl_sejm.html.

Gazeta Wyborcza (2012), « *Gowin walczy z gejami. A co z przemocą?* », 28 juin 2012.

Hucklesby, A. et Wahidin, A. (2009), *Criminal Justice*, Presse universitaire d'Oxford.

Irlande, Service pour l'immigration et la naturalisation irlandaise (*Irish Naturalisation and Immigration Service*) (2012), *Victims of Domestic Violence – Immigration Guidelines*, août 2012, disponible à : www.inis.gov.ie/en/INIS/Victims%20Of%20Domestic%20Violence%20-%20Note%20for%20Web.pdf/Files/Victims%20Of%20Domestic%20Violence%20-%20Note%20for%20Web.pdf

Irlande, Centre des droits des migrants en Irlande (*Migrant Rights Centre Ireland*, MRCI) (2012), « *Domestic Workers Launch Week of action to call on the Government to end their Exploitation* », Communiqué de presse, Dublin, 30 avril 2012, disponible à : www.mrci.ie/press-centre/domestic-workers-launch-week-of-action-to-call-on-the-government-to-end-their-exploitation/.

Irlande, Cour suprême, *Hussein c. Tribunal du travail*, [2012] IEHC 364, 31 août 2012, disponible à : www.courts.ie/__80256F2B00356A6B.nsf/0/3F2A0CFDD0D10CCD80257A6B004E2E1B?Open&Highlight=0,Younis,~language_en~.

Italie, Région de Lombardie (*Regione Lombardia*), Loi régionale n° 47, Mesures de prévention et de répression de la violence et d'aide aux femmes victimes de violence, (*Interventi di prevenzione, contrasto e sostegno a favore di donne vittime di violenza*), 26 juin 2012, disponible à : www.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=News&childpagename=Regione%2FDetail&cid=1213534663713&pagename=RGNWrapper.

Italie, Région de Sicile (*Regione Siciliana*), Loi régionale n° 3, de lutte et de prévention contre la violence motivée par des préjugés sexuels (*Norme per il contrasto e la prevenzione della violenza di genere*), 3 janvier 2012, disponible à : www.gurs.regione.sicilia.it/Gazzette/g12-020/g12-020.pdf;

Lituanie, Loi relative à la protection contre la violence domestique (*Lietuvos Respublikos apsaugos nuo smurto artimoje aplinkoje įstatymas*), n° XI-1425, 26 mai 2011, Journal officiel n° 72–3475, disponible à : www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=410975.

Lituanie, Ministère de l'Intérieur (*Vidaus reikalų ministerija*) (2012), Projet de loi modifiant l'article 4 de la Loi relative à la protection contre la violence domestique (*Apsaugos nuo smurto artimoje aplinkoje įstatymo 4 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas*), n° XIIP-82, Žin. 2011, n° 72–3475.

Lituanie, Ministère of de la Sécurité sociale et du travail (*Socialinės apsaugos ir darbo ministerija*) (2012), Ordonnance du Ministre de la Sécurité sociale et du Travail approuvant la description des activités des centres d'aide spécialisés (*Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas dėl Specializuotos pagalbos centrų veiklos aprašo patvirtinimo),* 7 mai 2012, Journal officiel, n° 54, Publ. n° 2676, 10 mai 2012, disponible à : www.litlex.lt/scripts/sarasas2.dll?Tekstas=1&Id=159082.

Malte, Loi VIII de 2012 promulguée visant à amender le Code pénal, 26 juin 2012.

ONU, Assemblée générale (2012), *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo*, 15 juin 2012, disponible à : www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-16-Add2_en.pdf.

Pays-Bas (2012), « *Wet van 12 juli 2012 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces* », Journal officiel du Royaume des Pays-Bas (*Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*), Volume 2012, n° 345.

Pays-Bas, Loi sur l'extension des catégories de personnes habilitées à s'exprimer devant un tribunal pendant les procédures pénales, 12 juillet 2012.

Pays-Bas, Ministère de la Sécurité et de la Justice (*Ministerie van Veiligheid en Justitie*) (2012), « *Senaat stemt in met spreekrecht* », Communiqué de presse, 10 juillet 2012.

Pologne, Défenseur des droits de l'homme (*Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich*) (2012), *Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, pochodzeniem etnicznym i narodowością – analiza i zalecenia*, Varsovie, mai 2012, disponible à : http://rpo.gov.pl/pliki/13384562840.pdf.

Pologne, Ministre de l'Administration publique et de la Digitalisation (*Minister Administracji i Cyfryzacji*) (2012), disponible à : https://mac.gov.pl/tag/mowa-nienawisci/.

Pologne, Ministre de l'Administration et de la Numérisation (*Minister Administracji i Cyfryzacji*), *Protokół z 35. posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych*, 26 novembre 2012, disponible à : https://mac.gov.pl/wp-content/uploads/2012/11/Protok%c3%b3%c5%82-Nr-2.pdf.

Pologne, Ministère de la Justice (*Ministerstwo Sprawiedliwości*) (2012), Allocution du ministre de la Justice sur les activités menées par le Ministère de la Justice afin de lutter contre les crimes motivés par le racisme, la xénophobie et l'intolérance. (*Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie działań podejmowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w celu zwalczania przestępstw motywowanych rasizmem, ksenofobią i nietolerancją)*, disponible à : www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/szczegoly.php?pismo=1658298.

Portugal, Observatoire sur la traite des êtres humains (*Observatório do Tráfico de Seres Humanos*) (OTSH) (2012), « *Acção de formação a inspectores de trabalho* », Lisbonne, OTSH, disponible à : www.otsh.mai.gov.pt/?area=203&mid=000&sid=1&sid=000&cid=CNT4b605e9175313.

République tchèque, Code civil (*Občanský zákoník*), Loi n° 89/2012, 3 février 2012.

République tchèque, Décision du gouvernement n° 82, 15 août 2012.

République tchèque, Chambre des députés, *Sněmovní tisk 617/0, část č. 1/5 N.z. o obětech trestných činů – EU,* disponible à : www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=617&CT1=0.

Roumanie, Loi n° 217/2003 sur la prévention et la lutte contre la violence domestique (*Legea nr. 217/2003*

privind prevenirea și combaterea violenței în familie), 22 mai 2003.

Roumanie, Loi n° 25/2012 modifiant la loi n° 217/2003 sur la prévention et la répression de la violence domestique (*Legea nr. 25/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr.217/2003 privind prevenirea și combaterea violenței în familie*), 9 mars 2012.

Royaume-Uni, Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (*Equality and Human Rights Commission* EHRC) (2011), *Hidden in plain sight – Inquiry into disability-related harassment*, août 2011, disponible à : www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/disabilityfi/ehrc_hidden_in_plain_sight_3.pdf.

Royaume-Uni, EHRC (2012), *Out in the open – Tackling disability-related harassment: A manifesto for change*, octobre 2012, disponible à : www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/disabilityfi/out_in_the_open_dhi_manifesto.pdf.

Royaume-Uni, Ministère de l'Intérieur (*Home Office*) (2012), *Challenge it, report it, stop it: the Government's plan to tackle hate crime*, mars 2012, disponible à : www.homeoffice.gov.uk/publications/crime/hate-crime-action-plan/action-plan?view=Binary.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012a), « *Getting it right for victims and witnesses* », Document de consultation CP3/2012, Londres, janvier 2012, disponible à : https://consult.justice.gov.uk/digital-communications/victims-witnesses.

Royaume-Uni, Ministère de la Justice (2012b), « *Getting it right for victims and witnesses: the Government response* », Londres, juillet 2012, disponible à : https://consult.justice.gov.uk/digital-communications/victims-witnesses.

Royaume-Uni, Loi sur la réforme de la Police et sur la responsabilité sociale 2011 (*Police Reform and Social Responsability Act 2011*), 15 septembre 2011, disponible à : http://services.parliament.uk/bills/2010-11/policereformandsocialresponsibility.html.

Royaume-Uni, Aide aux victimes (*Victim Support*) (2012), *Trustees' annual report 2011–12*, disponible à : www.victimsupport.org/About-us/Publications/~/media/Files/Publications/AboutOurCharity/trustees-Report-accounts-2011-12.

Slovénie, Plan d'action du Groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la traite des êtres humains 2012–2013 *(Akcijski načrt medresorske delovne skupine za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2012–2013),* 12 avril 2012.

Slovénie, Loi sur les étrangers (*Zakon o tujcih*), 15 juin 2011.

Slovénie, Résolution su sur le plan national de prévention et de lutte contre la criminalité 2012–2016 (*Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016*), 12 juillet 2011.

Les États membres de l'UE et
leurs obligations internationales

Instruments des droits de l'homme

10 LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE ET LEURS OBLIGATIONS INTERNATIONALES 303

10.1. Le paysage des droits fondamentaux 303

10.2. Acceptation des conventions et des protocoles du Conseil de l'Europe 306

10.2.1. Droits économiques et sociaux : normes et conformité 311

10.2.2. Droits civils et politiques : cas et conformité 311

10.3. Acceptation des conventions et protocoles de l'ONU 317

10.4. Obligations de suivi : niveau international 319

10.4.1. Examen périodique universel (EPU) 319

10.4.2. Organes des traités 319

10.4.3. Procédures spéciales de l'ONU 324

10.5. Obligations de suivi au niveau national : les institutions nationales de défense des droits de l'homme 325

10.5.1. Accréditation et coopération internationale 326

10.5.2. Désignation en tant que mécanismes nationaux de mise en œuvre 327

Perspectives 328

10

Les États membres de l'Union européenne et leurs obligations internationales

L'Union européenne (UE) et ses États membres œuvrent dans un cadre de plus en plus intégré de normes internationales et de mécanismes de suivi en matière de droits de l'homme. L'année 2012 a été marquée par des étapes importantes pour les obligations liées à ce cadre, les États membres de l'Union européenne et la Croatie étant devenus parties à près de 30 traités et protocoles internationaux ayant une pertinence directe pour la protection des droits fondamentaux. Les organismes de surveillance européens ou internationaux ont adopté près de 40 rapports sur les efforts déployés par les États membres et par la Croatie en matière de droits fondamentaux, en reconnaissant les réussites et en soulignant les défis. Les organismes de surveillance ont enregistré un grand nombre de plaintes. C'est notamment le cas de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a conclu à des violations de la Convention européenne des droits de l'homme par les États membres et par la Croatie dans 486 arrêts. Selon la Cour, la durée des procédures et le droit à un procès équitable restent des points préoccupants dans plusieurs États membres. Le suivi assuré par les Nations Unies et les organisations européennes doit être soutenu par un suivi fort et efficace au niveau national. Les Institutions nationales des droits de l'homme établies conformément aux principes de Paris ont un rôle de soutien essentiel à jouer à cet égard.

10.1. Le paysage des droits fondamentaux

Le paysage des droits fondamentaux de l'UE repose sur des normes, des institutions et des procédures allant du niveau local au niveau international[1]. L'ONU, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Conseil de l'Europe et l'UE ont mis en place une série d'instruments juridiques et de mécanismes de surveillance correspondants qui se complètent et interagissent pour défendre les droits fondamentaux à travers l'UE.

Développements clés :

- Un nouvel instrument des Nations Unies relatif aux droits de l'enfant est mis en place, ouvrant la voie à une forme d'accès à la justice au niveau supranational.
- L'avant-dernier État membre de l'UE et la Croatie adhèrent au protocole additionnel n° 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui abolit la peine de mort en toutes circonstances. Il ne reste donc qu'un seul État membre ayant signé mais pas ratifié ce protocole.
- Cinq des 13 requêtes adressées au Comité européen des droits sociaux (CEDS) en 2012 émanent d'organisations de retraités grecs et portent sur des diminutions des retraites que ces organisations considèrent comme une violation des droits sociaux au titre de la Charte sociale européenne (CSE).
- La durée des procédures reste un problème majeur à travers l'Europe, comme le montre la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), au même titre, par exemple, que le droit de recours efficace. Dans l'ensemble, toutefois, le nombre des arrêts concluant à des violations dans les États membres de l'Union européenne tend à la baisse.
- Les Institutions nationales des droits de l'homme (INDH) jouent un rôle croissant en tant qu'organes de surveillance au niveau national dans le cadre des traités des Nations Unies.

