

**HIGHLIGHTS  
2013**



# Droits fondamentaux : développements juridiques et politiques clés en 2013



EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



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](http://fra.europa.eu)).

***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**

(\* ) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

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

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](mailto:info@fra.europa.eu) – [fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-9239-452-3  
doi:10.2811/6925

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2014

Toute reproduction partielle ou totale des informations est autorisée, à l'exception des utilisations commerciales et à condition de mentionner la source.

*Printed in Italy*

IMPRIMÉ SUR PAPIER RECYCLÉ SANS CHLORE (PCF)



**Droits fondamentaux :  
développements  
juridiques et politiques  
clés en 2013**

Les « Highlights 2013 » portent sur plusieurs titres de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, suivant ce code couleur :

<b>Libertés</b>	Asile, immigration et intégration Contrôles aux frontières et politique des visas Société de l'information, respect de la vie privée et protection des données à caractère personnel
<b>Égalité</b>	Droits de l'enfant et protection des enfants Égalité et non-discrimination Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée Intégration des Roms
<b>Justice</b>	Accès à la justice et coopération judiciaire Droits des victimes de la criminalité

L'UE et ses États membres ont pris une série de mesures importantes en 2013 pour protéger et promouvoir les droits fondamentaux : endosser de nouveaux engagements internationaux, réorganiser la législation, poursuivre des politiques novatrices sur le terrain. Pourtant, les violations des droits fondamentaux ont fréquemment saisi les médias : les noyades de candidats à l'immigration au large des côtes de l'UE, une surveillance de masse sans précédent, des meurtres motivés par le racisme et l'extrémisme, la pauvreté des enfants et le dénuement des Roms. En réponse, l'UE a mené une série de réformes juridiques importantes, notamment en matière d'asile, tandis que les États membres ont travaillé à transposer la directive victimes de l'UE dans le droit national et poursuivi leurs stratégies nationales d'intégration des Roms. Toutefois, les nouvelles lois sur papier ne changent pas nécessairement la situation sur le terrain. Les mesures d'austérité résultant de la crise économique ont soulevé des préoccupations relatives aux droits fondamentaux. Un écart persistant entre droit et pratique a troublé de nombreux observateurs des droits de l'homme, en particulier en matière de politique d'asile, d'intégration des Roms et des droits des victimes.

Dans le domaine de **l'asile, de l'immigration et de l'intégration** : près de 400 migrants sont morts au large de l'île italienne de Lampedusa en octobre 2013. Cela a rappelé à quel point il pouvait être dangereux pour les personnes nécessitant une protection d'atteindre le territoire de l'UE. En réponse à cette tragédie, la Commission européenne a mis en place la task-force pour la Méditerranée en collaboration avec les États membres de l'UE. En 2013, l'Union est également arrivée au terme de la deuxième phase de l'harmonisation des législations européennes relatives à l'asile et a publié la version révisée de quatre instruments consacrés à l'asile, notamment deux directives relatives aux procédures d'asile et aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile, et les versions révisées des règlements de Dublin et Eurodac. Ces nouvelles législations européennes ne se traduisent cependant pas immédiatement par une harmonisation des pratiques dans les États membres. Les chances qu'une demande d'asile soit acceptée varient toujours largement selon l'État membre dans lequel elle est présentée. Le défi consiste dès lors à combler ce fossé en identifiant et en éliminant les obstacles à une pratique commune. Les négociations difficiles qui ont conduit au cadre européen en matière d'asile, par exemple, ont abouti à la mise en place de règles souvent complexes, vagues ou peu claires dans leur relation avec les droits énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Dans le domaine des **contrôles aux frontières et de la politique des visas**, l'augmentation, en 2013, des arrivées irrégulières de ressortissants de pays tiers aux

Les « Highlights 2013 » mettent en lumière une sélection de points clés du Rapport annuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Ils font référence, dans les encadrés dans la marge, aux publications pertinentes de la FRA en 2013, toutes disponibles sur son site web ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)).

Le Rapport annuel intitulé *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2013* couvre la gamme thématique des domaines de travail de la FRA inscrits dans son cadre de travail pluriannuel 2013-2017. Divisé en 10 chapitres, il est également assorti d'un « Focus », et d'un chapitre qui examine l'emploi de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (UE) devant les cours nationales.

