



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 16.4.2012  
COM(2012) 169 final

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

**Rapport 2011 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de  
l'Union européenne**

{SWD(2012) 84 final}

{SWD(2012) 85 final}

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

## Rapport 2011 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

### 1. INTRODUCTION

Deux ans après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>1</sup> (ci-après dénommée «la charte») est devenue un point de référence courant dans l'élaboration des politiques de l'UE.

Cette dynamique a été enclenchée par le traité de Lisbonne. Après son entrée en vigueur, la Commission a adopté une stratégie pour la mise en œuvre effective de la charte (ci-après dénommée «la stratégie concernant la charte»)<sup>2</sup> qui fixe comme objectif à l'Union de donner le bon exemple, lorsqu'elle légifère, en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux. La Commission s'est en outre engagée à établir des rapports annuels afin de mieux informer les citoyens sur l'application de la charte et de mesurer les progrès accomplis dans sa mise en œuvre. Tant la stratégie concernant la charte que le premier rapport annuel sur son application ont suscité des débats au Parlement européen, au Conseil, ainsi qu'au Comité des régions et au Comité économique et social européen.

La charte est d'un grand intérêt non seulement pour les institutions de l'UE mais aussi pour le grand public: selon une étude Eurobaromètre récente<sup>3</sup>, les deux tiers des personnes interrogées dans toute l'Union souhaitent en savoir plus sur les droits que leur confère la charte (66 %), sur les instances vers lesquelles se tourner lorsqu'ils considèrent que leurs droits ont été enfreints (65 %) et sur les cas dans lesquels la charte s'applique ou bien ne s'applique pas (60 %).

Le présent rapport vise à satisfaire ce souhait d'être mieux informé sur la charte. Il passe en revue les progrès réalisés en vue de sa mise en œuvre effective, soulignant les évolutions importantes observées en 2011. Le document joint en annexe (I) fournit des informations détaillées sur l'application de la charte par toutes les institutions de l'UE et les États membres et donne des exemples concrets de problèmes rencontrés par les citoyens de l'Union. Une annexe distincte (II) présente les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2010-2015).

---

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

<sup>2</sup> Communication de la Commission intitulée «Stratégie pour la mise en œuvre effective de la charte des droits fondamentaux par l'Union européenne», COM(2010) 573 final, disponible à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com\\_2010\\_573\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com_2010_573_fr.pdf)

<sup>3</sup> Eurobaromètre Flash 340: «La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne».

## 2. POUR UNE APPLICATION EFFECTIVE DE LA CHARTE

S'appuyant sur les conclusions du rapport 2010, la Commission a pris un certain nombre de mesures concrètes afin de favoriser l'application effective de la charte.

### 2.1. Promouvoir une culture des droits fondamentaux dans l'UE

La stratégie concernant la charte ainsi que le rapport 2010 ont suscité des débats dans toutes les institutions de l'UE sur la manière de rendre la charte effective pour les citoyens et d'assurer son respect tout au long du processus législatif. Cet élan donné par la Commission a déjà produit ses premiers résultats concrets.

La **Commission** a accordé une plus grande importance aux droits fondamentaux lorsqu'elle a analysé l'impact de ses propositions législatives. Préalablement à l'adoption de propositions de nouvelle législation, la Commission procède à des analyses d'impact. Les nouvelles *orientations opérationnelles concernant les droits fondamentaux dans les analyses d'impact*<sup>4</sup> clarifient, au moyen d'exemples concrets, la manière dont les services de la Commission doivent tenir compte des aspects relatifs aux droits fondamentaux. La Commission a créé un groupe interservices sur la mise en œuvre de la charte afin de mettre en commun les connaissances et expériences de tous les départements.

La démarche suivie par la Commission lors de l'élaboration de la législation sur l'utilisation des *scanners de sûreté*<sup>5</sup> pour détecter les objets dangereux transportés par les passagers dans les aéroports de l'Union européenne illustre bien l'effet positif de cette politique. Dès les phases préparatoires menant à l'adoption des textes en question, il a été tenu compte de l'incidence sur les droits fondamentaux des différentes options qui s'offraient, afin de s'assurer que cette législation était conforme à la charte. Les États membres et les aéroports qui souhaitent utiliser des scanners de sûreté doivent impérativement respecter les conditions minimales fixées par les nouvelles règles de l'UE afin de sauvegarder les droits fondamentaux. Surtout, les passagers seront autorisés à refuser la procédure faisant appel aux scanners et à opter à la place pour d'autres méthodes de contrôle. Les passagers doivent être informés de cette possibilité, du type de scanner utilisé et des conditions de son utilisation. En outre, des dispositions précises sont prises pour garantir le respect du droit à la protection des données à caractère personnel et de la vie privée, telles que l'interdiction de stocker, conserver, copier, imprimer ou récupérer des clichés issus de ces scanners. En ce qui concerne les questions de santé, seuls les scanners n'émettant pas de radiations ionisantes sont autorisés pour le contrôle des personnes.

---

<sup>4</sup> Orientations opérationnelles sur la prise en compte des droits fondamentaux dans les analyses d'impact de la Commission, SEC(2011) 567 final du 6.5.2011, disponible à l'adresse suivante (en anglais seulement): [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/operational-guidance\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/operational-guidance_en.pdf)

<sup>5</sup> Règlement (UE) n° 1141/2011 de la Commission complétant les normes de base communes en matière de sûreté de l'aviation civile en ce qui concerne l'utilisation de scanners de sûreté dans les aéroports de l'Union européenne, JO L 293 du 11.11.2011, p. 22. Règlement d'exécution (UE) n° 1147/2011 de la Commission modifiant le règlement (UE) n° 185/2010 fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile en ce qui concerne l'utilisation de scanners de sûreté dans les aéroports de l'Union européenne, JO L 294 du 12.11.2011, p. 7.

Le rapport d'évaluation de la Commission<sup>6</sup> sur les *règles de l'UE relatives à la conservation des données*<sup>7</sup> est un autre exemple de son analyse plus poussée de l'impact sur les droits fondamentaux. La Commission a souligné l'effet de ces règles sur les opérateurs économiques et les consommateurs et ce qu'elles impliquent pour la protection des libertés et des droits fondamentaux, en particulier la protection des données à caractère personnel. Ce rapport a conclu, d'une part, que la conservation des données était un outil précieux à des fins répressives mais, d'autre part, qu'une transposition inégale de la directive en la matière par les États membres rendait des améliorations nécessaires dans certains domaines. Concrètement, il convenait que la Commission assure une plus grande harmonisation sur des points précis tels que les mesures garantissant le respect des libertés et droits fondamentaux, y compris les délais de conservation des données, la limitation des objectifs, ainsi que les sauvegardes nécessaires protégeant l'accès aux données conservées et les données à caractère personnel.