1 Voir : FRA (2012), *Donner corps aux droits : le paysage des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.

Tableau 10.1 : Acceptation de diverses conventions du Conseil de l'Europe par les États membres de l'UE et par la Croatie

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE
Nombre total accepté	*19*	*15*	*17*	*23*	*17*	*17*	*18*	*16*	*13*	*19*	*24*	*20*	*18*	*15*
CEDH (telle que modifiée par le Protocole 14)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CEDH Protocole 1 (propriété, éducation, etc.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CEDH Protocole 4 (interdiction de l'emprisonnement pour dette, etc.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓
CEDH Protocole 6 (peine de mort)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CEDH Protocole 7 (recours en matière pénale)	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CEDH Protocole 12 (discrimination)	s	s	×	✓	s	s	×	s	s	✓	✓	×	s	s
CEDH Protocole 13 (peine de mort)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CSE originale (1961)	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CSE (révisée en 1996)	✓	✓	✓	✓	s	s	s	✓	s	s	✓	✓	✓	✓
CSE CCPP **	s	✓	✓	✓	✓	×	s	×	✓	×	✓	✓	s	✓
CPPTDP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CPPTDP Protocole additionnel	✓	s	✓	✓	✓	✓	s	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓
ECCVVC	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	s	×
ECLSG	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ECLSG Protocole additionnel	×	s	s	✓	×	×	×	✓	×	×	✓	s	✓	×
ECPT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CELRM	✓	×	×	✓	✓	✓	✓	×	×	✓	✓	s	✓	×
FCNM	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	×	✓	✓
CEEDE	✓	×	×	✓	✓	✓	×	×	✓	s	✓	✓	s	s
« Convention d'Oviedo »	×	×	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×
Convention sur la cybercriminalité	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	s
Convention sur la cybercriminalité Protocole additionnel	s	s	×	✓	×	✓	✓	s	s	×	✓	✓	×	×
CLTEH	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	s	s	✓	✓	✓	s	✓
CSEC	✓	s	✓	s	×	s	✓	s	✓	✓	✓	✓	s	s
CADP	×	s	×	×	×	×	×	s	×	×	s	×	✓	×
« Convention d'Istanbul » ***	s	s	×	×	×	s	×	×	s	s	s	s	×	×

Notes : ** Tous les États membres de l'UE sont des États parties à la CSE de 1961.*

*** L'article D de la CSE de 1996 dispose que la procédure des réclamations collectives est applicable aux dispositions de la version révisée de 1996 de la CSE pour les États qui ont ratifié le Protocole additionnel de la CSE concernant le système de réclamations collectives. Selon cet article, les États parties peuvent aussi accepter la procédure de réclamations collectives à tout moment, sans être officiellement partie au CCPP de la CSE ; la Bulgarie et la Slovénie ont fait usage de cette possibilité.*

**** La « Convention d'Istanbul » a été adoptée en 2011.*

Les acronymes ont la signification suivante :

CEDH (telle que modifiée par le Protocole 14)	*Convention européenne des droits de l'homme (Convention pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales)*
*CSE (révisée en 1996)***	*Charte sociale européenne (révisée en 1996)*
CSE CCPP	*Procédure de traitement des réclamations collectives de la CSE*
CPPTDP (1981)	*Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. L'UE pourra adhérer à la CPPTDP, en attendant des déclarations additionnelles d'États membres du Conseil de l'Europe.*
CPPTDP Protocole additionnel	*Protocole additionnel à la CPPTDP, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données*
ECCVVC	*Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes*
ECPT	*Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants*
CELRM	*Charte européenne des langues régionales et minoritaires*
CEEDE	*Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants*
ECLSG	*Charte européenne de l'autonomie locale*

Tableau 10.1 : (suite)

IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	HR	Nombre total accepté sur 27 États membres et la Croatie
16	*18*	*16*	*17*	*15*	*21*	*14*	*20*	*20*	*19*	*19*	*18*	*13*	*22*	
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	26
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	25
s	×	✓	s	×	✓	×	s	✓	×	✓	s	×	✓	8
✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	s	✓	✓	✓	23
✓	✓	s	s	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	s	s	18
✓	×	×	×	×	✓	×	✓	×	✓	s	s	×	✓	13
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
s	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	s	✓	21
×	s	✓	×	×	✓	×	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	18
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
×	✓	×	×	×	✓	×	×	×	✓	✓	×	s	×	8
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
s	×	✓	×	s	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	24
✓	×	s	✓	s	×	✓	s	×	s	✓	s	×	✓	12
s	✓	s	✓	×	s	s	✓	✓	s	✓	✓	×	✓	17
✓	✓	s	✓	✓	✓	s	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	22
s	✓	s	✓	s	✓	s	✓	✓	s	✓	×	×	✓	12
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	24
s	s	✓	×	✓	✓	s	✓	✓	s	s	s	s	✓	13
×	✓	×	×	×	×	×	×	×	✓	s	×	×	×	3
s	×	s	×	s	s	s	s	×	s	s	s	s	×	0

ECLSG Protocole additionnel	*Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale*
FCNM	*Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*
« Convention d'Oviedo »	*Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine*
Convention sur la cybercriminalité	*Convention sur la cybercriminalité*
Convention sur la cybercriminalité	*Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature*
Protocole additionnel	*raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques*
CLTEH	*Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains*
CSEC	*Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels*
CADP	*Convention sur l'accès aux documents publics*
« Convention d'Istanbul »	*Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*

✓ = État partie/applicable
s = signé
× = non signé
Acceptation élevée (20 et plus)
Acceptation moyenne (16-19)
Acceptation faible (15 et moins)

Source : FRA, 2012 ; données extraites du site internet du Conseil de l'Europe « Traités du Conseil de l'Europe », disponible à : http://conventions.coe.int/?pg=/treaty/default_en.asp&nd=&lg=fr

Pratique encourageante

Visualiser les engagements en matière de droits de l'homme – nouvelle application pour les droits de l'homme

Une application lancée en 2012 propose une cartographie mondiale des indicateurs fondamentaux, des droits de l'homme en pratique et des engagements législatifs par pays dans un format accessible et clair. L'Institut pour la démocratie et le règlement des conflits (*Institute for Democracy & Conflict Resolution*) de l'Université d'Essex, au Royaume-Uni, en a développé le concept et recueilli les données. Le Conseil pour la recherche économique et sociale (*Economic and Social Research Council*) et le groupe Mackman ont apporté un financement additionnel. Cette application propose des données par pays à l'échelle mondiale sur des questions telles que la migration, et des indicateurs, y compris en matière de démocratie institutionnalisée, outre les engagements formels en matière de droits de l'homme comme les conventions, ainsi que des données extraites des index en matière de droits de l'homme, par exemple en ce qui concerne les droits politiques des femmes.

Source : www.humanrightsatlas.org/

10.2. Acceptation des conventions et des protocoles du Conseil de l'Europe

Plusieurs développements significatifs importants sont survenus en 2012 dans le contexte des conventions et protocoles du Conseil de l'Europe, et notamment la ratification par la **Lettonie** du protocole additionnel n° 13 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances[2]. Parmi les États membres de l'UE et la Croatie, seule la **Pologne** n'a pas encore ratifié ce protocole.

Plusieurs États membres de l'UE ont adhéré à différents instruments essentiels du Conseil de l'Europe en 2012 (voir le Tableau 10.1, qui présente un code tricolore, les teintes plus sombres indiquant un nombre plus élevé de conventions adoptées ; voir également la Figure 10.4) :

- la **Belgique**, l'**Italie**, **Malte**, les **Pays-Bas**, la **Pologne** et le **Royaume-Uni** ont signé la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, aussi appelée « Convention d'Istanbul » ;
- la **Lituanie** a adopté la Convention sur l'accès aux documents publics ;
- le **Portugal** a ratifié la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels ;
- l'**Allemagne**, **Chypre**, la **Finlande** et la **Lituanie** ont ratifié la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains ;
- l'**Autriche**, la **Belgique** et la **France** ont ratifié la Convention sur la cybercriminalité ;
- **Chypre**, l'**Estonie**, la **Finlande**, la **Hongrie** et la **Lituanie** ont ratifié le protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale, et la **Bulgarie** l'a signé ;
- la **Finlande** a ratifié le protocole additionnel à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données ;
- la **Belgique** a ratifié le protocole additionnel n° 7 à la CEDH concernant le droit de recours en matière pénale, etc.
- l'**Estonie** a déclaré qu'elle se considérait liée par une série d'articles additionnels à la Charte sociale européenne (CSE) ;
- la **République tchèque** a ratifié le protocole additionnel à la CSE relatif aux réclamations collectives.

Le Conseil de l'Europe a par ailleurs publié en 2012 un certain nombre de rapports de suivi sur les États membres de l'UE (voir le Tableau 10.2). Ces rapports contiennent de nombreuses informations sur des questions telles que le racisme, les droits des minorités et les problèmes avec les centres d'incarcération, les prisons et les autres lieux de détention forcée.

2 L'article 3 de ce protocole interdit toute réserve par rapport à ses dispositions.

Tableau 10.2 : Vue d'ensemble des rapports de suivi publiés en 2012 dans le cadre des procédures de suivi du Conseil de l'Europe, par État membre de l'UE et pour la Croatie

	ECPT	CAHLR	FCNM	ECRI
AT				
BE	✓			
BG	✓		✓	
CY				
CZ		✓		
DE	✓			
DK				✓
EE				
EL				
ES			✓	
FI				
FR	✓			
HU				
IE			✓	
IT				✓
LT				
LU				✓
LV				✓
MT			✓	
NL	✓	✓		
PL				
PT				
RO			✓	
SE			✓	✓
SI				
SK				
UK				
HR				✓
Total	5	2	6	6

✓ = Rapports de suivi publiés en 2012

Notes : Ce tableau présente une vue d'ensemble des rapports de suivi publiés en 2012 dans le cadre des procédures de suivi du Conseil de l'Europe et ne tient pas compte des dates de visite dans les pays. Seuls les rapports disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe sont repris.

Les acronymes ont la signification suivante :

ECPT Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CAHLR Comité d'experts sur les langues régionales et minoritaires
FCNM Comité consultatif concernant les questions des minorités nationales
ECRI Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Source : FRA, 2012 ; données extraites de : Organes du Conseil de l'Europe – www.cpt.coe.int/en/states.htm, www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/default_fr.asp, www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/Table_fr.asp, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry_fr.asp

Tableau 10.3 : Acceptation des dispositions de la CSE par État membre de l'UE et par la Croatie

		Charte sociale européenne (révisée)								
	Article	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE
Nombre total accepté		*15*	*24*	*17*	*15*	*23*	*26*	*31*	*18*	*28*
Droit au travail	1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Droit à des conditions de travail équitables	2	p/a	✓	p/a	p/a	p/a	✓	✓	✓	✓
Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail	3	✓	✓	✓	p/a	p/a	p/a	✓	✓	✓
Droit à une rémunération équitable	4	p/a	✓	p/a	p/a	p/a	p/a	✓	×	✓
Droit syndical	5	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Droit de négociation collective	6	p/a	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Droit des enfants et des adolescents à la protection	7	p/a	✓	✓	p/a	p/a	p/a	✓	✓	✓
Droit des travailleuses à la protection en cas de maternité	8	p/a	✓	✓	p/a	✓	p/a	✓	✓	p/a
Droit à l'orientation professionnelle	9	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Droit à la formation professionnelle	10	✓	✓	×	✓	p/a	✓	✓	✓	✓
Droit à la protection de la santé	11	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Droit à la sécurité sociale	12	✓	✓	p/a	✓	✓	✓	✓	p/a	✓
Droit à l'assistance sociale et médicale	13	✓	✓	p/a	p/a	✓	✓	✓	✓	✓
Droit au bénéfice des services sociaux	14	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Droits des personnes handicapées	15	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Droit de la famille à une protection	16	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓
Droit des enfants et des adolescents à une protection	17	✓	✓	p/a	×	✓	✓	✓	✓	✓
Droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres parties	18	p/a	✓	p/a	p/a	p/a	✓	✓	×	✓
Droit des travailleurs migrants à la protection et à l'assistance	19	p/a	p/a	×	✓	✓	p/a	✓	×	✓
Non-discrimination fondée sur le sexe	20	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Droit à l'information et à la consultation	21	×	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	×
Droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail	22	×	✓	✓	p/a	✓	✓	✓	✓	✓
Droit des personnes âgées à une protection sociale	23	×	×	×	×	×	✓	✓	×	✓
Droit à la protection en cas de licenciement	24	×	×	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓
Droit à la protection en cas d'insolvabilité de l'employeur	25	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓
Droit à la dignité au travail	26	p/a	p/a	✓	×	✓	✓	✓	×	✓
Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales	27	p/a	×	p/a	p/a	✓	✓	✓	×	✓
Droit des représentants des travailleurs à la protection	28	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓
Droit à la consultation dans les procédures de licenciements collectifs	29	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓
Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale	30	×	✓	×	×	✓	✓	✓	×	✓
Droit au logement	31	×	×	×	×	×	✓	✓	×	×

Note : L'acceptation couvre à la fois le fait d'être un État partie et l'acceptation de dispositions supplémentaires de contrôle. « Partiellement adopté » signifie que tous les paragraphes de l'article n'ont pas été acceptés.