#### FOCUS

Un cadre stratégique interne à l'UE en matière de droits fondamentaux : unir nos forces pour obtenir de meilleurs résultats

#### CHARTE

La Charte des droits fondamentaux de l'UE devant les juridictions nationales et les organes non judiciaires de promotion des droits de l'homme

Chapitres :

1. Asile, immigration et intégration
2. Contrôles aux frontières et politique des visas
3. Société de l'information, respect de la vie privée et protection des données à caractère personnel
4. Droits de l'enfant et protection des enfants
5. Égalité et non-discrimination
6. Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée
7. Intégration des Roms
8. Accès à la justice et coopération judiciaire
9. Droits des victimes de la criminalité
10. Les États membres de l'UE et leurs obligations internationales

Le rapport dans son ensemble et ses chapitres autonomes avec leurs notes de fin peuvent être téléchargés à : [fra.europa.eu](http://fra.europa.eu).

*Note : Dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité, l'utilisation de la forme grammaticale masculine pour la désignation des personnes et des fonctions doit être comprise comme se référant à toute personne sans considération de genre*

frontières maritimes méridionales de l'UE, ainsi que la pression que font peser sur les frontières terrestres de la Grèce et de la Bulgarie les Syriens fuyant la guerre civile, ont renforcé l'urgente nécessité pour l'Union de moderniser ses contrôles aux frontières, en tenant également compte des droits fondamentaux. Dans le contexte de la révision de son cadre juridique, l'UE a adopté d'importants textes législatifs en matière de contrôles aux frontières et de politique des visas, et entamé des délibérations sur cinq autres propositions. Alors que ces instruments visent essentiellement à gérer l'accès à l'UE, ils ont tous une incidence sur les droits fondamentaux. L'Union a également poursuivi le déploiement des technologies modernes dans le domaine des frontières et des visas. Toutefois, les risques et les avantages que posent ces technologies en termes de respect des droits fondamentaux demeurent en grande partie inexplorés. Le système européen de surveillance des frontières (Eurosur), destiné à l'origine à combattre l'immigration clandestine, est, à condition d'être correctement mis en œuvre, potentiellement susceptible de sauver les migrants en haute mer. Les propositions concernant les frontières intelligentes ont par exemple soulevé des préoccupations en termes de droits fondamentaux, y compris le fait que la technologie pourrait mener à considérer à tort que la limite de validité de visas de ressortissants de pays tiers est dépassée.

Dans le contexte de **la société de l'information, du respect de la vie privée et de la protection des données à caractère personnel**, la révélation sans précédent sur la surveillance de masse par les États-Unis et le Royaume-Uni des flux de données et des télécommunications mondiales ont fait la une de la presse internationale pendant des semaines en 2013. La question de la vie privée s'est ainsi trouvée placée sous les feux de l'actualité et le fossé existant entre des technologies à l'évolution rapide et les lois actuelles protégeant le droit à la vie privée a été mis en évidence. Ces révélations se sont produites alors que l'UE travaillait sur la réforme la plus importante de la législation européenne dans le domaine de la protection des données depuis ces 20 dernières années. En soulignant avec éclat la nécessité d'un cadre fort de protection des données, celles-ci ont marqué un tournant dans le débat. Déconcertés par ces révélations, les décideurs de l'UE et des États membres ont immédiatement pris des mesures pour consolider les règles de protection des données, tandis que la société civile poussait pour une plus grande transparence et des voies de recours plus efficaces devant les tribunaux et les autorités chargées de la protection des données. Face à ces révélations, le législateur de l'UE a introduit avec succès des réformes significatives dans le paquet concernant la réforme de la protection des données. En dépit de certains progrès, cette réforme n'était pas finalisée à la fin 2013.

En ce qui concerne **les droits de l'enfant et la protection des enfants**, face au problème urgent et récurrent de la pauvreté des enfants dans l'UE, la Commission européenne a formulé une recommandation énonçant une approche commune. Les États membres de l'UE devront mettre ce cadre d'action en pratique. Dans un grand nombre d'États membres toutefois, les budgets de l'éducation, qui contribuent au bien-être des enfants, ont été restreints en raison de la crise. De même, les réductions budgétaires imposées aux services de protection de l'enfance peuvent mettre en péril les filets de sécurité nécessaires aux enfants victimes de violence, alors même que les nouvelles technologies, en particulier internet, augmentent le risque lié à certains types de violence. L'UE et un certain nombre d'États membres ont pris des mesures pour lutter contre la violence et les abus sexuels à l'encontre des enfants, ainsi que d'autres formes de violence touchant les enfants ; l'année 2013 était, pour les États membres, la date limite de transposition de deux directives connexes. Dans un autre domaine hautement prioritaire, le traitement des enfants dans le cadre de procédures judiciaires, en tant que victimes ou témoins

d'actes criminels, et dans le cadre de procédures civiles a souvent été inapproprié, même si de récentes réformes judiciaires devraient améliorer la situation.