Comme expliqué dans la stratégie concernant la charte, la Commission non seulement garantit que ses propositions sont compatibles avec la charte, mais elle veille aussi à ce que celle-ci soit respectée lorsque les États membres mettent en œuvre le droit de l'UE. Conformément à l'article 51 de la charte, les dispositions de celle-ci s'adressent aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'UE. La charte ne s'applique pas dans les situations où le droit de l'UE n'est pas concerné.

À la suite de l'intervention de la Commission concernant la loi hongroise sur les médias, qui a vu la Commission utiliser pleinement ses pouvoirs juridiques pour faire respecter l'acquis, le gouvernement hongrois a accepté de modifier sa législation pour la mettre en conformité avec le droit matériel de l'UE. Un certain nombre de préoccupations avaient toutefois été exprimées concernant d'autres dispositions de ladite loi que ne couvre pas la législation de l'UE. En pareil cas, les droits fondamentaux continuent d'être garantis au niveau national conformément au régime constitutionnel de l'État membre. C'est d'ailleurs ce que montre l'arrêt du 19 décembre de la Cour constitutionnelle hongroise, qui déclare inconstitutionnelles certaines dispositions de la loi sur les médias restreignant la liberté de la presse écrite<sup>8</sup>.

La Commission a également suivi de près, en 2011, l'évolution de la situation concernant la nouvelle *constitution hongroise et sa mise en œuvre* dans la mesure où elle pose des questions en rapport avec le droit de l'UE. Lors de la session plénière du mois de juin du Parlement européen, la Commission a souligné que la constitution de chaque État membre devait refléter et respecter les valeurs européennes de liberté, de démocratie, d'égalité, d'État de droit, de respect de la dignité humaine ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à une minorité, sans discrimination, comme énoncé dans l'article 2 du traité. En décembre, la Commission a exprimé ses craintes quant à la violation potentielle

---

<sup>6</sup> Rapport de la Commission: rapport d'évaluation concernant la directive sur la conservation des données (directive 2006/24/CE), disponible à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/malmstrom/archive/20110418\\_data\\_retention\\_evaluation\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/archive/20110418_data_retention_evaluation_fr.pdf)

<sup>7</sup> La directive sur la conservation des données (2006/24/CE) impose aux États membres de contraindre les fournisseurs de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications à conserver les données relatives au trafic et les données de localisation pendant une durée comprise entre six mois et deux ans aux fins de la recherche, de la détection et de la poursuite d'infractions pénales graves.

<sup>8</sup> La vice-présidente Neelie Kroes a fait part de ses préoccupations à la fois dans des courriers aux autorités hongroises et à l'occasion d'une réunion bilatérale avec le ministre de la justice concerné. Arrêt 1746/B/2010 de la Cour constitutionnelle hongroise du 19 décembre 2011, disponible à l'adresse suivante: [www.mkab.hu/admin/data/file/1146\\_1746\\_10.pdf](http://www.mkab.hu/admin/data/file/1146_1746_10.pdf)

du droit de l'UE par certaines dispositions de la législation projetée<sup>9</sup>. Les autorités hongroises ont adopté la législation en question sans tenir compte des préoccupations juridiques formulées par la Commission. En conséquence, cette dernière a décidé, en sa qualité de gardienne des traités, d'engager une action à l'encontre d'un certain nombre de nouvelles dispositions de la législation hongroise concernant, d'une part, l'indépendance de l'autorité de contrôle de la protection des données et, d'autre part, l'effet discriminatoire de l'âge obligatoire de départ à la retraite fixé pour les juges, les procureurs et les notaires. La Commission a en outre envoyé aux autorités hongroises une lettre administrative réclamant davantage d'informations sur certains aspects de la nouvelle législation susceptibles de porter atteinte à l'indépendance du système judiciaire<sup>10</sup>.

Le **Parlement européen** a joué un rôle essentiel dans la promotion des droits et libertés consacrés dans la charte. Il a suivi avec une attention particulière la situation concernant la liberté et le pluralisme des médias<sup>11</sup> en Hongrie ainsi que la nouvelle constitution hongroise et sa mise en œuvre<sup>12</sup>. Le 16 février 2012, il a adopté une résolution<sup>13</sup> demandant au gouvernement de Hongrie de se conformer aux recommandations, objections et demandes de la Commission, du Conseil de l'Europe et de la commission de Venise et demandant à la Commission, en tant que gardienne des traités, de surveiller attentivement les éventuelles modifications et la mise en œuvre des lois en question ainsi que leur conformité avec la lettre et l'esprit des traités européens.

En sa qualité de colégislateur, le Parlement a insisté sur la prise en compte des droits fondamentaux dans les nouvelles propositions législatives de l'UE. Par exemple, il a approuvé la proposition de la Commission de modifier la directive relative aux conditions requises («*Qualification Directive*»), qui renforcera les droits accordés aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire dans l'UE (articles 18 et 19 de la charte), et a veillé à l'extension des droits sociaux accordés aux travailleurs migrants dans la directive sur le permis unique adoptée récemment<sup>14</sup>.

Le **Conseil** s'est lui aussi efforcé de donner suite à la stratégie concernant la charte, en particulier dans son rôle de colégislateur. Reconnaisant le rôle essentiel qu'il a à jouer pour garantir l'application effective de la charte, il s'est engagé à veiller à ce que les États membres

---

<sup>9</sup> La vice-présidente Viviane Reding a envoyé une lettre au ministre hongrois de la justice le 12 décembre. Les vice-présidents Neelie Kroes et Olli Rehn ont également adressé des courriers relatifs au pluralisme dans les médias et à l'indépendance de la banque centrale, respectivement.

<sup>10</sup> Communiqué de presse du 17 janvier 2012 (IP 12/24), disponible à l'adresse suivante: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/24&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>

<sup>11</sup> Résolution du Parlement européen du 10 mars 2011 relative à la loi hongroise sur les médias, disponible à l'adresse suivante: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0094+0+DOC+XML+V0//FR>

<sup>12</sup> Résolution du 5 juillet 2011 sur la constitution hongroise révisée, disponible à l'adresse suivante: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0315+0+DOC+XML+V0//FR>

<sup>13</sup> Résolution du 16 février 2012 sur les récents événements politiques en Hongrie, disponible à l'adresse suivante: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0053+0+DOC+XML+V0//FR>

<sup>14</sup> Directive 2011/98/UE établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident également dans un État membre, JO L 343 du 23.12.2011, p. 1.

soumettant des amendements à des textes de loi proposés par la Commission, ou présentant leurs propres propositions législatives, en évaluent l'incidence sur les droits fondamentaux<sup>15</sup>. Il a rappelé qu'il incombe à chaque institution d'évaluer l'impact de ses propositions et amendements et s'est engagé à cet égard, conformément à l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer»<sup>16</sup>, à évaluer l'incidence sur les droits fondamentaux de ses propres amendements de fond. Cet engagement traduit un changement de pratique encourageant de la part du Conseil, qui ne prévoyait jusqu'alors aucune procédure particulière en vue d'assurer le respect de la charte. À cette fin, et suivant en cela l'exemple de la Commission, le Conseil a élaboré des *lignes directrices*<sup>17</sup> pour recenser et traiter les questions en rapport avec les droits fondamentaux qui se posent lors de l'examen des propositions par les instances préparatoires du Conseil. Enfin, il a présenté son action en vue de l'application de la charte<sup>18</sup>.