Source : FRA, 2012; données extraites du site du Conseil de l'Europe « Charte sociale européenne – Tableau de dispositions acceptées », disponible à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/presentation/provisionsindex_FR.asp?

Tableau 10.3 : (suite)

IT	LT	MT	NL	PT	RO	SK	SI	SE	CZ	DK	DE	EL	LV	LU	PL	ES	UK	HR
30	*24*	*21*	*30*	*31*	*17*	*25*	*29*	*23*	*11*	*18*	*15*	*21*	*10*	*16*	*11*	*23*	*14*	*15*
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	p/a	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	p/a	✓	✓	p/a	✓	✓	p/a	✓	p/a	✓	✓	×	✓	p/a	✓	p/a	✓
✓	✓	✓	✓	✓	p/a	✓	✓	p/a	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	×
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	p/a	p/a	p/a	p/a	✓	×	p/a	p/a	✓	p/a	×
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	p/a	p/a	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	p/a	✓	×	p/a	✓	×	✓	p/a	✓	p/a	✓
✓	✓	p/a	✓	✓	✓	✓	✓	p/a	p/a	p/a	p/a	✓	✓	p/a	✓	✓	p/a	✓
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	×	✓	p/a	✓	×	✓	p/a	✓	✓	×
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
✓	p/a	p/a	✓	✓	✓	✓	✓	p/a	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	p/a	×
✓	p/a	✓	✓	✓	p/a	p/a	p/a	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	p/a	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	p/a	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓	p/a	p/a	✓	✓	p/a	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	×
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
✓	p/a	p/a	✓	✓	p/a	p/a	p/a	✓	p/a	✓	✓	✓	×	✓	p/a	✓	✓	×
✓	p/a	×	p/a	✓	p/a	p/a	✓	✓	p/a	×	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	×
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	p/a	✓	×	✓	×	×	×	✓	×	✓
✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	p/a	✓	×	✓	×	×	×	✓	×	✓
✓	✓	×	✓	✓	×	✓	✓	✓	p/a	✓	×	✓	×	×	×	✓	×	✓
✓	×	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	p/a	✓	×	✓	×	×	×	✓	×	×
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×										
×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓										
✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓										
✓	✓	p/a	✓	✓	p/a	p/a	✓	✓										
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×										
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓										
✓	×	×	✓	✓	×	✓	✓	✓										
✓	p/a	×	✓	✓	×	×	✓	✓										

✓ = adopté
p/a = partiellement adopté
× = non adopté

Tableau 10.4 : Conformité des législations et des pratiques nationales avec les dispositions de la CSE par État membre de l'UE et pour la Croatie

	Nombre de total de dispositions de la CSE examinées*	Nombre total de conclusions de conformité	Nombre total de conclusions de non-conformité	1 - Conformité	1 - Non-conformité	9 - Conformité	9 - Non-conformité	10 - Conformité	10 - Non-conformité	15 - Conformité	15 - Non-conformité	18 - Conformité	18 - Non-conformité	20 - Conformité	20 - Non-conformité	24 - Conformité	24 - Non-conformité	25 - Conformité	25 - Non-conformité	1 Protocole additionnel - Conformité	1 Protocole additionnel - Non-conformité	Pourcentage (non-conformité du nombre total des dispositions de la CSE examinées)
AT	14	7	3	2	1			2	2			3										21
BE	19	9	9	2	2	1		2	3		2	3	1	1					1			47
BG	8	2	5	1	3							1			1		1					63
CY	16	5	6	1	1	1		2	1		2	1			1		1					38
CZ	6	2	2	1	1							1									1	33
DE	14	11	1	3	1	1		3		2		2										7
DK	16	12	2	4		1		3	1	1	1	3										13
EE	14	8	3	1	1		1	3		2	1			1				1				21
EL	16	6	6	1	2	1		3	1		1	1	2									38
ES	16	10	3	1	2	1		2	1	2		3								1		19
FI	20	16	2	3		1		3	1	3		4		1			1	1				10
FR	20	9	4	3		1		2	1		1	2	1		1			1				20
HU**																						
IE	20	6	8		2		1	2	3	2		1	1	1			1					40
IT	19	13	4	2	2	1		5		2		2	1	1			1					21
LT	18	16	1	3		1		5		3		2		1		1			1			6
LU	15	8	4	1	2	1		3			2	3										27
LV	5	3	2	2	2	1																40
MT	17	7	1	1				3		2		1					1					6
NL***	20	17	2	4		1		5		2	1	3		1			1	1				10
PL	10	8	1	2	1	1		2		2		1										10
PT	20	12	5	1	2	1		3	1	3		3	1		1	1						25
RO	12	3	2			1				1		1	1						1			17
SE	19	18	1	4		1		4	1	3		4		1				1				5
SI	19	9	4	3	1	1		1		1	2	2	1		1			1				21
SK	18	2	14		4		1		3		2	1	2		1		1	1				78
UK	15	10	3	3		1		3	1	2		1	2									20
HR	6	2	4	1	3		1													1		67

Total : 412

Notes : Le bleu foncé indique une non-conformité dans 15 % ou moins des « situations » ; le bleu moyen indique une non-conformité de 15 % à 25 % ; le bleu clair indique un taux de non-conformité de 25 % ou plus.

** La différence entre le nombre total de dispositions de la CSE examinées et le nombre de dispositions avec lesquelles les États membres sont ou non en conformité est due à l'incapacité du CEDS d'arriver à une conclusion concernant certaines « situations » en l'attente d'informations supplémentaires à fournir par le gouvernement de l'État membre concerné. Une « situation » fait référence à une disposition spécifique d'un article (par exemple paragraphe 2 de l'article 18).*

*** La Hongrie n'a pas présenté de rapport, et le CEDS n'a donc pas pu adopter de conclusions.*

**** Seule la partie européenne du Royaume des Pays-Bas (composé des Pays-Bas, des Antilles néerlandaises et d'Aruba) est prise en considération.*

Source : Conseil de l'Europe, Conclusions du Comité européen des droits sociaux, 2012

- moins de 15 %
- entre 15 et 25 %
- plus de 25 %

10.2.1. Droits économiques et sociaux : normes et conformité

La CSE, qui garantit les droits sociaux économiques, a connu divers développements en 2012. Tous les États membres de l'UE ainsi que la Croatie comptent parmi les parties à la CSE originale de 1961 (CSE originale (1961)), et 18 États membres de l'UE ont ratifié la CSE de 1996 (voir le Tableau 10.1).

Treize États membres de l'UE ainsi que la Croatie sont liés par le protocole additionnel de 1995 à la CSE prévoyant un système de réclamations collectives (Protocole sur la procédure de réclamation collective, *Collective Complaint Procedure Protocol*, CCPP) et cinq autres ont signé cet instrument (voir le Tableau 10.1). La **Finlande** est devenue le seul État membre de l'UE à avoir accepté le 4 avril 2012, outre le CCPP proprement dit, la soumission de réclamations collectives (article 2 du CCPP) émanant non seulement d'ONG et de syndicats internationaux (comme l'impose l'article 1 du CCPP), mais aussi d'organisations non gouvernementales nationales – une possibilité prévue par l'article 2 du CCPP[3].

Les requêtes introduites auprès du CEDS au titre du CCPP sont importantes pour comprendre les problèmes actuels dans le domaine des droits économiques et sociaux. Sur les 12 actions intentées en 2012, cinq émanaient d'organisations de retraités **grecs** et portaient sur des diminutions des retraites que ces organisations considèrent comme une violation des droits sociaux au titre de la Charte sociale européenne (CSE). Dans ces cinq dossiers, le CEDS a déclaré ces réclamations recevables dans la mesure où elles se réfèrent à l'article 12 de la CSE relative au droit à la sécurité sociale. L'issue de ces requêtes n'était pas encore connue au moment de la publication du présent rapport annuel[4]. Voir également la section **Focus** du rapport.

Afin de garantir le respect des dispositions de la CSE de 1961, de la CSE de 1996, et du protocole additionnel de 1998 qui élargit les droits de la CSE de 1961 pour inclure, par exemple, le droit des personnes âgées à la protection sociale, le CEDS assure le suivi de la mise en œuvre du traité par les États parties selon un cycle de quatre ans. Pour permettre le suivi de toutes les dispositions au cours de ce cycle, ces dispositions sont divisées en quatre groupes thématiques, de sorte que chaque État présente chaque année un compte-rendu sur les quatre groupes.

En 2012, cet examen était axé sur l'emploi, la formation et l'égalité des chances en rapport avec les articles 1, 9, 10, 15, 18, 20, 24 et 25 de la CSE et l'article 1 du protocole additionnel de 1988 (voir le Tableau 10.3 pour le contenu de ces dispositions). En 2012, le CEDS a examiné l'application de la CSE de 1961 par la Croatie et 11 États membres de l'UE : l'**Allemagne**, l'**Autriche**, le **Danemark**, l'**Espagne**, la **Grèce**, la **Lettonie**, le **Luxembourg**, la **Pologne**, la **République tchèque**, le **Royaume-Uni** et la **Slovaquie**. Au cours de la même période, le CEDS a également examiné l'application de la CSE de 1996 par 15 États membres de l'UE : la **Belgique**, la **Bulgarie**, **Chypre**, l'**Estonie**, la **Finlande**, la **France**, l'**Irlande**, l'**Italie**, la **Lituanie**, **Malte**, les **Pays-Bas**, le **Portugal**, la **Roumanie**, la **Slovénie** et la **Suède**. Pour la deuxième année consécutive, la **Hongrie** n'a pas présenté de rapport dans les délais et a informé le CEDS qu'elle ne le présenterait qu'au premier semestre 2013.

Sur les dispositions examinées en relation avec chacun des États parties (le nombre des dispositions varie en fonction du nombre de dispositions adoptées), le CEDS a conclu à une « non-conformité » en moyenne dans 25 % des cas pour les 26 États membres de l'UE (hors Hongrie) et la Croatie. Ce pourcentage est proche des 27 % de l'année précédente. Le Tableau 10.4 indique le nombre de dispositions examinées ainsi que le nombre et le taux de conformité des législations et pratiques nationales aux dispositions de la CSE pour les États membres de l'UE et la Croatie. Il présente également un code tricolore, le niveau le plus clair indiquant un pourcentage élevé de conclusions de « non-conformité ».

Le Tableau 10.5 donne un exemple thématique spécifique, présentant les conclusions du CEDS sur la conformité de la législation des États membres de l'UE avec les dispositions de la CSE relatives à l'éducation et à la formation professionnelle des personnes handicapées (article 15, paragraphe 1), à l'emploi des personnes handicapées (article 15, paragraphe 2), et à l'intégration sociale et la participation des personnes handicapées à la vie de la communauté (article 15, paragraphe 3) pour la période 2007 à 2011 (conclusions publiées en 2012). D'autres informations et statistiques relatives aux personnes handicapées sont présentées plus loin dans le présent chapitre, en ce compris des données communiquées au niveau de l'ONU concernant la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD).

10.2.2. Droits civils et politiques : cas et conformité

Les statistiques annuelles actuelles de la CouEDH indiquent que la Cour a prononcé 648 arrêts en 2012, dont 486 concluant à des violations, dans des actions intentées contre les 27 États membres de l'UE et la Croatie. Comme le montre le Tableau 10.6, les actions intentées devant la CouEDH portaient le plus souvent sur la durée des procédures (151 arrêts), le droit à la liberté et à la sûreté (80), le droit à un recours efficace (74), et les traitements inhumains ou dégradants (71). La tendance à la baisse du nombre des arrêts concluant à une violation par les États membres de l'UE et la Croatie s'est poursuivie en 2012, avec 486 condamnations contre 509 (+23 Croatie) en 2011. En 2012, la CouEDH a prononcé nettement moins d'arrêts contre les États membres et

3 Pour plus d'informations concernant la CSE, voir : www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_fr.asp.

4 Une liste de toutes les réclamations et les documents correspondants sont disponibles à : www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints_fr.asp.