L'UE dispose d'un cadre juridique solide qui lui permet de lutter contre la discrimination, notamment fondée sur l'origine raciale ou ethnique. La proposition de la Commission européenne relative à une directive « horizontale » destinée à fournir une protection complète et équitable vis-à-vis de l'ensemble des critères de discrimination reste bloquée. La discrimination exclut souvent ceux qui en sont victimes, érigeant des barrières qui les empêchent de prendre part à la société sur un mode égalitaire et non discriminatoire. Les résultats des enquêtes menées par la FRA montrent, par exemple, que de nombreuses personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT) ont peur de tenir la main de leur partenaire en public ; qu'une personne juive sur cinq est confrontée à des situations de discrimination ou de harcèlement ; et que les femmes au sein de l'UE sont régulièrement harcelées au travail. Les États membres et les institutions de l'UE reconnaissent l'existence d'obstacles pouvant entraver la pleine participation à la société. Certains sont en passe d'adopter des mesures afin de faire face à ce problème, et ont aussi recours à des fonds européens pour lutter contre la **discrimination et l'inégalité de traitement**.

L'impact de la crise économique, les taux de chômage élevés, les craintes relatives à l'arrivée de migrants et la perte progressive de confiance dans les processus démocratiques alimentent **le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée** dans l'UE. Certains discours politiques aux niveaux local, national et européen accentuent un ton agressif, ne fût-ce que parce que les médias se font l'écho de ces messages répercutés ensuite à travers les médias sociaux. Les institutions et les États membres de l'UE doivent dès lors rester vigilants et redoubler d'efforts pour lutter contre l'expression du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée sous toutes leurs formes.

De grandes institutions de l'UE et le Conseil de l'Europe ont réitéré en 2013 leur volonté politique et lancé des initiatives de lutte contre l'exclusion et la discrimination envers les Roms, la minorité ethnique la plus importante de l'UE. Les États membres de l'Union se sont engagés à améliorer la situation des Roms dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement, en élaborant des stratégies nationales concrètes sur **l'intégration des Roms**. Toutefois, les faits montrent que les violations des droits fondamentaux persistent, alors que pour beaucoup de Roms, l'exclusion sociale et le dénuement extrême restent une réalité quotidienne. Afin d'accélérer les avancées, le Conseil de l'Union européenne a, en décembre 2013, adopté une « recommandation relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres », qui souligne la nécessité d'assurer un suivi efficace de la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration.

Le besoin d'améliorer l'efficacité et la transparence des systèmes judiciaires nationaux et de favoriser la mise en œuvre des instruments existants en matière de droits fondamentaux, la recherche d'un mécanisme efficace d'État de droit et des réductions budgétaires supplémentaires s'étendant au-delà des tribunaux aux mécanismes non judiciaires – ont été autant de défis importants dans le domaine de **l'accès à la justice et de la coopération judiciaire** en 2013. Il est intéressant de noter que plusieurs États membres de l'UE ont mené des actions visant à moderniser et à développer davantage la justice en ligne afin d'aborder le problème des procédures trop longues. Ils ont également continué de réformer et renforcer le rôle des organes non judiciaires actifs dans le domaine des droits de l'homme. Au niveau de l'UE, un outil spécifique – un « tableau de bord de la

justice » – a été introduit afin de stimuler l'efficacité des systèmes judiciaires nationaux et la Commission européenne a ouvert le débat sur les améliorations nécessaires après le programme de Stockholm dans le domaine de la justice pour les cinq prochaines années.

En 2013, les États membres de l'UE ont œuvré à la transposition dans le droit national de la directive victimes de l'UE adoptée en octobre 2012, avec pour objectif une mise en application avant la date limite du 16 novembre 2015. Certains États membres ont accompli d'importants progrès dans le domaine du renforcement des droits procéduraux et de l'aide aux victimes, tel que le recommande la directive. La République tchèque, par exemple, a consacré sur le plan juridique plusieurs des droits prévus par la directive et la France se distingue par la mise en place d'une structure complète d'aide aux victimes dans l'ensemble du pays. D'autres États membres devront toutefois faire un effort significatif dans les mois qui viennent s'ils veulent atteindre, dans les délais impartis, les objectifs définis dans la directive, qui incluent notamment la mise à disposition de services d'aide aux victimes. Le règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile sur demande de la personne menacée, adopté le 12 juin 2013, vise à garantir que les mesures de protection en matière civile prises par un État membre seront facilement reconnues et appliquées dans d'autres États membres. Un certain nombre d'États membres ont réformé leur législation et renforcé les **droits des victimes**.