L'impact de la charte sur le pouvoir judiciaire est déjà visible, tant au niveau national qu'à celui de l'UE. La **Cour de justice de l'Union européenne** s'est référée de plus en plus fréquemment à la charte dans ses décisions: le nombre de décisions citant la charte dans leurs motifs a augmenté de plus de 50 % par rapport à 2010, passant de 27 à 42. Les juridictions nationales renvoient elles aussi de plus en plus souvent à la charte dans les questions qu'elles adressent à la Cour (demandes de décision préjudicielle): en 2011, ces références ont augmenté de 50 % par rapport à 2010, passant de 18 à 27. Certaines questions intéressantes ainsi déférées à la Cour traitaient de l'impact du droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial dans des procédures d'expulsion contre des citoyens de l'UE fondées sur des informations sensibles en matière de sûreté que les autorités publiques ne souhaitent pas divulguer dans le cadre d'une audience publique<sup>19</sup>. Une autre question importante portait sur la relation entre droits fondamentaux nationaux et droits fondamentaux de l'UE dans une affaire concernant l'application du mandat d'arrêt européen<sup>20</sup>.

La Cour de justice a en outre rendu un certain nombre d'arrêts importants incluant une référence à la charte. Dans l'affaire *Test-Achats* par exemple, la Cour a invalidé une clause dérogatoire dans la législation de l'UE sur l'égalité hommes-femmes, qui permet aux assureurs de faire une différence entre les hommes et les femmes en matière de primes et de prestations<sup>21</sup>. Cette dérogation a été jugée incompatible avec l'objectif de tarification unisexe annoncé dans cette législation et donc avec la charte. À la suite de cet arrêt, la Commission a adopté des lignes directrices sur l'application du droit de l'UE en matière d'égalité hommes-femmes au secteur des assurances<sup>22</sup>.

---

<sup>15</sup> Conclusions du Conseil sur le rôle du Conseil de l'Union européenne pour assurer la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 25.2.2011, disponibles à l'adresse suivante: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/11/st06/st06387-re02.fr11.pdf>

<sup>16</sup> Accord interinstitutionnel «Mieux légiférer», JO C 321 du 31.12.2003, p. 1.

<sup>17</sup> Lignes directrices sur les mesures à prendre en vue du contrôle, au sein des instances préparatoires du Conseil, de la compatibilité au regard des droits fondamentaux, 19.5.2011, disponibles à l'adresse suivante (en anglais seulement): <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st10/st10140.en11.pdf>

<sup>18</sup> Conclusions du Conseil concernant l'action et les initiatives du Conseil en vue de la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 23.5.2011, disponibles à l'adresse suivante: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/FR/genaff/122182.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/genaff/122182.pdf)

<sup>19</sup> Arrêt de la Cour du 17 juin 2011 dans l'affaire C-300/11, ZZ contre Secretary of State for the Home Department.

<sup>20</sup> Arrêt de la Cour du 1<sup>er</sup> octobre 2011 dans l'affaire C-399/11, Stefano Melloni.

<sup>21</sup> Arrêt de la Cour du 30 avril 2011 dans l'affaire C-236/09, Test-Achats.

<sup>22</sup> Lignes directrices sur l'application de la directive 2004/113/CE du Conseil dans le secteur des assurances, à la lumière de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-236/09 (Test-Achats), JO C 11 du 13.1.2012, p. 1.

À la fin de 2011, la Cour a rendu un arrêt majeur sur la mise en œuvre du *règlement de Dublin* concernant la détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile dans l'UE<sup>23</sup>. La Cour y souligne que les États membres sont dans l'obligation de respecter la charte lorsqu'ils attribuent la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile. En aucun cas les États membres ne doivent transférer un demandeur d'asile vers un autre État membre lorsqu'ils ne peuvent ignorer que les défaillances systémiques de la procédure d'asile et des conditions d'accueil dans cet État membre constituent des motifs sérieux et avérés de croire que le demandeur courra un risque réel d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants. L'annexe I du présent rapport présente plusieurs autres arrêts importants, tels que celui qui clarifie la relation – dans un environnement en ligne – entre la protection des droits de propriété intellectuelle et les autres droits fondamentaux comme la liberté d'entreprise et la protection des données à caractère personnel<sup>24</sup>, celui qui invoque la dignité humaine à propos de la question de la brevetabilité des embryons humains obtenus par clonage thérapeutique<sup>25</sup>, ou encore celui qui analyse le principe de non-discrimination en fonction de l'âge à la lumière du droit de négocier et de conclure des conventions collectives<sup>26</sup>.

## 2.2. Promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'Union européenne

À la suite de la communication de la Commission relative à sa stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes pour la période 2010-2015<sup>27</sup>, le **Conseil** a adopté un *pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes*<sup>28</sup>. Établissant un lien solide avec la stratégie Europe 2020, ce pacte réaffirme l'engagement de l'UE à combler les écarts entre hommes et femmes dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de la protection sociale, à garantir l'égalité de rémunération pour un même travail, à encourager une participation égale des femmes au processus de prise de décision et à lutter contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Réitérant l'importance de l'intégration du principe d'égalité des sexes dans tous les domaines d'action, y compris les politiques extérieures de l'UE, il fait aussi de la *conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale* une condition préalable à l'égalité de participation des femmes au marché du travail: l'amélioration de l'offre de services de garde pour les enfants et le recours des pères aux congés parentaux ont une incidence positive sur l'offre de travail des femmes, sur lesquelles pèse principalement en général la charge des enfants<sup>29</sup>.

Conformément à l'engagement pris dans sa stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes de promouvoir l'égalité dans le processus de prise de décision, et afin de rééquilibrer

---

<sup>23</sup> Arrêt de la Cour du 21 décembre 2011 dans les affaires jointes C-411/10 et C-493/10, N.S. contre Secretary of State for the Home Department et M.E. et autres contre Refugee Applications Commissioner.