Tableau 10.5 : Conclusions du CEDS concernant la conformité des législations nationales avec l'article 15, paragraphes 1, 2 et 3 de la CSE, par État membre de l'UE plus la Croatie

	Éducation et formation professionnelle pour les personnes handicapées	Emploi des personnes handicapées	Intégration et participation des personnes handicapées à la vie de la communauté
AT	Report	Report	Sans objet
BE	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'un droit effectif à une éducation et une formation dans le système général.	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'un accès égal en matière d'emploi.	Report
BG	Sans objet	Sans objet	Sans objet
CY	Report	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'une protection efficace contre les discriminations en matière d'emploi.	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées bénéficient d'une protection efficace contre les discriminations dans les domaines du logement, des transports et des activités culturelles et de loisirs.
CZ	Sans objet	Report	Sans objet
DE	Conformité	Conformité	Sans objet
DK	Non-conformité : il n'existe aucune législation protégeant explicitement les personnes handicapées contre les discriminations dans l'éducation.	Conformité	Sans objet
EE	Conformité	Conformité	Non-conformité : il n'existe aucune législation anti-discrimination pour protéger les personnes handicapées couvrant explicitement les domaines du logement, des transports, des télécommunications et des activités culturelles et de loisirs.
EL	Report	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'un accès égal en matière d'emploi.	Sans objet
ES	Conformité	Conformité	Sans objet
FI	Conformité	Conformité	Conformité
FR	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes souffrant d'autisme ont la garantie d'un accès égal en matière d'éducation (conventionnel ou dans un cadre spécial).	Report	Report
HU	Pas de rapport reçu	Pas de rapport reçu	Sans objet
IE	Conformité	Conformité	Report
IT	Conformité	Report	Conformité
LT	Conformité	Conformité	Conformité
LU	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'un droit effectif à une éducation et une formation dans le système général.	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'un accès égal en matière d'emploi.	Sans objet
LV	Sans objet	Sans objet	Sans objet
MT	Conformité	Report	Conformité
NL	Conformité	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'un accès égal en matière d'emploi.	Conformité
PL	Conformité	Conformité	Sans objet
PT	Conformité	Conformité	Conformité
RO	Report	Conformité	Sans objet
SE	Conformité	Conformité	Conformité
SI	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées, et en particulier les personnes souffrant d'un handicap intellectuel, ont la garantie d'un droit à une éducation et une formation dans le système général.	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'un accès égal en matière d'emploi.	Conformité
SK	Non-conformité : il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'un droit à une éducation et une formation dans le système général.	Non-conformité : l'existence d'une législation anti-discrimination effective n'est pas démontrée ; il n'est pas démontré que les personnes handicapées ont la garantie d'un accès égal en matière d'emploi.	Sans objet
UK	Conformité	Conformité	Sans objet
HR	Sans objet	Sans objet	Sans objet

Notes : « Sans objet » se réfère aux dispositions qui n'ont pas été acceptées par l'État en question. « Report » fait référence à des cas pour lesquels les conclusions ont été ***reportées*** *à une date ultérieure.*

Source : www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/conclusionsindex_FR.asp?

Tableau 10.6 : Nombre d'arrêts de la CouEDH concluant à une violation en 2012, par article de la CEDH, et nombre d'affaires « importantes » en attente de règlement fin 2012, par État membre de l'UE et pour la Croatie

		Article de la CEDH	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	HR	Sous-total
Violations	Droit à la vie – privation de vie	2			4		2							1	1										1						9
	Absence d'enquête effective	2			7		2											2							3					1	15
	Interdiction de la torture	3			1						1																				2
	Traitements inhumains ou dégradants	3			5		1			1	11	1		3	3		2	1		4			7		24	1	2	2	1	2	71
	Absence d'enquête effective	3			6		1				1	2			2		2			4					12		1	2		1	34
	Interdiction de l'esclavage et du travail forcé	4												1															1		2
	Droit à la liberté et à la sûreté	5		4	12		3	3			12	1	1	7	4			2				1	13		10			2	1	4	80
	Droit à un procès équitable	6		1	8		2	1		1	1	3		3			3	2		1		2	1	5	13			1		2	50
	Durée de la procédure	6	3	1	17						35	1			9	2	16	1	1	2			6	17	10		13	11	1	5	151
	Défaut d'exécution	6			1																					1	1				3
	Pas de peine sans loi	7						2				1													1						4
	Droit au respect de la vie privée et familiale	8	2	1	14		1	1				1	1	1	1		7	1		1	1	2	8	3	5	1	2	2	2	4	62
	Liberté de pensée, de conscience et de religion	9																													0
	Liberté d'expression	10	1		1			1					1	3	2		1					2	4	1	3						20
	Liberté de réunion et d'association	11													3										1				1		5
	Droit au mariage	12																												1	1
	Droit à un recours effectif	13		1	20						21			2			4	1				1		5			12	3	1	3	74
	Interdiction de discrimination	14	2		1			1			1	2													3		1		1		12
	Protection de la propriété	P1-1			8		1	1			2						13			1			23	1	7		1			1	59
	Droit à l'instruction	P1-2																													0
	Droit à des élections libres	P1-3			1												1								1						3
	Droit à ne pas être jugé ou puni deux fois	P7-4																													0
	Autres articles de la convention		3	1	13		4	1		1	6			3	2		7			1	1		9	1	4	1	4	6	1	3	72

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	HR	Total
Arrêts constatant au moins une violation	10	6	58		10	11		2	52	8	2	19	24	2	36	7	1	10	1	5	56	22	70	4	20	21	10	19	486
Règlements amiables/Arrêts de rejet					1	1									2								1	2					
Arrêts ne constatant pas de violation	13		3		3	8	1	2	3	2	3	8	1		2	5	1	4	1	2	16		6	8	2	2	13	4	113
Autres arrêts**			3		1	3			1			2	1		23				1		2	1	2	1			1		42
Nombre d'arrêts*	23	6	64		15	23	1	4	56	10	5	29	26	2	63	12	2	14	3	7	74	23	79	15	22	23	24	23	648
Affaires « importantes » en attente d'exécution***	19	17	108	8	20	17		6	59	15	11	42	24	3	62	13	3	24	14	9	76	15	88	8	16	14	17	46	754

*Note : * Certains arrêts concernent deux États membres de l'UE, et parfois un troisième pays , une affaire pour chacune des « paires » suivantes : Bosnie et Herzégovine, Croatie, Serbie, Slovénie et ancienne République yougoslave de Macédoine ; Grèce et Allemagne ; Italie et Bulgarie ; Monténégro et Serbie ; Moldavie et Russie ; Saint Marin et Italie.*

*** Autres arrêts : juste satisfaction, révision d'arrêts, exceptions préliminaires et défaut de compétence.*

**** Les affaires « importantes » concernent le contrôle de l'exécution et sont celles que le Conseil de l'Europe n'a pas identifiées comme répétitives, mais comme faisant apparaître un problème structurel ou général dans l'État concerné, dont la solution requiert l'adoption de mesures.*

Source : Données extraites du Rapport annuel 2012 de la CouEDH, p. 152–153 ; pour les affaires « importantes » en attente d'exécution, les données sont extraites du document « Surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme », Projet de rapport annuel 2012, Conseil de l'Europe, avril 2013

la Croatie concernant la durée des procédures, le droit à un procès équitable et la non-exécution.

Pour la première fois dans l'histoire de la CouEDH, le nombre d'affaires pendantes a diminué de 16 %, soit 128 100 affaires contre 151 600 au début de l'année. Le nombre total des requêtes traitées a augmenté de 68 %, principalement à cause des nouvelles méthodes de travail instaurées par le protocole n° 14 à la CEDH, lesquelles ont permis d'optimiser le filtrage et le traitement des requêtes.

Le Tableau 10.6 présente une vue d'ensemble du nombre des arrêts dans lesquels la CouEDH a conclu à une violation en 2012, ventilés par articles de la CEDH et pour chaque État membre ainsi que pour la Croatie. Il signale également le nombre d'affaires « importantes » en suspens. Le Conseil de l'Europe considère comme « importantes » les affaires qui ressortissent à un problème structurel ou général dans l'État concerné et dont la résolution nécessitera des mesures législatives.

La CouEDH donne également des informations concernant le nombre des requêtes qu'elle alloue à ses formations juridictionnelles internes par population. Les requêtes affectées à une formation juridictionnelle sont celles pour lesquelles la CouEDH a reçu un formulaire rempli correctement ainsi que les copies des documents pertinents. La Figure 10.1 montre l'affectation par habitant et par État de 2009 à 2012. De manière générale, le nombre de requêtes par État s'est stabilisé. Cette figure

Figure 10.1 : Requêtes affectées à une formation juridictionnelle par 10 000 habitants, par État membre de l'UE et la Croatie

Note : Les États membres du Conseil de l'Europe avaient une population totale d'environ 822 millions d'habitants au 1er janvier 2012. Le nombre moyen de requêtes attribuées pour 10 000 habitants était de 0,79 en 2012. Les « requêtes » concernent les plaintes reçues par la CouEDH, pour lesquelles la cour n'a pas encore décidé si elles étaient ou non admissibles.

Source : 2011 et 2012, site internet du service Eurostat (Population et conditions sociales) ou du département de statistiques des Nations Unies

Figure 10.2 : Dispositions concernant les droits de l'homme les plus fréquemment violés

Notes : Le bleu le plus foncé indique le nombre le plus élevé de violations de la CEDH, le bleu moyen indique un nombre moyen d'infractions et le bleu clair indique que le nombre d'infractions est faible. Dans le cas du « droit à la liberté et à la sûreté », qui est en deuxième position des droits de l'homme les plus fréquemment violés, la barre est plus courte car le nombre d'infractions par État est moins élevé (par exemple 13 pour PL). Lorsque deux États sont mentionnés entre parenthèses, chacun de ces deux États a commis le même nombre d'infractions (par exemple 17 BG et 17 PT).

Source : CouEDH, Rapport annuel 2012

Figure 10.3 : Nombre d'affaires pendantes devant les formations judiciaires de la CouEDH en décembre 2012, par État membre de l'UE défendeur et pour la Croatie

Notes : Cette figure ne concerne que les 27 États membres de l'UE et la Croatie. Pour les statistiques des 47 États membres du Conseil de l'Europe veuillez consulter le Rapport annuel 2012 de la CouEDH. Les « affaires » concernent les requêtes jugées admissibles par la CouEDH et qui seront de ce fait considérées sur leur bien-fondé.

Source : CouEDH, Rapport annuel 2012

n'inclut pas les requêtes en phase pré-judiciaire, avec un dossier incomplet.

La Figure 10.2 présente les dispositions de la CEDH les plus fréquemment violées ainsi que les États membres de l'UE et la Croatie présentant les quatre nombres d'infractions les plus élevés pour chaque droit.

La Figure 10.3 indique le nombre des requêtes pendantes devant la CouEDH. Les États membres de l'UE et la Croatie représentent ensemble 49 212 des 128 100 requêtes pendantes fin 2012, soit environ 38 %. La **Bulgarie**, l'**Italie** et la **Roumanie** et ont le nombre le plus élevé d'affaires pendantes.

Le Tableau 10.7 présente le nombre d'affaires avec un délai d'exécution moyen de plus de cinq ans parmi les affaires pendantes importantes et le montant total de juste satisfaction concédé pour toutes les affaires en 2011 et 2012, pour les États membres de l'UE et la Croatie. Le tableau met en exergue les cinq nombres d'affaires les plus élevés ainsi que les cinq montants les plus élevés de juste satisfaction. En 2012, l'**Italie** présentait le nombre le plus élevé d'affaires importantes pendantes avec un délai d'exécution de plus de cinq ans. Elle avait également le montant le plus élevé de juste satisfaction octroyé, presque 120 millions EUR, contre 8 millions EUR en 2011.