Finalement, des développements importants ont eu lieu en 2013 ce qui concerne **les obligations internationales de l'UE et de ses États membres**. L'UE, réaffirmant sa volonté de placer l'Europe au cœur du cadre international des droits de l'homme, a poursuivi son adhésion en 2013 à des instruments clés tels que la Convention européenne des droits de l'homme. Dans le même temps, elle encourage ses États membres ainsi que les pays tiers à s'engager davantage dans les dispositifs internationaux relatifs aux droits de l'homme. Les États membres de l'UE ont assumé un grand nombre de nouveaux engagements du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, en 2013, pour les droits de l'homme, par des signatures, des ratifications et des adhésions. Tout en étant peu disposés à adhérer à certaines conventions, telles que celles sur l'accès aux documents publics ou sur le travail des migrants, un certain nombre d'États membres de l'UE ont pris des mesures décisives concernant des instruments plus récents, tels que ceux relatifs à la violence faite aux femmes ou aux droits de l'enfant. Ces nouveaux engagements offrent un témoignage de la détermination de l'UE et de ses États membres à mener la bataille dans le domaine des droits de l'homme, tout en contribuant à l'évolution en cours, ainsi qu'à la cohésion toujours plus grande, de la protection internationale des droits de l'homme.

# Asile, immigration et intégration

## Coup de projecteur sur l'UE confrontée à des défis liés à la gestion des frontières maritimes

Le naufrage d'un bateau comptant quelque 500 migrants à son bord au large de l'île italienne de Lampedusa le 3 octobre a entraîné la mort de 366 personnes, témoignant dès lors d'un décalage alarmant et encore irrésolu dans la protection des droits fondamentaux des individus au sein de l'UE (voir la [Section 2.1](#) du Rapport annuel 2013).

Si l'Union adopte des mesures destinées à lutter contre le trafic et la traite des êtres humains, à la fois au sein de l'Union et avec des pays tiers, elle a jusqu'alors fait peu de choses pour proposer des solutions alternatives à ceux qui fuient la persécution ou des atteintes graves et cherchent la sécurité. Deux rapports complets, le premier publié par la FRA<sup>1</sup> en mars 2013 et le deuxième par un rapporteur spécial des Nations Unies (ONU), consacré aux droits fondamentaux des migrants en avril 2013,<sup>2</sup> décrivent dans le détail les défis en matière de droits fondamentaux associés à la gestion des frontières maritimes. Ces deux rapports observent l'impact de cette gestion sur les droits de l'homme des migrants et présentent plusieurs suggestions quant à la manière d'améliorer la situation.

Le rapporteur spécial prône une approche de la gestion des frontières basée sur les droits de l'homme par laquelle les droits des migrants seraient mis en première ligne. Il a été démontré que les mesures de répression étaient contre-productives et qu'elles poussaient davantage les migrants dans la clandestinité et favorisaient les réseaux de trafiquants. Ainsi que cela est suggéré à la [Section 2.1](#) du Rapport annuel 2013, une autre conséquence est le déplacement des flux migratoires d'une région de la frontière extérieure de l'UE vers une autre.

Suite à la tragédie de Lampedusa survenue en octobre 2013, les dirigeants européens se sont concertés quant aux mesures à prendre. Dans un communiqué de presse daté du 10 octobre, le