<sup>24</sup> Arrêt de la Cour du 24 novembre 2011 dans l'affaire C-70/10, Scarlet contre SABAM.

<sup>25</sup> Arrêt de la Cour du 18 octobre 2011 dans l'affaire C-34/10, Brüstle contre Greenpeace.

<sup>26</sup> Arrêt de la Cour du 8 septembre 2011 dans les affaires jointes C-297/10 and C-298/10, Hennings et Land Berlin.

<sup>27</sup> Communication de la Commission intitulée «Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015», COM(2010) 491 final, disponible à l'adresse suivante:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:FR:PDF>

<sup>28</sup> Conclusions du Conseil du 7.3.2011 sur le Pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2011-2020), disponibles à l'adresse suivante:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/lisa/119629.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lisa/119629.pdf)

<sup>29</sup> Conclusions du Conseil du 17.6.2011, intitulées «Mieux concilier vie professionnelle et vie familiale dans le contexte de l'évolution démographique», disponibles à l'adresse suivante:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/lisa/122876.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lisa/122876.pdf)

le rapport hommes-femmes dans les postes de direction des entreprises privées, la **Commission** a invité toutes les sociétés de l'UE cotées en bourse à signer la déclaration intitulée «*Davantage de femmes dans les conseils d'administration, une promesse pour l'Europe*» et à prendre des initiatives afin d'accroître le nombre de femmes aux postes de direction<sup>30</sup>. L'objectif est de parvenir à 30% de femmes dans les conseils d'administration des grandes sociétés européennes cotées en bourse d'ici 2015, et à 40 % d'ici 2020.

La Commission a adopté les propositions législatives afférentes au prochain *cadre financier pluriannuel de l'UE pour 2014-2020*<sup>31</sup>. Le programme «Droits fondamentaux et citoyenneté»<sup>32</sup> promouvra et protégera les droits des personnes, y compris les principes de non-discrimination et d'égalité entre les hommes et les femmes. En outre, le nouveau programme de l'UE pour le changement social et l'innovation sociale<sup>33</sup>, créé pour soutenir les politiques sociales et de l'emploi dans toute l'Union, couvrira notamment les questions touchant à l'égalité des sexes.

Dans le cadre de la stratégie Europe 2020, la Commission a émis des *recommandations à l'intention des États membres concernant les écarts de salaires entre hommes et femmes, les services de garde d'enfants et les mesures fiscales dissuasives pour les secondes sources de revenu*, afin de renforcer la position des femmes sur le marché du travail et d'atteindre l'objectif d'une augmentation du taux d'emploi des hommes et des femmes âgés de 20 à 64 ans à 75 % d'ici 2020. Les régimes fiscaux avantageant les couples dont les membres ont un niveau de salaires très différent ou qui disposent d'un seul revenu ne sont guère efficaces d'un point de vue économique. Ils renforcent le modèle de ménage dans lequel une seule personne travaille à plein temps (généralement l'homme) et l'autre à temps partiel (traditionnellement la femme), contribuant ainsi à une sous-utilisation des investissements dans le capital humain, en particulier au détriment des femmes. La suppression des mesures financières dissuasives dans les régimes de prélèvements et de prestations et le développement des services de garde d'enfants et de soin aux personnes âgées renforceront la participation des femmes au marché du travail tout au long de leur vie et garantiront leur indépendance économique.

### 2.3. Aider les citoyens à exercer leurs droits

La Commission est convaincue de la nécessité de faire des efforts supplémentaires pour informer les citoyens des cas dans lesquels la charte s'applique et des voies de recours dont ils disposent en cas de violation de leurs droits. Une étude Eurobaromètre récente<sup>34</sup> a montré qu'en dépit d'une sensibilisation croissante du public à l'existence de la charte (64 % en 2012 contre 48 % en 2007), peu nombreux sont les citoyens qui savent ce qu'est exactement la charte (11 %) et quand elle s'applique (14 %). **C'est sur la question de savoir si la charte s'applique à toutes les actions des États membres, y compris dans les domaines qui**

---

<sup>30</sup> «Davantage de femmes dans les conseils d'administration, une promesse pour l'Europe», déclaration disponible à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/reding/pdf/p\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/pdf/p_fr.pdf)

<sup>31</sup> Des informations sur le cadre financier de l'UE pour la période 2014-2020 sont disponibles à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin\\_fw1420/fin\\_fw1420\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin_fw1420/fin_fw1420_fr.cfm)

<sup>32</sup> Proposition de règlement établissant, pour la période 2014-2020, le programme «Droits et citoyenneté», COM(2011) 758 final, disponible à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/1\\_fr\\_act\\_part1\\_v](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/1_fr_act_part1_v)

<sup>33</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale, COM(2011) 609 final, disponible à l'adresse suivante:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0060:FIN:FR:PDF>

<sup>34</sup> Flash Eurobaromètre n° 340: «La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne».

**relèvent de la compétence nationale, que les idées sont les moins claires:** alors que la charte ne s'applique pas à la totalité de ces actions, plus de la moitié des personnes interrogées, soit 55 %, pensaient le contraire. Par ailleurs, près d'un quart (24 %) des personnes interrogées a estimé qu'il était faux que la charte s'applique aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, ce qui est un signe supplémentaire de cette confusion.

Cette étude révèle en outre qu'en cas de violation de leurs droits inscrits dans la charte, les personnes interrogées se tourneraient en premier lieu vers les tribunaux nationaux (21 %), suivis des médiateurs et organismes indépendants (20 %), des institutions de l'UE (19 %) et de la police locale (19 %). Il ressort de ces chiffres que de nombreux citoyens perçoivent les institutions de l'UE **comme ayant la même fonction de recours qu'un tribunal national ou un organisme national de protection des droits de l'homme.**

Les données recueillies par la Commission jettent une lumière supplémentaire sur la méconnaissance fréquente qu'ont les citoyens du rôle des institutions de l'UE dans le domaine des droits fondamentaux. En 2011, les courriers des particuliers à la Commission relatifs aux droits fondamentaux portaient dans 55 % des cas sur des questions n'entrant pas dans les compétences de l'UE. La charte ne confère pas à l'UE de pouvoir général d'intervention dans tous les cas de violation des droits fondamentaux par les autorités nationales. Elle s'applique aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Les États membres possèdent une réglementation nationale très développée concernant les droits fondamentaux, dont le respect est garanti par les juridictions nationales<sup>35</sup>.