Tableau 10.7 : Nombre d'affaires pendantes importantes avec un délai d'exécution moyen de plus de cinq ans et montant total de juste satisfaction octroyé, par État membre de l'UE et pour la Croatie

	Délai d'exécution moyen		Juste satisfaction	
	Affaires importantes pendantes >5 ans		Total accordé (EUR)	
	2011	2012	2011	2012
AT	2	4	79 493	119 689
BE	6	5	46 269	156 150
BG	27	32	731 302	1 404 532
CY	2	2	3 200	0
CZ	3	5	276 396	193 530
DE	1	1	348 922	502 026
DK			21 000	223 178
EE			8 000	28 118
EL	15	20	7 061 189	1 659 800
ES	2	1	331 000	156 840
FI	3	5	105 114	70 150
FR	4	4	2 183 236	7 667 647
HU	1	1	1 143 510	674 000
IE	1	1	38 800	168 035
IT	31	33	8 414 745	119 558 467
LT	1	2	42 995	60 738
LU	1	3	0	37 885
LV	4	7	101 364	57 000
MT	4	4	170 500	90 800
NL	2	2	8 340	62 283
PL	15	27	803 223	570 040
PT	4	4	3 618 619	1 029 170
RO	20	28	1 765 401	1 349 518
SE	1		5 500	20 240
SI	3	6	36 830	263 362
SK	1	1	425 363	349 817
UK	5	5	454 457	418 220
HR	6	10	190 543	325 950
		Total:	**28 415 312**	**137 217 185**

Notes : Les affaires « importantes » font référence à l'exécution des affaires importantes, c'est-à-dire les affaires que le Conseil de l'Europe considère comme non répétitives et révélatrices d'un problème structurel ou général dans l'État concerné et pour lequel des mesures législatives ou autres doivent être prises, selon la CouEDH. Ce tableau met en exergue les quatre nombres d'affaires les plus élevés ainsi que le montant de juste satisfaction accordé en 2012.

Source : Données extraites du document « Surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme », Projet de rapport annuel 2012, Conseil de l'Europe, avril 2013

Outre les États membres de l'UE, l'Union européenne elle-même, de par son adhésion, sera liée par la CEDH et soumise à la juridiction de la CouEDH. Les négociations d'adhésion, lancées en 2010, se sont poursuivies en 2012 sans arriver à une conclusion[5]. Les comptes rendus des réunions du cycle de discussions de septembre 2012 entre la Commission européenne et le Comité directeur des droits de l'homme (CDDH) du Conseil de l'Europe, composé de représentants des États membres du Conseil de l'Europe, illustrent certains des problèmes qui doivent encore être réglés[6].

Ces sujets de « désaccord » sont notamment : l'attribution d'une affaire à l'Union européenne ou à un ou plusieurs de ses États membres dans la mise en œuvre de la législation de l'UE ; certains aspects procéduraux du nouveau mécanisme de « codéfendeur » rassemblant l'UE et un ou plusieurs de ses États membres devant la CouEDH, et la participation de l'UE au Comité des Ministres, en ce compris les droits de vote de l'Union européenne. Les négociations se sont poursuivies lors de la réunion du 7 au 9 novembre 2012, au cours de laquelle les délégations ont eu un échange de points de vue avec des représentants de la société civile qui ont souligné l'importance de négociations transparentes. Les représentants des organisations non gouvernementales ont exprimé leurs préoccupations concernant les effets des changements envisagés pour les requérants et les obligations de l'UE au titre de la CEDH qui, selon elles, devraient couvrir non seulement les actes législatifs, mais aussi toute action imputable à l'Union européenne[7].

10.3. Acceptation des conventions et protocoles de l'ONU

Les normes mondiales fixées sous l'égide de l'ONU et de ses organisations associées, telles que l'Organisation internationale du travail (OIT), créent un cadre universel d'instruments et de mécanismes de suivi. La Figure 10.4 indique l'acceptation des instruments internationaux de l'ONU et du Conseil de l'Europe par les États membres de l'UE et par la Croatie. En combinant le nombre de conventions et de protocoles acceptés ainsi que leurs mécanismes de suivi, il est possible d'estimer grossièrement l'engagement d'un État en faveur des obligations en matière de droits de l'homme. À la Figure 10.4, une convention « compte » par exemple autant qu'un protocole. Bien que peu précis, ces chiffres donnent des informations objectives et permettent des comparaisons qui donnent des indications sur la volonté d'un État d'être tenu de rendre des comptes. Le code couleur appliqué à la Figure 10.4, est basé sur la division de la plage totale en trois catégories de taille égale.

La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD) incarne le lien le plus étroit entre l'UE et le système de l'ONU en matière de droits de l'homme, l'UE elle-même étant devenue partie à la CRPD en 2010. La CRPD est le premier des principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme qui permette explicitement l'adhésion des organisations régionales.

En 2012, cinq États membres de l'UE, à savoir la **Bulgarie**, l'**Estonie**, la **Grèce**, **Malte** et la **Pologne** ont ratifié la CRPD, portant le nombre total à 24, plus la Croatie (voir le Tableau 10.6). Tous les États membres de l'UE ont signé la CRPD. En 2012, l'**Estonie**, la **Grèce** et **Malte** ont également ratifié le protocole facultatif à la CRPD permettant des plaintes individuelles pour violation des droits prévus par la CRPD. Le nombre total des États membres de l'UE parties au protocole facultatif de la CRPD est de 18, plus la Croatie. Quatre autres États membres ont signé ce protocole (voir le ▶ **Chapitre 5** pour des informations supplémentaires sur la CRPD et la Section 10.5.2. pour plus d'informations sur le rôle joué par les INDH dans le suivi de la mise en œuvre de la CRPD).

En ce qui concerne les autres changements liés aux instruments de l'ONU relatifs aux droits de l'homme en 2012, la **Slovaquie** a ratifié le protocole facultatif sur les plaintes individuelles du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR), qui entrera en vigueur le 5 mai 2013, tandis que la **France** et l'**Irlande** l'ont signé. Le **Luxembourg** a ratifié le protocole facultatif n° 1 à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (UNTOC) relatif au trafic de migrants[8].

Tous les États membres ainsi que la Croatie sont parties à la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC), mais tous n'ont pas ratifié les trois protocoles qui s'y rapportent. Parmi les États membres de l'UE et la Croatie, seule l'**Estonie** n'a pas encore ratifié le protocole facultatif n° 1 concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés[9].

Vingt-cinq États membres de l'UE ainsi que la Croatie sont parties au protocole facultatif n° 2 concernant la prostitution des enfants, la **Finlande** étant devenue

5 Une liste des documents relatifs à ces réunions est disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports_fr.asp.

6 Conseil de l'Europe (2012), 47+1(2012)R02, 19 septembre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1(2012)R02final_FR.pdf.

7 Conseil de l'Europe, 47+1(2012)R03, 7–9 novembre 2012, disponible à : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1%282012%29R03_FR_final.pdf.

8 L'UE est également partie à l'UNTOC ainsi qu'à ses protocoles. Elle a ratifié la Convention en 2004 et ses protocoles 1 et 2 en 2006.

9 La procédure de ratification est toutefois en cours et devrait aboutir en 2013.

Figure 10.4 : Acceptation des instruments relatifs aux droits de l'homme de l'ONU et du Conseil de l'Europe par État membre de l'UE et la Croatie

Notes : *Cette figure couvre la liste complète des instruments de l'ONU (conventions et protocoles correspondants, mais aussi les dispositions additionnelles de suivi acceptées) présentée au Tableau 10.8. Elle couvre également tous les instruments du Conseil de l'Europe (conventions et protocoles) énumérés au Tableau 10.1. Le nombre total des instruments pris en considération est de 57 (31 pour l'ONU et 26 pour le Conseil de l'Europe).*

Source : *FRA, 2012 ; données extraites du Site Internet « Collection des traités » des Nations Unies, à : http://treaties.un.org*

partie en 2012. La **Finlande** et la **République tchèque** ont uniquement signé ce protocole.

L'**Allemagne**, l'**Autriche**, la **Belgique**, **Chypre**, l'**Espagne**, la **Finlande**, l'**Italie**, le **Luxembourg**, **Malte**, le **Portugal**, la **Roumanie**, la **Slovaquie** et la **Slovénie** ont signé le protocole facultatif n° 3 à la CRC relatif aux procédures de réclamation (procédure de communication), ouvert à la signature en février 2012 (voir le Tableau 10.8).

En 2012, l'**Autriche** a ratifié la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (ICPED) et son protocole facultatif concernant les plaintes individuelles, portant à six le nombre des États membres de l'UE (plus la Croatie) qui ont ratifié la Convention ainsi que son protocole.

De même, dans le contexte de la Convention contre la torture (CAT), déjà ratifiée par tous les États membres de l'UE, l'**Autriche** et la **Hongrie** ont ratifié le protocole

facultatif (OP-CAT) imposant aux États parties de désigner ou de mettre en place un Mécanisme national de prévention (MNP). Avec ces ajouts qui datent de 2012, 19 États membres de l'UE ainsi que la Croatie sont parties et six autres sont signataires (voir la Section 10.5.2 pour des informations supplémentaires sur le rôle des INDH en tant que MNP)[10].

La Convention internationale sur les droits des travailleurs migrants (ICRMW) reste le seul des neuf traités « fondamentaux » de l'ONU relatifs aux droits de l'homme à n'avoir été ni signé, ni ratifié par aucun État membre de l'UE (voir également le **Chapitre 1**). Une convention de l'Organisation internationale du travail relative aux travailleurs domestiques (OIT C189), adoptée en 2011, a par contre reçu en 2012 un nombre suffisant de ratifications (deux ratifications, par les Philippines et l'Uruguay) pour entrer en vigueur en 2013.

Le Tableau 10.8 indique l'acceptation d'une sélection de conventions et de protocoles de l'ONU. Un code tricolore indique le nombre d'instruments acceptés par les différents États membres de l'UE et la Croatie. La teinte la plus sombre indique le pourcentage le plus élevé de conclusions de « non-conformité ».

10.4. Obligations de suivi : niveau international

La plupart des conventions de l'ONU reprises au Tableau 10.8 prévoient la mise en place d'organismes internationaux de suivi (organes du traité de l'ONU) chargés de surveiller le respect par les États parties de leurs obligations, notamment par l'intermédiaire d'une procédure de comptes rendus périodiques. Le Conseil des droits de l'homme de l'ONU joue lui aussi un rôle de suivi par le processus d'examen périodique universel (EPU) lancé en 2006[11]. Ces mécanismes de suivi imposés au niveau de l'ONU bénéficient en outre du soutien du système universel d'INDH accréditées chargées d'une mission plus générale en matière de droits de l'homme (voir la Section 10.5).

10 Le parlement du Portugal a approuvé la soumission d'un instrument de ratification pour OP-CAT par sa résolution 143/2012 du 13 décembre 2012. La ratification proprement dite a cependant eu lieu le 15 janvier 2013 et n'est donc pas reprise dans le texte ni dans les tableaux du présent rapport annuel.

11 Pour le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, trois nouveaux États membres de l'UE ont été élus fin 2012 pour siéger au sein de l'organe de 47 membres à partir du 1er janvier 2013. Ces pays s'ajoutent aux six autres en place et remplacent la Belgique et la Hongrie. Les membres actuels (et l'année d'expiration de leur mandat) sont : l'Allemagne (2015), l'Autriche (2014), l'Espagne (2013), l'Estonie (2015), l'Irlande (2015), l'Italie (2014), la Pologne (2013), la République tchèque (2014), et la Roumanie (2014) ; Assemblée générale de l'ONU, GA/11310, 12 novembre 2012, disponible à : www.un.org/News/Press/docs/2012/ga11310.doc.htm.

10.4.1. Examen périodique universel (EPU)

L'EPU est facilité par un groupe de trois États appelé « troïka » qui se réunit pour chaque session d'examen. Avec l'assistance du secrétariat de l'EPU (qui fait partie du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, HCDH), la troïka prépare un document faisant état des résultats de l'examen, qui comprend une synthèse des procédures d'examen, les recommandations présentées par les États, les conclusions et les engagements proposés par l'État faisant l'objet de l'examen.

Après le suivi de tous les États membres de l'ONU dans un premier cycle complet d'EPU en quatre ans, cinq États membres de l'UE ont subi une deuxième fois la procédure d'EPU en 2012 : la **Finlande**, les **Pays-Bas**, la **Pologne**, la **République tchèque** et le **Royaume-Uni**[12]. Sur la base des examens, un groupe de travail de l'EPU formule des recommandations sur la façon dont l'État concerné peut mieux satisfaire à ses obligations en matière de droits de l'homme. Les États doivent exprimer leur position vis-à-vis de ces recommandations en trois étapes : a) pendant la réunion du groupe de travail ; b) pendant la période de trois mois entre le groupe de travail et la séance plénière du Conseil des droits de l'homme, via un document écrit appelé « addendum » ou c) en dernière limite, dans leur déclaration en plénière du Conseil des droits de l'homme, lorsque le résultat final de l'UPE est adopté.