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

- Dans une communication de la task-force pour la Méditerranée, la Commission européenne propose une série de mesures visant à réduire le nombre de décès dans la mer Méditerranée suite à un incident tragique à proximité de Lampedusa.
- Le conflit en Syrie est à l'origine de plus de 2,2 millions de réfugiés, principalement au Moyen-Orient ; deux États membres de l'Union mettent en place des procédures d'admission ad hoc à destination des ressortissants syriens.
- La deuxième phase de la procédure d'harmonisation des politiques européennes en matière d'asile s'est achevée en juin 2013 par la publication de la version révisée de quatre instruments législatifs de l'UE.
- La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) émet sept décisions préjudicielles ayant trait à la question de l'asile. Dans l'une de ces décisions, la Cour met en exergue l'importance qu'il convient d'accorder à l'article 24, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne relatif aux droits de l'enfant et, plus particulièrement, au principe de l'intérêt supérieur.
- La Cour européenne des droits de l'homme explicite le fait que la rétention aux fins d'« empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire » au titre de l'article 5, paragraphe 1, point f), de la Convention européenne des droits de l'homme est proscrite dans le cas où un demandeur d'asile est habilité, en vertu de la législation de l'UE, à entrer et à séjourner dans un État en attendant que sa demande d'asile soit examinée.
- Adoption d'un Code de conduite pour les opérations de retour conjointes coordonnées par Frontex, couvrant également la surveillance des retours forcés.
- Aboutissement des négociations avec le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen concernant le projet de directive relative aux travailleurs saisonniers, se soldant par un accord politique sur le texte.
- La Commission européenne publie une proposition de révision de la directive relative à l'entrée des étudiants, qui aborde également le cas des travailleurs au pair.

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a appelé à l'adoption de 10 mesures d'urgence destinées à empêcher toute autre tragédie et à améliorer le partage des charges, allant du renforcement de la capacité de recherche et de sauvetage en Méditerranée à la mise en place d'un mécanisme prévisible pour le débarquement des migrants vers un lieu sûr, en passant par le renforcement des systèmes de protection dans les pays de transit depuis lesquels les migrants embarquent. Le 18 octobre, l'Italie lançait l'opération *Mare Nostrum*, déployant des bateaux militaires pour accroître sa capacité de recherche et de sauvetage en Méditerranée centrale. Selon le ministère italien de l'intérieur, à la fin de l'année 2013, *Mare Nostrum* était venue en aide à 4 323 personnes dans le cadre de 34 opérations de recherche et de sauvetage.

À l'échelle européenne, le Conseil Justice et affaires intérieures a demandé à la Commission européenne de réunir une task-force chargée d'identifier les outils dont l'UE dispose pour prévenir de telles tragédies et qui pourraient être employés de façon plus efficace.<sup>3</sup> Le Conseil européen lui a confié la mission d'identifier les mesures qui devaient être adoptées en priorité à court terme sur la base des principes de prévention, de protection et de solidarité.<sup>4</sup> Le Parlement européen a souligné que la tragédie de Lampedusa devait représenter un tournant pour l'Europe.<sup>5</sup>

Comme cela lui avait été demandé, la Commission européenne a établi la task-force pour la Méditerranée en collaboration avec les États membres de l'UE et les agences concernées, notamment la FRA. Ce groupe de travail a présenté ses résultats le 4 décembre et proposé 38 mesures dont la mise en œuvre avait déjà débuté ou pouvait débuter à court terme. Ces mesures se répartissent entre cinq domaines, à savoir : la coopération avec des pays tiers, le renforcement de la protection des réfugiés, la lutte contre le trafic et la traite, l'amélioration du contrôle aux frontières et le renforcement de la solidarité avec les États membres subissant une forte pression migratoire.<sup>6</sup> Ces mesures mettent l'accent sur la lutte contre le crime international et la prévention, en collaboration avec des pays tiers, de l'embarquement des migrants pour des traversées périlleuses. Il est peu fait référence à l'amélioration du sauvetage en mer (principalement pour ce qui concerne le renforcement des capacités en Afrique du Nord), bien que la task-force inclue des mesures destinées à renforcer le contrôle aux frontières. La coopération opérationnelle avec des pays tiers doit pleinement respecter les droits fondamentaux. Le 20 décembre, le Conseil européen a accueilli avec satisfaction les mesures proposées par la task-force et a appelé au déploiement d'un effort soutenu afin de mettre en œuvre lesdites mesures. Il a demandé en outre à la Commission européenne de rendre compte au Conseil de leur mise en œuvre.<sup>7</sup>

Un certain nombre des mesures proposées par la task-force peuvent permettre de réduire le risque de décès en mer ou de protéger les droits fondamentaux des migrants, mais la possibilité d'une réforme politique de plus grande envergure en matière de gestion des frontières extérieures a été omise. Les voies légales permettant aux réfugiés d'accéder à la sécurité demeurent très limitées, ce qui les laisse tributaires des trafiquants dans de nombreux cas. De la même manière, la task-force n'envisage qu'avec prudence un traitement conjoint des demandes d'asile par les États membres de l'Union.