La Commission rappelle que les institutions et organes de l'UE (en particulier le Médiateur européen) ainsi que les autorités nationales, régionales et locales des États membres ont pour responsabilité partagée de mieux informer les citoyens au sujet de la charte et des instances vers lesquelles se tourner lorsqu'ils considèrent que leurs droits ont été enfreints. La Commission, en coopération avec les États membres, a publié de nouvelles pages concernant les droits fondamentaux sur le **Portail européen e-Justice**<sup>36</sup>. Le public y trouvera des informations sur les instances qu'il peut saisir en cas de violation de ses droits fondamentaux. Ces pages renseignent également sur les tribunaux nationaux et sur les organismes chargés de traiter les plaintes en la matière, tels que les organismes nationaux de médiation, de défense des droits de l'homme et de promotion de l'égalité.

La Commission est déterminée à aider les citoyens à exercer leurs droits **en coopérant sur plusieurs plans avec l'ensemble des acteurs concernés aux niveaux national et de l'UE.** Il est nécessaire d'instaurer un dialogue étroit entre les nombreux organismes différents des États membres qui, outre le rôle essentiel du pouvoir judiciaire dans la défense des droits fondamentaux, sont appelés à répondre aux plaintes des citoyens estimant que leurs droits fondamentaux ont été violés. Le 6 octobre 2011, la Commission a, pour la première fois, réuni des organismes chargés des questions d'égalité, des organismes de médiation, des médiateurs pour enfants et des organismes européens et nationaux de défense des droits de l'homme dans le cadre d'un séminaire organisé conjointement avec la commission des pétitions du Parlement européen. Ce séminaire portait essentiellement sur la manière dont ces instances traitent, dans la pratique, les plaintes relatives aux droits fondamentaux. Ce dialogue à plusieurs niveaux se poursuivra en vue de partager l'expérience acquise dans l'application de

---

<sup>35</sup> À cet égard, même le «Bill of Rights» américain ne s'appliquait à l'origine qu'au niveau fédéral.

<sup>36</sup> Ce portail peut être consulté à l'adresse suivante: <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home>

la charte et à l'égard des défis communs auxquels ces instances sont confrontées en termes de compétence, d'indépendance et d'efficacité. Il visera notamment à trouver les moyens d'inciter chaque organisme à établir une «**liste de contrôle de la recevabilité**» adaptée aux citoyens, permettant au plaignant d'établir si son recours est susceptible d'être examiné par l'organisme concerné. Une telle approche s'est déjà révélée très fructueuse dans le cas du **Médiateur européen**, qui a publié sur son site internet un guide interactif, dans les vingt-trois langues officielles de l'Union, afin d'aider les citoyens à trouver rapidement l'organisme le plus indiqué pour présenter une plainte en cas de mauvaise administration. Ce guide interactif a ainsi permis de répondre à 80 % des 22 000 demandes de renseignements reçues en 2011. Aux fins de l'établissement de «listes de contrôle de la recevabilité» adaptées aux citoyens, il importe que les organismes concernés coopèrent avec l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, puisque celle-ci a prévu de se doter d'outils faciles à utiliser pour guider les citoyens souhaitant former une plainte pour violation de leurs droits fondamentaux.

### 3. ÉVOLUTIONS LES PLUS IMPORTANTES DE 2011

La Commission a poursuivi une politique active afin de garantir l'application effective de la charte dans un large éventail de domaines relevant du droit de l'UE. L'annexe du présent rapport donne de nombreux exemples d'application de la charte concernant les droits couverts par ses six titres («Dignité», «Libertés», «Égalité», «Solidarité», «Citoyenneté» et «Justice»), y compris les dispositions importantes prises pour préparer la proposition de nouvelles règles de l'UE en matière de protection des données qui doit être présentée en 2012.

Au-delà du champ d'application du présent rapport, la promotion des droits de l'homme dans les pays tiers constitue également une priorité de l'UE, ainsi que cela a été réitéré par la Commission et la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité dans une communication conjointe intitulée «Les droits de l'homme et la démocratie au cœur de l'action extérieure de l'UE» et adoptée le 12 décembre 2011<sup>37</sup>, ainsi que dans deux communications de la Commission relatives à la politique de développement de l'UE<sup>38</sup>. La protection des droits de l'homme est aussi l'une des grandes priorités dans le cadre du processus d'élargissement de l'UE, et son importance sera encore renforcée durant les négociations d'adhésion.

Les États membres de l'UE sont liés par la charte lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'UE. Cependant, la Commission ne dispose pas encore de suffisamment d'informations sur les efforts qu'ils fournissent pour s'y conformer effectivement. Elle cherchera donc dans ses prochains rapports annuels sur l'application de la charte à évaluer les progrès accomplis à cet égard.

---

<sup>37</sup> Communication conjointe de la Commission européenne et de la Haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité intitulée «Les droits de l'homme et la démocratie au cœur de l'action extérieure de l'UE: vers une approche plus efficace», COM(2011) 886 final du 12 décembre 2011, disponible à l'adresse suivante:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0886:FIN:FR:PDF>

<sup>38</sup> Communications de la Commission intitulées «Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement», COM(2011) 637, et «La future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers», COM(2011) 638 final, disponibles aux adresses suivantes:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:FR:PDF>  
[http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future\\_eu\\_budget\\_support\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_fr.pdf)

### 3.1. Une nouvelle dynamique dans l'application du droit à la libre circulation des citoyens

La mobilité des personnes au sein de l'UE est un facteur clé de la croissance économique en Europe alors même que sa population diminue et qu'il existe un déséquilibre important entre l'offre et la demande de travail dans différentes parties de l'Union. Parallèlement, la libre circulation des étudiants, des touristes, des travailleurs et de leur famille entre les États membres constitue à la fois une réalisation européenne majeure et la concrétisation des valeurs fondamentales de l'Union que sont le respect mutuel, l'ouverture et la tolérance. C'est pourquoi la Commission a poursuivi une **politique rigoureuse d'application de la réglementation** aux fins d'assurer la transposition et l'application complètes et correctes des règles de l'UE en matière de libre circulation<sup>39</sup> dans toute l'Union. En conséquence de cette politique, la majorité des États membres ont modifié leur législation ou annoncé leur intention de la modifier. La Commission a continué de travailler avec les autres pays afin de remédier aux problèmes subsistants, notamment en engageant la procédure d'infraction lorsque cela s'est avéré nécessaire.

Dans le même temps, la Commission a adopté une position ferme à l'égard des États membres, exigeant qu'ils respectent pleinement le principe de **non-discrimination** et les autres garanties ancrées dans les règles de l'UE en matière de libre circulation au profit de tous les citoyens de l'Union. Dans ce contexte, elle a exprimé des réserves à l'égard des projets relatifs à la migration de main-d'œuvre annoncés par le gouvernement néerlandais et a poursuivi son dialogue avec les autorités compétentes des États membres afin de veiller à ce que toute mesure adoptée respecte entièrement le droit de l'UE.