Les États peuvent accepter, accepter partiellement ou rejeter la mise en œuvre de ces recommandations. Le **Royaume-Uni**, par exemple, a reçu 132 recommandations ; il en a accepté 72, accepté partiellement 19 et rejeté 41. Les Pays-Bas ont reçu 119 recommandations ; ils en ont accepté 65, en ont accepté partiellement sept et en ont rejeté 47. Les raisons de rejeter des recommandations varient d'un pays à l'autre mais peuvent être liées au fait que l'État concerné est déjà en train de résoudre le problème évoqué. En 2012, la **Slovénie** a soumis un rapport à mi-parcours avec des mesures de mise en œuvre pour un total de 97 recommandations[13]. Le Tableau 10.9 donne une vue d'ensemble des recommandations de l'EPU pour les États membres de l'Union européenne examinés en 2012.

10.4.2. Organes des traités

Contrairement au système de l'EPU, qui examine le bilan global en matière de droits de l'homme d'un État, les organes des traités de l'ONU surveillent la mise en

12 Pour plus d'informations concernant le système d'EPU, voir : www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx. Concernant les sessions de l'EPU, voir : www.upr-info.org/-Session-13-May-2012-.html.

13 Voir : http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session7/SI/Slovenia_mid-term_report.pdf.

Tableau 10.8 : Acceptation d'une sélection de conventions de l'ONU par État membre de l'UE et la Croatie

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI
Nombre total accepté	*26*	*25*	*23*	*23*	*19*	*26*	*23*	*18*	*21*	*27*	*21*
ICERD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ICERD - Plaintes individuelles (art. 14, paragraphe 1)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓
ICCPR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ICCPR - Plaintes d'un État (art. 41)	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	×	×	✓	✓
ICCPR - OP1 (plaintes individuelles)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ICCPR - OP2 (peine de mort)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ICESCR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ICESCR - OP (Plaintes individuelles) [pas encore en vigueur]	×	s	×	×	×	×	×	×	×	✓	s
CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CEDAW - OP (Plaintes individuelles)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓
CEDAW - OP (Procédure d'enquête, article 10, retrait)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓
CAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CAT - OP (OP-CAT)	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	s
CAT - Plaintes d'un État (art. 21, paragraphe 1)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓
CAT - Plaintes individuelles (art. 22, paragraphe 1)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓
CAT - Inquiry procedure (art. 20, paragraphe 2), retrait à l'art. 28, paragraphe 1)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CRC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CRC - OP1 (conflit armé)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓
CRC - OP2 (prostitution)	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CRC - OP3 (communication procedure)	s	s	×	s	×	s	×	×	×	s	s
ICRMW	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
ICPED	✓	✓	s	s	×	✓	s	×	s	✓	s
ICPED - Plaintes individuelles (art. 31)	✓	✓	×	×	×	✓	×	×	×	✓	×
CRPD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s
CRPD - OP (Plaintes individuelles)	✓	✓	s	✓	s	✓	×	✓	✓	✓	s
UNTOC	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓
UNTOC - OP1 (trafic illicite de migrants)	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓
UNTOC - OP2 (traite des personnes)	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CRSR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
OIT C169	×	×	×	×	×	×	✓	×	×	✓	×
OIT C189*	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×

Notes : L'acceptation couvre à la fois le fait d'être un État partie et l'acceptation de dispositions supplémentaires de contrôle.

ICERD	*Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*
ICCPR	*Pacte international relatif aux droits civils et politiques*
ICCPR - OP1	*Protocole facultatif se rapportant à l'ICCPR*
ICCPR - OP2	*Deuxième protocole facultatif à l'ICCPR visant à abolir la peine de mort*
ICESCR	*Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*
ICESCR - OP	*Protocole facultatif se rapportant à l'ICESCR*
CEDAW	*Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*
CEDAW - OP	*Protocole facultatif se rapportant à la CEDAW*
CAT	*Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*
CAT - OP	*Protocole facultatif se rapportant à la CAT*
CRC	*Convention relative aux droits de l'enfant*
CRC - OP1	*Protocole facultatif à la CRC concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés*
CRC - OP2	*Protocole facultatif à la CRC concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants*
CRC - OP3	*(procédure de présentation de communication)*
ICRMW	*Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*

Tableau 10.8 : (suite)

FR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	HR	Nombre total accepté sur 27 États membres et la Croatie
25	*24*	*19*	*23*	*19*	*24*	*16*	*22*	*24*	*21*	*22*	*20*	*24*	*24*	*24*	*21*	*23*	
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
✓	✓	✓	✓	×	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	23
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
×	✓	✓	✓	×	✓	×	✓	✓	✓	×	×	✓	✓	✓	✓	✓	20
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	27
✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
s	×	s	s	×	s	×	×	s	×	s	×	×	s	✓	×	×	2
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25
✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
✓	✓	s	s	×	✓	×	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	×	✓	✓	19
✓	✓	✓	✓	×	✓	×	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	24
✓	✓	✓	✓	×	✓	×	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	×	✓	23
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26
×	×	×	s	×	s	×	s	×	×	s	s	×	s	s	×	×	0
×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	0
✓	×	s	s	s	s	×	s	✓	×	s	s	s	s	s	×	s	6
✓	×	×	×	×	×	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	6
✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25
✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	20
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
×	×	×	×	×	×	×	×	✓	×	×	×	×	×	×	×	×	3
×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	0

ICPED	*Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées*
CRPD	*Convention relative aux droits des personnes handicapées*
CRPD - OP	*Protocole facultatif à la CRPD*
OIT C169	*Convention relative aux peuples indigènes et tribaux*
OIT C189	*Convention sur les travailleuses et travailleurs domestiques*
UNTOC	*Convention contre la criminalité transnationale organisée*
UNTOC - OP 1	*Protocole facultatif 1 à la CCTO contre le trafic illicite de migrants*
UNTOC - OP 2	*Protocole facultatif 2 à la CCTO concernant la traite des personnes*
CRSR	*Convention relative au statut des réfugiés*

** L'OIT C189 a été adoptée en 2011, mais n'est pas encore en vigueur.*

✓ = État partie/provisions acceptées
s = signé
× = non signé
■ Acceptation élevée (25 et plus)
■ Acceptation moyenne (entre 21 et 24)
■ Acceptation faible (20 et moins)

Source : FRA, 2012 ; données extraites du Site Internet « Collection des traités » des Nations Unies, à : http://treaties.un.org

Tableau 10.9 : Recommandations de l'examen périodique universel en 2012 pour les États membres de l'UE et la Croatie

	Total	Acceptées*	Partiellement acceptées	Rejetées*
CZ	La position de la République tchèque envers toutes les recommandations est toujours en attente.			
FI	78	71	4	3
NL	119	65	7	47
PL	124	105	0	19
UK	132	72	19	41

Notes: ** Les chiffres sont susceptibles de changer étant donné que des recommandations reportées ou rejetées peuvent être acceptées ultérieurement. Il est à noter que ces chiffres peuvent varier selon la source utilisée pour la collecte des données.*

Source : *FRA, 2012 ; le tableau repose sur les informations disponibles sur : www.upr-info.org/+Detailed-statistics-available+.html et www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx*

œuvre des droits garantis par leurs traités respectifs. En 2012, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté une résolution sur le renforcement et l'amélioration du fonctionnement du système des traités relatifs aux droits de l'homme de l'ONU[14]. Les organes des traités réalisent généralement un examen sur la base de rapports réguliers soumis par les États concernés. Les cycles d'examen des organes des traités sont généralement de quatre ou cinq ans à l'exception de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD), qui applique en principe un cycle de deux ans.

En 2012, ces organes ont examiné plusieurs États membres de l'UE. Comme le montre le Tableau 10.10, de tous les organes des traités, l'organe de suivi de l'ICERD, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), a examiné le plus grand nombre d'États membres de l'UE en 2012 : l'**Autriche**, la **Finlande**, l'**Italie** et le **Portugal**. Le Tableau 10.10 montre que les États membres de l'UE et la Croatie font l'objet de neuf activités de suivi au niveau de l'ONU, dans le cadre desquelles ils ont présenté des rapports en 2012.

Outre les rapports, les traités prévoient également des mécanismes de réclamation individuelle (voir le Tableau 10.11). Comme indiqué, un nouvel instrument a été mis en place pour les droits de l'enfant. Lors d'une cérémonie officielle organisée le 28 février 2012 à Genève, le troisième protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC) a été ouvert à la signature (voir également le **Chapitre 4**)[15].

Parmi les neuf conventions principales de l'ONU relatives aux droits de l'homme, trois ne permettent pas encore de soumettre des réclamations individuelles à leurs organes respectifs. L'article 77 de l'ICRMW de 1990 n'a pas encore reçu un nombre suffisant de déclarations pour que le mécanisme de réclamation devienne opérationnel (deux déclarations sur les dix requises), et aucun État membre de l'UE n'a signé la Convention (parmi les pays tiers, 35 ont signé la Convention et 46 sont parties à la Convention).

Le protocole facultatif de 2008 au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels n'est pas encore entré en vigueur (huit des dix États parties requis, et 32 signatures supplémentaires). Huit États membres de l'UE ont signé ce protocole. Parmi ceux-ci, la **Slovaquie** l'a ratifié en 2012 après l'**Espagne**[16].

Il en va de même pour le troisième protocole facultatif à la CRC (deux des dix États parties requis et 34 signatures supplémentaires), signé par 13 États membres de l'UE. Ces deux protocoles facultatifs portent également sur les réclamations entre États et les procédures d'enquête.

14 Assemblée générale de l'ONU, A/RES/66/254 du 15 mai 2012, initié par la résolution du 16 mars 2012, A/66/L.37.

15 HCDH, www2.ohchr.org/english/bodies/crc/OPIC_Ceremony.htm.

16 Le protocole a atteint le nombre requis de ratifications début 2013 et entrera en vigueur le 5 mai 2013. Le Portugal est devenu partie en janvier 2013, portant à trois le nombre total d'États membres de l'UE ayant ratifié le protocole. Étant donné que ces ratifications ont eu lieu en 2013, elles ne sont pas reprises dans le texte, ni dans les tableaux du présent rapport.

Tableau 10.10 : Rapports de suivi de l'ONU soumis en 2012 par les États membres de l'UE et la Croatie

	HRC	CERD	CESCR	CEDAW	CAT	CRC	CRC-OP-SC	CRPD	EPU	Total
AT		✓				✓				2
BE										0
BG			✓	✓						2
CY						✓				1
CZ					✓				✓	2
DE	✓									1
DK										0
EE										0
EL					✓	✓	✓			3
ES			✓							1
FI		✓							✓	2
FR										0
HU								✓		1
IE										0
IT		✓								1
LT	✓									1
LU										0
LV										0
MT										0
NL									✓	1
PL									✓	1
PT		✓								1
RO										0
SE							✓			1
SI										0
SK			✓							1
UK						✓			✓	2
HR										0
Total	2	4	3	1	2	4	2	1	5	24

✓ = Rapports de suivi publiés en 2012

Notes: Les acronymes ont la signification suivante :

CERD Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
HRC Comité des droits de l'homme (organe conventionnel du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ICCPR)
CESCR Comité des droits économiques, sociaux et culturels
CEDAW Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
CAT Comité contre la torture
CRC Comité des droits de l'enfant
CRC-OP-SC Comité des droits de l'enfant (surveillance du protocole facultatif concernant la vente des enfants
CRPD Convention des droits des personnes handicapées
EPU Examen périodique universel

Source : FRA, 2012 ; données extraites de : Organes des Nations Unies : http://tb.ohchr.org/default.aspx

Le Tableau 10.11 présente une vue d'ensemble des neuf principaux instruments de l'ONU relatifs aux droits de l'homme et de leur disposition ou protocole prévoyant la possibilité de réclamation individuelle. Outre l'année d'adoption, l'année d'entrée en vigueur et le nombre d'États parties, cette vue d'ensemble fournit des informations détaillées concernant les différents mécanismes de réclamation individuelle, l'ampleur de l'acceptation de ces mécanismes, et le nombre de communications/d'affaires en 2012, ainsi que le nombre des décisions concluant à une violation. Le tableau donne un total général ainsi qu'une vue d'ensemble pour les États membres de l'UE et la Croatie[17].

10.4.3. Procédures spéciales de l'ONU

Le système des procédures spéciales est un élément central du dispositif de l'ONU en matière de droits de l'homme et couvre tous les droits de l'homme : droits civils, économiques, politiques et sociaux. Fin 2012, il existait 36 mandats thématiques et 12 mandats par pays.