En mars 2011, le Conseil constitutionnel (France) a adopté une décision concernant l'évacuation forcée des campements illicites (squats)<sup>40</sup>. Cette question n'avait pas fait l'objet de l'intervention de la Commission au cours de l'été 2010<sup>41</sup>, car il ne s'agissait pas d'expulsions de citoyens de l'Union d'un État membre et donc pas d'une atteinte au droit à la libre circulation. Le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnelles certaines dispositions légales permettant aux autorités de procéder dans l'urgence, à toute époque de l'année, à l'évacuation forcée de personnes, sans considération de leur situation personnelle ou familiale. Cette décision confirme que dans les cas où le droit de l'UE n'est pas applicable, c'est le droit national, notamment par l'intermédiaire des tribunaux, qui prend le relais pour veiller au respect des droits fondamentaux.

En mai 2011, la Commission a entamé un dialogue soutenu avec le gouvernement danois au sujet des projets de ce dernier visant à durcir les **mesures de contrôle aux frontières intérieures de l'UE**. En octobre 2011, le gouvernement danois a annoncé qu'il renonçait à ses projets et que les contrôles douaniers seraient effectués conformément aux règles de l'UE en matière de libre circulation et à l'acquis de Schengen.

---

<sup>39</sup> Directive 2004/38/CE 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, JO L 158 du 30.4.2004, p. 77.

<sup>40</sup> Conseil constitutionnel, décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, disponible à l'adresse suivante: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2011/2011-625-dc/decision-n-2011-625-dc-du-10-mars-2011.94924.html>

<sup>41</sup> Voir le rapport 2010 de la Commission sur l'application de la charte, p. 10, disponible à l'adresse suivante:

[http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/operational-guidance\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/operational-guidance_en.pdf)[http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual\\_report\\_2010\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual_report_2010_fr.pdf)

La Commission a également pris contact avec les autorités danoises au sujet des amendements à la loi danoise sur les étrangers entrés en vigueur en juillet 2011. Ces amendements visaient à durcir les règles régissant l'**expulsion des étrangers**, y compris des citoyens de l'Union, et soulevaient des doutes sérieux quant à leur compatibilité avec la directive sur la libre circulation. La Commission n'hésitera pas à faire usage des pouvoirs que lui confère le traité si elle ne juge pas satisfaisante la réponse danoise.

### 3.2. Promouvoir les droits de l'enfant

La Commission a adopté le **programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant** en février 2011<sup>42</sup>. Ce programme a pour objet de mettre en pratique les droits de l'enfant consacrés dans la charte et dans la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant au moyen d'un plan d'action complet pour la période 2011-2014. Il définit onze actions concrètes qui contribueront à la mise en œuvre effective et à la protection des droits de l'enfant. Dans le contexte de cette approche globale, la Commission a établi la liste des efforts prioritaires à fournir pour mieux adapter le système judiciaire aux enfants et leur en faciliter l'accès. Elle a aussi fait une priorité de la protection des enfants particulièrement vulnérables et de la sauvegarde des droits de l'enfant dans l'action extérieure de l'UE. En outre, dans le cadre de son plan d'action, la Commission a créé un point de contact en ligne unique à l'intention des enfants, dénommé «Le coin des enfants»<sup>43</sup>, qui contient des textes, des jeux et des séries de questions («quiz») adaptés aux différentes tranches d'âge et informant les enfants sur leurs droits.

L'Union européenne a adopté de nouvelles règles en matière de **lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants ainsi que la pédopornographie**<sup>44</sup>, afin de pouvoir combattre plus facilement les infractions perpétrées contre des enfants en agissant sur plusieurs fronts. Ces nouvelles règles érigent en infractions pénales un large éventail de situations d'exploitation et d'abus sexuels couvrant de nouveaux phénomènes facilités par l'internet, tels que la sollicitation d'enfants à des fins sexuelles, les abus sexuels commis au moyen d'une webcam et le visionnage de contenus pédopornographiques sur l'internet.

La Commission a continué d'apporter son soutien à la mise en place et au fonctionnement des dispositifs d'aide aux recherches d'enfants portés disparus ou enlevés, à savoir le **numéro d'urgence européen «116 000»** pour les enfants disparus et les systèmes d'alerte. Des efforts concertés sont nécessaires de la part de certains États membres<sup>45</sup> afin de rendre opérationnel ce numéro d'urgence et de le faire largement connaître dans toute l'Union. La Commission poursuivra ses efforts pour que cet objectif devienne une réalité.

---

<sup>42</sup> Communication de la Commission intitulée «Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant», COM(2011) 60 final, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0060:fr:NOT>

<sup>43</sup> Disponible à l'adresse suivante: [http://europa.eu/kids-corner/index\\_fr.htm](http://europa.eu/kids-corner/index_fr.htm)

<sup>44</sup> Directive 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, disponible à l'adresse suivante: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/11/pe00/pe00051.fr11.pdf>

<sup>45</sup> L'Autriche, la Bulgarie, Chypre, la Finlande, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la République tchèque et la Suède doivent encore mettre ce numéro d'urgence en service.

L'entrée en vigueur en Russie de la **convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants**<sup>46</sup> et les mesures prises par le Japon en vue de son adhésion à cette convention constituent des avancées majeures contribuant à la protection des enfants résidant dans l'UE en cas d'enlèvement. La Commission a présenté des propositions visant à garantir une application cohérente de la convention entre l'UE et les pays tiers qui y ont adhéré ces dernières années<sup>47</sup>.

### 3.3. Renforcer les droits des victimes et les droits procéduraux

La Commission a proposé un nouveau train de mesures législatives afin de **garantir aux victimes respect et dignité**, protection et soutien pour elles-mêmes et leurs biens, ainsi qu'un accès à la justice et à une indemnisation. Les nouvelles règles proposées<sup>48</sup> tiennent dûment compte des victimes présentant des besoins particuliers, telles que les enfants. En outre, la Commission a présenté des mesures destinées à protéger les victimes de violences (violence domestique par exemple) contre tout nouveau préjudice de la part de l'auteur lorsqu'elles se déplacent dans l'UE<sup>49</sup>. Ces nouvelles règles garantissent également le respect des droits de la défense. La directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène confère aux victimes un ensemble complet de droits dans le cadre des procédures pénales, y compris en matière d'assistance et d'aide aux victimes et en faveur des enfants victimes de la traite des êtres humains<sup>50</sup>.