Avec le soutien du HCDH de l'ONU, les procédures spéciales entreprennent des visites dans les pays, interviennent dans dossiers individuels de nature structurelle en envoyant des communications aux États et à d'autres acteurs afin d'attirer leur attention sur les violations ou

Tableau 10.11 : Conventions de l'ONU assorties de mécanismes de réclamations individuelles et nombre de cas

	ICERD	ICESCR	ICCPR	CEDAW	CAT	CRC	ICRMW	CRPD	CPED
Année d'adoption (entrée en vigueur)	1965 (1969)	1966 (1976)	1966 (1976)	1979 (1981)	1984 (1987)	1989 (1990)	1990 (2003)	2006 (2008)	2006 (2010)
Nombre d'États parties (dont États membres de l'UE et Croatie)	175 (28)	160 (28)	167 (28)	187 (28)	153 (28)	193 (28)	46 (0)	127 (25)	37 (6)
Disposition / instrument relatif aux réclamations individuelles [année d'adoption (PF)] (entrée en vigueur) – jaune : pas encore en vigueur	Article 14 (1969)	PF [2008]	PF [1966] (1976)	PF [1999] (2000)	Article 22 (1987)	PF [2011]	Article 77	PF [2006] (2008)	Article 31 (2010)
Nombre d'États acceptant les réclamations individuelles (dont États membres de l'UE et Croatie)	54 (23)	8 (2)	114 (27)	104 (25)	66 (23)	2 (0)	2 (0)	76 (20)	16 (6)
Nombre total de dossiers enregistrés (y compris les dossiers enregistrés en 2012)	52 (3)	s.o.	2 231 (98)	47 (8)	534 (50)	s.o.	s.o.	9 (9)	0 (0)
Nombre total de dossiers ayant abouti à une conclusion de violation (y compris les dossiers enregistrés en 2012)	13 (1)	s.o.	799 (54)	12 (3)	75 (8)	s.o.	s.o.	1 (1)	0 (0)
Nombre total de dossiers ayant abouti à une conclusion de violation par un État membre de l'UE ou par la Croatie (y compris les dossiers enregistrés en 2012)	10 (1)	s.o.	107 (3)	7 (2)	33 (3)	s.o.	s.o.	1 (1)	0 (0)

Notes : *Informations triées par année d'adoption, année d'entrée en vigueur, nombre d'États parties, acceptation des réclamations individuelles, nombre de dossiers (communications) ; « s.o » signifie « sans objet », « PF » signifie « protocole facultatif ».*

Source : *Données fournies par le HCDH de l'ONU et extraites du site : http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx ?id=4&subid=A&lang=fr*

17 Le nombre total des requêtes ainsi que le nombre des décisions ayant conclu à une violation depuis la création de chaque mécanisme ont été repris dans : FRA (2012), *Donner corps aux droits : le paysage des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Luxembourg, Office des Publications, disponible à : http://fra.europa.eu/fr/publication/2012/donner-corps-aux-droits-le-paysage-des-droits-fondamentaux-dans-lunion-europeenne.

abus allégués, réalisent des études thématiques spéciales et organisent des consultations d'experts, contribuent au développement de normes internationales en matière de droits de l'homme, militent pour la défense des droits, sensibilisent l'opinion publique, et fournissent des conseils en vue de la coopération technique.

Les États membres de l'Union européenne ont exprimé à plusieurs reprises leur soutien au système de procédures spéciales et invité les États à coopérer pleinement. Tous les États membres de l'UE et la Croatie ont remis une invitation permanente à toutes les procédures spéciales thématiques du Conseil des droits de l'homme, annonçant par là qu'ils accepteront toujours les « demandes de visites » de toutes les procédures spéciales.

Dans ce contexte, plusieurs titulaires de mandats pour des procédures spéciales ont visité un ou plusieurs États membres de l'UE et/ou la Croatie en 2012 :

- Le Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences a visité la Croatie et l'**Italie**.
- Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a visité la **Grèce** et l'**Italie**.
- L'**Allemagne** et la **Suède** ont reçu la visite du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en République islamique d'Iran.
- Le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction a visité **Chypre**.
- Le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a visité l'**Irlande**.
- Le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux a visité la **Hongrie**.
- L'Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, particulièrement des droits économiques, sociaux et culturels, a visité la **Lettonie**.
- Le **Royaume-Uni** a reçu une visite du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine.

Les résultats de ces visites sont présentés dans des rapports écrits soumis au Conseil des droits de l'homme et sont accessibles sur les sites Internet des différents titulaires de mandat des procédures spéciales[18].

18 Voir : www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx.

En 2012, les titulaires de mandat de procédures spéciales ont envoyé 28 communications à divers États membres de l'UE, à savoir **Chypre**, l'**Espagne**, la **Finlande**, la **France**, la **Grèce**, la **Hongrie**, l'**Italie**, les **Pays-Bas**, la **Pologne**, le **Portugal**, le **Royaume-Uni** et la **Roumanie**. Les communications envoyées par les procédures spéciales et les réponses éventuelles des États sont reprises dans le « rapport des communications des procédures spéciales » présenté lors de chaque session du Conseil des droits de l'homme.

Les procédures spéciales ont entrepris des analyses présentant une pertinence particulière pour l'UE. Ainsi, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a lancé une étude d'un an portant sur les droits des migrants dans la région euro-méditerranéenne et axée en particulier sur la gestion des frontières extérieures de l'Union européenne. En mai 2012, il a organisé des consultations avec les principales institutions de l'UE chargées de protéger et de promouvoir les droits des migrants[19], en ce compris la Direction générale Affaires intérieures et la Direction générale Justice de la Commission européenne, ainsi qu'avec les autres entités régionales concernées, dont le Parlement européen, le Conseil européen, la FRA, Frontex, et les acteurs concernés de la société civile. Il a ensuite visité quatre pays-clés des deux côtés de la frontière méridionale de l'UE en Méditerranée : la Tunisie, la Turquie, la **Grèce**, et l'**Italie**. Les conclusions et les recommandations découlant de ces visites seront présentées lors de la 23e session du Conseil des droits de l'homme en juin 2013 sous la forme d'un rapport de mission thématique global, avec des annexes propres aux différents pays.

10.5. Obligations de suivi au niveau national : les institutions nationales de défense des droits de l'homme

Les INDH ont un rôle essentiel à jouer dans le suivi des obligations internationales et de leur mise en œuvre au niveau national. Elles sont souvent un mécanisme national de mise en œuvre désigné officiellement dans le cadre de traités (voir la Section 10.5.2). En 2012, le Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée générale de l'ONU ont souligné la contribution précieuse des INDH dans ce domaine[20].

19 Pour plus d'informations, voir : www.ohchr.org/FR/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/ConceptNote.aspx.

20 Voir la Résolution 20/14 du Conseil des droits de l'homme de l'ONU du 5 juillet 2012. Les 19 et 20 décembre 2011, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté les Résolutions 66/169 et 67/163 affirmant le rôle important des INDH pour promouvoir et protéger les droits de l'homme au niveau national comme au niveau international.

La Déclaration de Brighton de 2012 sur l'avenir de la CouEDH a appelé de ses vœux une mise en œuvre plus efficace de la CEDH au niveau national, notamment par la mise en place d'INDH, le principe étant que le niveau national est le niveau le plus efficace pour régler les problèmes de droits de l'homme. Cette déclaration invite également les États à travailler « dans un esprit de coopération » avec les INDH[21].

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a souligné en 2012 le rôle essentiel joué par les INDH et les organismes similaires au cours de la crise économique actuelle en Europe. Il a mis en avant leur faculté d'atténuer les conséquences des mesures d'austérité pour les droits de l'homme en proposant de « donner des avis spécialisés sur les groupes ayant le plus grand besoin de protection, sur les effets des différentes mesures politiques et sur les conséquences plus générales [de la crise] pour les droits de l'homme »[22].

Se faisant l'écho du Conseil de l'Europe, la Commission européenne et le Parlement européen ont également demandé la création d'INDH dans tous les États membres de l'UE ainsi que des mesures visant à faciliter la mise en réseau de ces organes et d'autres mécanismes à travers l'UE pour aider les personnes à exercer leurs droits fondamentaux et pour réagir le plus efficacement possible aux violations[23].

10.5.1. Accréditation et coopération internationale

Au niveau international, les INDH coopèrent par le biais du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC). Le CIC encourage et soutient la participation des INDH au système international des droits de l'homme et facilite la coopération entre INDH au niveau mondial. Par l'intermédiaire de son Sous-comité d'accréditation, le CIC assure également l'accréditation des INDH du point de vue de leur conformité aux principes de Paris - qui stipulent que les INDH doivent être indépendantes, établies par la loi, à l'abri des ingérences des pouvoirs publics et disposer d'un financement adéquat.

Les INDH accréditées comme pleinement conformes aux principes de Paris, et qui possèdent donc le « statut A », sont reconnues par le système de l'ONU. À ce titre, elles peuvent participer à part entière aux travaux des structures de l'ONU. Elles peuvent notamment s'exprimer dans le cadre des procédures de suivi, quel que soit leur État[24]. Afin de permettre aux États membres de fonder des INDH conformes aux principes de Paris, la FRA a publié un manuel décrivant les procédures d'accréditation et donnant un certain nombre d'exemples au niveau national. Le Parlement européen a aussi invité la FRA à soutenir la formation de réseaux au niveau de l'UE par les INDH : dans son rapport annuel, il demande « la mise en place, dans tous les États membres, d'institutions nationales appropriées dans le domaine des droits de l'homme et l'adoption de mesures facilitant la mise en réseau de ces organismes dans l'ensemble de l'Union, avec le soutien de l'Agence des droits fondamentaux ; invite les institutions de l'Union et les États membres à développer la capacité à agir en tant que défenseurs des droits de l'homme des organismes compétents en matière d'égalité des chances, des organismes chargés de la protection des données, des institutions nationales pour les droits de l'homme et de l'Agence des droits fondamentaux »[25].

Au niveau européen, les INDH de toute l'UE coordonnent leurs activités via le Groupe européen d'INDH qui facilite également leur coopération avec le CIC et avec les autres organes et mécanismes de suivi au niveau de l'UE et de l'ONU. En ce qui concerne les INDH des États membres de l'Union européenne et de Croatie, en 2012, quatre INDH de statut A (**Danemark**, **Espagne**, **Portugal** et **Pologne**) ont obtenu leur réaccréditation périodique par le Sous-comité d'accréditation et gardé ainsi leur statut A[26]. Le statut B de la **Slovaquie** a expiré en 2012, et l'institution de ce pays a donc perdu son accréditation en raison de la

21 Voir : http://hub.coe.int/20120419-brighton-declaration.

22 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme (2012), « Remarque du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe selon laquelle les structures nationales des droits de l'homme peuvent contribuer à atténuer les effets des mesures d'austérité », CommDH 027(2012), 31 mai 2012, disponible à : www.coe.int/t/commissioner/news/2012/120531hrc_FR.asp.

23 Commission européenne (2012), *Rapport 2011 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, COM(2012) 169 final, 16 avril 2012 ; Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (2012), *Rapport sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2010-2011)*, 2011/2069(INI).

24 Voir, par exemple, ONU, Comité des droits de l'homme (2012), *Document sur les relations entre le Comité des droits de l'homme et les institutions nationales de défense des droits de l'homme*, CCPR/C/106/3, 13 novembre 2012. De façon générale, voir : FRA (2012), *Handbook on the establishing and accrediting National Human Rights Institutions in the EU*, Luxembourg, Office des publications, disponible à : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/handbook-establishment-and-accreditation-national-human-rights-institutions.

25 Pour plus d'informations, voir : Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (2012), *Rapport sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2010-2011)*, 2011/2069(INI).

26 CIC, Sous-comité d'accréditation (2012), *Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation*, Genève, novembre 2012, disponible à : http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/SCA%20Report%20November%202012%20%28English%29.pdf.

non-soumission des documents requis[27]. À la fin de l'année 2012, les États membres de l'UE et la Croatie comptaient donc les INDH accréditées suivantes : 13 INDH de statut A (12 dans 10 États membres de l'UE, une en Croatie), sept INDH de statut B et une INDH de statut C. Le nombre des États membres de l'UE dépourvus d'INDH accréditée a augmenté de un, passant ainsi à neuf (voir le Tableau 10.12).