Des progrès majeurs ont été accomplis en vue de l'adoption des propositions de la Commission destinées à **renforcer les droits procéduraux des suspects**. Le Parlement européen et le Conseil ont adopté un nouvel ensemble de règles garantissant que toute personne soupçonnée d'une infraction pénale est informée de ses droits dans une langue qu'elle comprend. Toute personne arrêtée devra être informée de ses droits au moyen d'un document dénommé «déclaration des droits». De même, la Commission a proposé de nouvelles règles garantissant, entre autres, l'accès à un avocat dès les premiers stades des interrogatoires de police et tout au long de la procédure pénale<sup>51</sup>. Enfin, elle a engagé une

---

<sup>46</sup> Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, disponible à l'adresse suivante:

[http://www.hcch.net/index\\_fr.php?act=conventions.text&cid=24](http://www.hcch.net/index_fr.php?act=conventions.text&cid=24)

<sup>47</sup> Albanie, Andorre, Arménie, Gabon, Maroc, Russie, Seychelles et Singapour.

<sup>48</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, COM(2011) 275, disponible à l'adresse suivante:

[http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com\\_2011\\_275\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_275_fr.pdf)

Communication de la Commission intitulée «Renforcer les droits des victimes dans l'Union européenne», COM(2011) 274 final, disponible à l'adresse suivante:

[http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com\\_2011\\_274\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_274_fr.pdf)

<sup>49</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile, COM(2011) 276 final, disponible à l'adresse suivante:

[http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com\\_2011\\_276\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_276_fr.pdf)

<sup>50</sup> Directive 2011/36/UE 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 L 101 du 15.4.2011, p. 11.

<sup>51</sup> Proposition de directive 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, disponible à l'adresse suivante:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0326:FIN:FR:PDF>

consultation publique sur les questions relatives à la détention dans l'UE, afin d'examiner la possibilité d'instaurer des normes de protection équivalentes dans toute l'Union<sup>52</sup>.

### 3.4. Lutter contre les discours xénophobes et incitant à la haine raciale

Le Parlement européen a exprimé, à plusieurs reprises, son inquiétude à l'égard des discours haineux et des crimes à caractère raciste et xénophobe qui surviennent dans les États membres de l'UE. D'après le rapport annuel 2011 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, «*durant la période 2000-2009, 10 des 12 États membres qui publient des données de justice pénale suffisantes concernant les crimes racistes pour permettre une analyse des tendances, ont noté **une tendance à la hausse des niveaux de crimes racistes enregistrés***»<sup>53</sup>.

En réponse aux préoccupations exprimées par le Parlement européen, la **Commission a réitéré sa ferme opposition à toutes les formes et manifestations de xénophobie et de racisme**. Elle a rappelé que les pouvoirs publics devaient condamner catégoriquement et combattre activement ces comportements. Toute déclaration établissant un lien entre la criminalité et une nationalité en particulier stigmatise les personnes de cette nationalité et alimente la xénophobie. Une telle déclaration est donc incompatible avec les principes fondateurs de l'Union que sont la dignité humaine, l'égalité et le respect des droits fondamentaux.

La Commission veillera soigneusement à ce que les législations nationales se conforment bien à la **législation de l'UE interdisant les discours de haine et les crimes à caractère raciste et xénophobe**<sup>54</sup>. En fin d'année, vingt-deux États membres avaient communiqué à la Commission leurs dispositions de droit interne destinées à ériger en infraction pénale les discours xénophobes et incitant à la haine raciale. Les cinq États membres qui ne l'avaient pas encore fait étaient la Belgique, l'Estonie, la Grèce, l'Espagne et la Pologne. La Commission examinera les notifications qui lui seront adressées en 2012 afin de vérifier la conformité des législations nationales avec celle de l'UE. Elle s'attachera à compléter l'action législative par un dialogue régulier entre les États membres. Ce dialogue aura pour objet de surveiller la propagation organisée du racisme et des discours incitant à la haine raciale, par exemple par l'intermédiaire de sites internet racistes, afin d'améliorer les possibilités d'analyse commune de ces phénomènes, notamment lorsqu'ils revêtent une dimension transfrontière.

**Toute discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique** est interdite par le droit de l'UE, et la Commission s'est engagée à faire en sorte que les États membres respectent cette interdiction. Les procédures en manquement qui avaient été engagées à l'encontre de quatre États membres ont été clôturées, une fois leur législation nationale mise en conformité avec

---

<sup>52</sup> Livre vert intitulé «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, disponible à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/procedural/docs/com\\_2011\\_327\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/procedural/docs/com_2011_327_fr.pdf)

<sup>53</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, «*Les droits fondamentaux: défis et réussites en 2010*», juin 2011, p. 131. Rapport disponible à l'adresse suivante: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/annual-report-2011\\_FR.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/annual-report-2011_FR.pdf)

<sup>54</sup> Décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, JO L 328 du 6.12.2008, p. 55.

celle de l'UE. La Commission poursuivra ses efforts auprès des trois États membres pour lesquels la procédure est toujours pendante<sup>55</sup>.

Dans l'«Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers»<sup>56</sup>, la Commission a réitéré la nécessité d'adopter une attitude positive à l'égard de la diversité et de mettre en place des garanties solides concernant l'égalité de traitement. Il faudrait intensifier les efforts pour lutter contre la discrimination et donner aux migrants des outils qui leur permettent de se familiariser avec les valeurs fondamentales de l'Union européenne et des États membres.

L'Union européenne a réalisé une avancée majeure dans la **promotion de l'intégration sociale et économique des Roms** en adoptant la communication de la Commission intitulée «Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020»<sup>57</sup>. Ce cadre invitait les États membres à concevoir, ou à adapter lorsqu'elles existaient déjà, des stratégies nationales d'intégration des Roms, à la lumière des objectifs de l'UE qu'il définissait, et à les présenter à la Commission avant la fin du mois de décembre 2011. Il a été approuvé par le Conseil européen<sup>58</sup> et salué par le Parlement européen.

L'UE a apporté son soutien financier à des actions de la société civile et aux politiques nationales visant à combattre la discrimination, à promouvoir l'égalité et à améliorer les mécanismes de réparation en cas de discours ou de crime raciste<sup>59</sup>. La Commission soutient également les travaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en matière de collecte de données sur l'état des droits fondamentaux, du racisme et de la discrimination dans les États membres. Cette agence a déjà publié plusieurs études et manuels portant, par exemple, sur le rôle des sites de commémoration de l'Holocauste dans l'éducation aux droits de l'homme, l'antisémitisme dans l'UE, la législation européenne en matière de non-discrimination, la discrimination multiple et la protection des minorités dans l'UE.

### 3.5. Contribuer à la compétitivité de l'UE

La charte a servi de balise dans l'élaboration des initiatives de l'UE destinées à promouvoir la croissance. Plusieurs mesures de l'UE ont été examinées au regard du **droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial** (article 47 de la charte). Ce droit est important non seulement pour l'ensemble des citoyens, mais aussi pour l'application de la législation économique de l'UE qui contribue à la croissance. Il garantit que les entreprises peuvent effectivement faire respecter les droits conférés par la législation de l'UE et il protège contre le risque d'actions illégales et contre l'arbitraire des autorités investies de pouvoirs de

---

<sup>55</sup> 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 L 180 du 19.7.2000, p.22.

<sup>56</sup> Communication de la Commission intitulée «Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers», COM(2011) 455 final, disponible à l'adresse suivante:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0455:FIN:FR:PDF>

<sup>57</sup> Communication de la Commission intitulée «Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020», COM(2011) 173 final, disponible à l'adresse suivante:  
[http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com\\_2011\\_173\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_fr.pdf)

<sup>58</sup> Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 juin 2011,  
[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/ec/123095.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/123095.pdf).

<sup>59</sup> Par exemple, en 2011, plus de vingt projets destinés à combattre le racisme et la xénophobie ou à promouvoir la diversité et la tolérance ont bénéficié d'un concours financier au titre du programme «Droits fondamentaux et citoyenneté», soit plus de 9 500 000 EUR au total. De plus amples informations sur ce programme sont disponibles à l'adresse suivante:  
[http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index_fr.htm)

surveillance. La Commission a analysé plusieurs mesures de l'UE à la lumière du droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial. Parmi ces mesures figuraient les propositions législatives concernant les marchés d'instruments financiers, les abus de marché, la transparence des marchés financiers, le contrôle légal des comptes, les qualifications professionnelles et les mécanismes alternatifs de règlement des litiges de consommation.

En 2011, le droit à un recours effectif a été **le droit le plus cité dans les décisions de la Cour de justice de l'UE** renvoyant à la charte. Il a ainsi été mentionné dans un tiers de l'ensemble de ses décisions. Le droit à un recours effectif exige un pouvoir judiciaire indépendant, impartial et fonctionnant pleinement.

La **liberté d'entreprise** (article 16 de la charte) est particulièrement importante pour la compétitivité de l'UE, et la Commission en a dûment tenu compte dans l'élaboration des nouvelles dispositions législatives relatives aux marchés d'instruments financiers, à l'intermédiation en assurance, aux agences de notation et aux appareils de contrôle dans le domaine des transports par route (tachygraphes). La prise en compte de cette liberté a également été essentielle dans l'élaboration de la proposition de la Commission relative à un droit commun européen de la vente, visant à supprimer les obstacles créés par les différences entre les droits nationaux des contrats<sup>60</sup>. La Cour de justice a reconnu l'importance de la liberté d'entreprise dans ses arrêts marquants rendus dans les affaires Scarlet<sup>61</sup> et Sabam<sup>62</sup>. La Cour a dit pour droit qu'une injonction faite à un fournisseur d'accès à Internet ou à un prestataire de services d'hébergement de mettre en place un système de filtrage pour protéger le droit de propriété intellectuelle porterait atteinte à la liberté d'entreprise de ce fournisseur, ainsi qu'au droit des clients à la protection des données à caractère personnel et à leur liberté de recevoir ou de communiquer des informations. Ces arrêts soulignent qu'il importe de tenir compte de *tous* les droits fondamentaux concernés par une mesure donnée et de garantir la conformité de cette mesure avec *tous* ces droits.

Dans le cadre de plusieurs initiatives, la Commission a accordé une attention particulière au droit de propriété, consacré à l'article 17 de la charte, qui dispose que la **propriété intellectuelle est protégée**. La Commission a présenté une communication relative à un «marché unique des droits de propriété intellectuelle»<sup>63</sup>, dans laquelle elle annonçait plusieurs initiatives, dont un possible réexamen de la législation de l'UE relative à la protection des droits de propriété intellectuelle, eu égard notamment à la vente de contrefaçons sur l'internet. Elle a signalé que ce réexamen exigerait une analyse d'impact non seulement au regard du droit de propriété, mais aussi au regard du droit au respect de la vie privée, du droit à la protection des données à caractère personnel, de la liberté d'expression et d'information et du droit à un recours effectif. Comme l'expliquait la stratégie concernant la charte, la mise en avant des aspects touchant potentiellement aux droits fondamentaux en amont de la

---

<sup>60</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un droit commun européen de la vente, COM(2011) 635 final, disponible à l'adresse suivante:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0635:FIN:FR:PDF>

<sup>61</sup> Arrêt de la Cour du 24 novembre 2011 dans l'affaire C-70/10, Scarlet contre SABAM.

<sup>62</sup> Arrêt de la Cour du 16 novembre 2012 dans l'affaire C-360/10, SABAM contre Netlog.

<sup>63</sup> Communication de la Commission intitulée «Vers un marché unique des droits de propriété intellectuelle – Doper la créativité et l'innovation pour permettre à l'Europe de créer de la croissance économique, des emplois de qualité et des produits et services de premier choix», COM(2011) 287 final, disponible à l'adresse suivante:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/copyright/docs/ipr\\_strategy/COM\\_2011\\_287\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/ipr_strategy/COM_2011_287_fr.pdf)

préparation des propositions favorise les contributions, lesquelles viendront alimenter l'analyse d'impact liée au réexamen.

### **3.6. Étapes clés en vue de l'adhésion de l'UE à la convention européenne des droits de l'homme**

La Commission a pris des mesures concrètes pour se conformer à l'exigence contenue dans le traité de Lisbonne que l'Union européenne adhère à la convention européenne des droits de l'homme. Elle a mené des négociations techniques à ce sujet avec des experts des États membres du Conseil de l'Europe qui sont déjà parties à cette convention. Un projet d'accord d'adhésion, élaboré en juin 2011, est actuellement examiné par le Conseil.

## **4. CONCLUSIONS**

En 2011, l'Union européenne a pris des mesures concrètes supplémentaires aux fins de la mise en œuvre effective de la charte. Ces efforts ont permis d'aider les citoyens de l'Union à exercer leurs droits fondamentaux lorsque le droit de l'UE était applicable.

Concrètement, en ces temps de crise économique, un environnement juridiquement stable fondé sur l'État de droit et le respect des droits fondamentaux constitue la meilleure garantie d'obtenir la confiance des citoyens ainsi que celle des partenaires et investisseurs. La Commission est convaincue que l'ensemble des institutions de l'UE, les États membres et les parties prenantes doivent continuer à travailler de concert pour mettre la charte en pratique.