ACTIVITÉ DE LA FRA

Soutien à la création et à l'accréditation d'Institutions nationales des droits de l'homme dans l'UE

En octobre 2012, la FRA a publié un Manuel pour la création et l'accréditation d'INDH dans l'Union européenne (*Handbook on the establishment and accreditation of NHRIs in the European Union*) décrivant pas à pas la procédure d'accréditation. Ce manuel donne des exemples de pratiques concrètes concernant par exemple les compétences, l'indépendance et le mandat. Il illustre également les tendances en matière d'accréditation et dresse la liste des normes internationales applicables. Il a été publié parallèlement à une collection d'études de cas illustrant les expériences des INDH dans une sélection d'États membres.

Pour des informations supplémentaires, voir : http://fra.europa.eu/en/publication/2012/handbook-establishment-and-accreditation-national-human-rights-institutions

10.5.2. Désignation en tant que mécanismes nationaux de mise en œuvre

L'OP-CAT et la CRPD imposent à leurs États parties de créer ou de désigner un mécanisme efficace au niveau national chargé de suivre la mise en œuvre des obligations nationales. Tant la CRPD que l'OP-CAT imposent également aux États de tenir dûment compte des Principes de Paris pour la création de ce mécanisme national. Les INDH pleinement conformes aux Principes de Paris, c'est-à-dire les INDH possédant le statut A, sont donc les organismes les plus susceptibles de répondre à ces critères. (Pour une vue d'ensemble des organes de suivi dans le cadre de la CRPD, voir la ▶ **Section 5.2.4**).

▶ Le **Chapitre 5** présente une vue d'ensemble des INDH accréditées de l'UE faisant office de mécanismes

27 CIC, Sous-comité d'accréditation (2012), *Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation*, Genève, 26–30 mars 2012, disponible à : http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/SCA%20MARCH%202012%20FINAL%20REPORT%20ENG%20WITH%20ANNEXURES.pdf.

Tableau 10.12 : INDH par État membre de l'UE et en Croatie, par statut d'accréditation

		Statut A	Statut B	Statut C	Aucune accréditation/ institution
AT			✓		
BE*			✓		
BG*			✓		
CY*					✓
CZ					✓
DE		✓			
DK*		✓			
EE					✓
EL		✓			
ES		✓			
FI					✓
FR		✓			
HU			✓		
IE		✓			
IT					✓
LT					✓
LU		✓			
LV					✓
MT					✓
NL*			✓		
PL		✓			
PT		✓			
RO				✓	
SK*					✓
SE*			✓		
SI			✓		
UK	GB*	✓			
	NI	✓			
	SC	✓			
HR		✓			

Notes : * *Les INDH concernées font également office d'organismes nationaux de promotion de l'égalité au sens de la législation de l'UE.*
La couleur orange indique que les INDH concernées ont été réaccréditées en 2012 et ont gardé leur statut d'accréditation antérieur. Le rouge indique un changement de statut d'accréditation d'INDH en 2012.
La Bulgarie possède deux INDH de statut B : le Médiateur pour la République de Bulgarie et la Commission de protection contre la discrimination de la République de Bulgarie.
Le Royaume-Uni compte trois INDH possédant chacune le statut A : en Grande-Bretagne, la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme couvrant les questions relatives aux droits de l'homme en Angleterre et au Pays de Galles et certaines questions relatives aux droits de l'homme en Écosse (les questions qui n'ont pas été décentralisées sous la responsabilité du parlement écossait) ; en Irlande du Nord, la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord, et en Écosse, la Commission écossaise des droits de l'homme. GB signifie « Grande-Bretagne », NI « Irlande du Nord » et SC « Écosse ».

Source : *CIC, voir http://nhri.ohchr.org*

indépendants pour le suivi indépendant de la CRPD, conformément à l'article 33, paragraphe 2, de celle-ci. En 2012, l'INDH de statut B d'**Autriche** a reçu pour mission d'agir en tant que mécanisme national de prévention au titre de l'OP-CAT[28]. L'une des deux INDH de statut B de **Bulgarie** (le Médiateur) s'est également vu confier une mission de MNP au titre de l'OP-CAT[29].

Perspectives

L'année 2012 a connu une augmentation des engagements formels des États membres de l'Union européenne et de la Croatie vis-à-vis des normes et des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe et de l'ONU. Le protocole facultatif à la CRD relatif à la procédure de réclamation individuelle réunit relativement rapidement de nouvelles signatures, contrairement au protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il semble que les États membres de l'UE et la Croatie ne prennent aucune mesure visant à faire reconnaître les droits des travailleurs migrants par l'ICRMW. À en juger par le nombre de signatures, on peut s'attendre à ce que l'acceptation par la ratification continue de progresser pour la Convention d'Istanbul sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes, le protocole n° 12 à la CEDH concernant la discrimination, la CSE de 1996 sur les droits sociaux et économiques ainsi que son mécanisme de réclamations collectives, entre autres.

Au cours de la période à venir, on peut s'attendre à une conclusion des négociations relatives à l'adhésion de l'UE à la CEDH. Par ailleurs, l'UE pourrait prochainement adhérer à d'autres conventions relatives aux droits de l'homme, en plus de la CRPD, et faire l'objet d'un suivi dans d'autres forums, comme le contrôle volontaire de l'UE par le processus d'EPU au niveau du Conseil des droits de l'homme.

Le CESD et le nombre croissant de réclamations collectives concernant les droits sociaux, un nombre qui devrait continuer d'augmenter, mettent en évidence les conséquences de la crise financière et la nécessité d'un suivi efficace. Les négociations relatives à l'adhésion de l'UE à la CEDH vont se poursuivre en 2013. Le nombre et la nature des dossiers portés devant la CouEDH ainsi que les recommandations formulées par différents mécanismes de l'ONU en matière de droits de l'homme signalent clairement la nécessité de mettre en œuvre et de suivre efficacement les obligations internationales au niveau national. Les INDH conformes aux Principes de Paris sont bien placées, et d'ailleurs en partie conçues pour faire le lien entre les niveaux international et national, comme le montrent leurs obligations croissantes au titre de la CRPD et de l'OP-CAT.

Les obligations internationales font l'objet d'un suivi efficace par différentes formes de contrôle à différents niveaux : obligations de compte rendu, surveillance par des experts et suivi clair des recommandations formulées au niveau de l'ONU, du Conseil de l'Europe, de l'UE et des États membres. Ce réseau d'institutions et de mécanismes en matière de droits fondamentaux devient de plus en plus intégré et interdépendant, avec l'adhésion de l'UE à la CEDH, l'acceptation par l'UE de la CRPD, et les interactions toujours plus intenses entre les organismes nationaux de contrôle tels que les organismes nationaux de promotion de l'égalité et les INDH avec les structures de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe et de l'ONU.

Les États membres de l'Union européenne et la Croatie, comme tous les États, pourraient faire un meilleur usage des différentes formes de recommandations et des décisions d'experts et des pairs sur la façon dont les droits fondamentaux sont et devraient être sauvegardés. De nouveaux développements en la matière devraient avoir lieu dans l'année à venir, avec une meilleure utilisation de l'ensemble considérable de données relatives à la situation des droits fondamentaux dans l'UE (voir le **Focus** et le **Chapitre 8** du rapport annuel au sujet de la proposition de tableau de bord de la justice).

28 Autriche (2012), *1. Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Volksanwaltschaftsgesetz 1982, das Sicherheitspolizeigesetz, das Strafvollzugsgesetz und das Bundesgesetzblattgesetz geändert werden (Bundesgesetz zur Durchführung des Fakultativprotokolls vom 18. Dezember 2002 zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe – OPCAT-Durchführungsgesetz), BGBl. I Nr. 1/2012*, 10 janvier 2012, disponible à : http://vlex.at/vid/volksanwaltschaftsgesetz-bundesgesetzblattgesetz-opcat-344167454 ; voir également : http://volksanwaltschaft.gv.at/en/the-austrian-ombudsman-board/responsibilities.

29 Bulgarie, Loi sur le Médiateur, nouveau chapitre 4 bis « Mécanisme national de prévention », entrée en vigueur le 11 mai 2012.

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012

2013 – 328 p. – 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9239-166-9
doi:10.2811/37125

De nombreuses informations sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sont disponibles sur le site internet de la FRA : fra.europa.eu.

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:
- sur le site EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);
- auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne. Vous pouvez obtenir leurs coordonnées en consultant le site http://ec.europa.eu ou par télécopieur au numéro +352 2929-42758.

Publications payantes:
- sur le site EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).

Abonnements facturés (par exemple séries annuelles du *Journal officiel de l'Union européenne*, recueils de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne):
- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

Code pays

AT	Autriche
BE	Belgique
BG	Bulgarie
CY	Chypre
CZ	République tchèque
DE	Allemagne
DK	Danemark
EE	Estonie
EL	Grèce
ES	Espagne
FI	Finlande
FR	France
HR	Croatie
HU	Hongrie
IE	Irlande
IT	Italie
LT	Lituanie
LU	Luxembourg
LV	Lettonie
MT	Malte
NL	Pays-Bas
PL	Pologne
PT	Portugal
RO	Roumanie
SE	Suède
SI	Slovénie
SK	Slovaquie
UK	Royaume-Uni

Le rapport annuel complet de la FRA ainsi que les développements clés en matière de droits fondamentaux de l'année 2012 – *Highlights 2012* – sont disponibles en allemand, anglais et français. Ces documents peuvent être téléchargés du site web de la FRA.

FRA
EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

FRA
EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

doi:10.2811/37125
TK-AG-13-001-FR-C

HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

L'Union européenne (UE) a reçu en 2012 le Prix Nobel de la paix pour son action en faveur de la paix, de la réconciliation, de la démocratie et des droits de l'homme en Europe, un vote qui est un signe de confiance dans le projet d'intégration européenne et une reconnaissance éloquente de ses réalisations durement acquises. Il a été décerné à un moment où les valeurs qui font l'Union européenne sont mise à l'épreuve en subissant les effets des crises socio-économiques, politiques et constitutionnelles.

Dans un contexte de montée du chômage et de paupérisation, le présent Rapport annuel de la FRA examine de plus près la situation de ceux, comme les enfants, qui sont vulnérables à des réductions budgétaires qui touchent des domaines importants tels que l'éducation, les soins de santé et les services sociaux. Il étudie les discriminations auxquelles les Roms restent confrontés et analyse la banalisation de certains éléments d'idéologie extrémiste dans le discours politique et public. Il analyse les effets des crises sur le principe fondamental de l'état de droit ainsi que les efforts renforcés des États membres pour garantir la confiance dans leurs systèmes judiciaires.

Ce rapport examine également les initiatives essentielles de l'UE ayant une incidence en matière de droits de l'homme. En 2012, la Commission européenne a lancé une initiative visant à moderniser le cadre de l'Union européenne en matière de protection des données à caractère personnel, la réforme la plus importante de la législation de l'UE en matière de protection des données de ces 20 dernières années. L'UE a également continué à placer l'accent sur l'utilisation de bases de données et d'outils informatiques pour la gestion des frontières et le traitement des visas. Elle a pris des mesures pour permettre aux ressortissants des pays tiers de participer aux élections au Parlement européen, renforcé les droits des victimes, négocié avec succès des instruments de gestion des questions d'asile qui faisaient l'objet d'un réexamen, et s'est focalisée sur les problèmes et les obstacles auxquels sont confrontées les personnes âgées, notamment les personnes âgées souffrant d'un handicap, à l'occasion de son Année 2012 du vieillissement actif.

Le Rapport annuel examine les développements liés aux droits fondamentaux dans des domaines tels que le droit d'asile, l'immigration et l'intégration des immigrés, le contrôle aux frontières et la politique en matière de visas, la société de l'information et la protection des données, les droits de l'enfant et la protection des enfants, l'égalité et la non-discrimination, le racisme et la discrimination ethnique, la participation des citoyens de l'UE au fonctionnement démocratique de l'Union, l'accès à une justice efficace et indépendante, et la protection des victimes.

FOCUS

Cette année, la section « Focus » du Rapport annuel examine les temps de crise sous l'angle des droits fondamentaux. Il y est souligné que les crises ont suscité des débats concernant la nature, la portée et l'avenir de l'UE, tout en réaffirmant les principes qui sont au cœur de l'Union européenne, notamment le respect des droits fondamentaux.

Office des publications

ISSN 1831-0370
ISBN 978-92-9239-166-9
9 789292 391669

FRA – AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche
Tél. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency
twitter.com/EURightsAgency