La task-force a de nouveau abordé la question de la solidarité intra-européenne, les États membres aux frontières extérieures de l'Union appelant à un plus grand soutien de la part des autres États membres. Les États membres méditerranéens de l'Union ont insisté sur la complexité particulière que représente la prise en charge de personnes souvent traumatisées suite à une traversée maritime périlleuse, mettant en avant que leurs besoins humanitaires sont différents de ceux des demandeurs d'une protection internationale arrivant par la voie des airs. Selon l'Eurostat (*migr\_asyappctza*, extrait le 2 mai 2014), 70 % de l'ensemble des demandes d'asile présentées dans l'Union en 2013 ont été enregistrées dans cinq États membres. En effet, par ordre décroissant de demandes, l'Allemagne, la France, la Suède, le Royaume-Uni et l'Italie se sont partagé

la majeure partie du nombre total des demandes, un argument que ces derniers ont avancé en réponse aux appels des États membres de l'Europe méridionale en faveur d'un plus grand nombre de mesures de solidarité. Cette question est restée, pour sa majeure partie, non résolue, probablement aussi car la situation en Méditerranée exigerait une solidarité internationale plus étendue sur le plan géographique.

Un engagement commun de tous les États méditerranéens et l'appui d'autres pays concernés ou intéressés, à la fois membres de l'Union et extérieurs à l'Union, semble nécessaire pour faire face à la dangerosité de la migration par la voie maritime et pour réduire le nombre de tragédies telles que celle survenue au large de Lampedusa en octobre 2013. Du fait de sa tradition en faveur de la défense des droits de l'homme et des droits fondamentaux, l'Union européenne serait la mieux placée pour entamer un processus visant à la réalisation de cet objectif.

#### PUBLICATION DE LA FRA

Les droits fondamentaux aux frontières maritimes méridionales de l'Europe (*Fundamental rights at Europe's southern sea borders*), mars 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-europes-southern-sea-borders>

### Coup de projecteur sur l'interprétation de la CJUE faisant autorité de la législation européenne en matière d'asile

La législation européenne en matière d'asile a été adoptée à la suite de négociations longues et souvent difficiles, se soldant par des textes de compromis qui s'avèrent difficiles à appliquer et laissant le soin aux tribunaux et aux praticiens d'explicitier ces dispositions. Qui plus est, le lien entre la législation et les droits fondamentaux consacrés par la Charte peut être ambigu. Malgré tous les efforts d'harmonisation déployés à ce jour, les pratiques auxquelles les États membres ont recours pour statuer sur des demandes d'asile présentent des divergences considérables.

La deuxième phase d'harmonisation de l'acquis communautaire en matière d'asile s'est achevée en juin 2013. Si les principaux éléments de base de l'acquis restent inchangés, les révisions apportées se révèlent importantes du point de vue des droits fondamentaux. Les changements les plus importants incluent la réglementation à l'échelle européenne de la rétention des demandeurs d'asile, l'accès par la police et Europol à la base de données Eurodac contenant les empreintes digitales de tous les demandeurs d'une protection internationale, et le renforcement des garanties pour les personnes vulnérables demandant l'asile. En outre, le règlement de Dublin révisé introduit un mécanisme d'alerte rapide destiné à prévenir la détérioration, voire l'effondrement, des systèmes d'asile ; le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) a un rôle déterminant à cet égard. Les textes juridiques convenus sont complexes et souvent difficiles à comprendre, y compris pour des spécialistes. Le [Tableau 1](#) répertorie les trois modifications les plus importantes en matière de droits fondamentaux apportées à chacun des quatre instruments soumis à révision.

Si l'harmonisation progresse, pallier les importantes divergences observées dans la pratique se révèle néanmoins plus difficile. De nombreux États membres de l'Union ont continué de mettre en place des formations, des initiatives sur la qualité ainsi que d'autres mesures, avec l'appui de l'EASO, du HCR et d'autres acteurs, afin d'améliorer la qualité des décisions relatives à l'asile et de rapprocher davantage les pratiques des États membres.<sup>8</sup> Cependant, les chances d'obtenir l'asile varient toujours considérablement selon l'État membre dans lequel une demande est présentée.

Les tribunaux nationaux et la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ont continué de jouer un rôle important dans l'explicitation et l'interprétation de la législation européenne. En 2013, les tribunaux nationaux ont soumis huit demandes de décisions préjudicielles à la CJUE en rapport avec l'acquis communautaire en matière d'asile. Ces

Tableau 1 : Instruments européens relatifs à l'asile révisés en 2013

Instrument révisé	Instrument d'origine	Trois changements principaux relatifs aux droits fondamentaux	Applicabilité géographique
Règlement de Dublin (UE) n° 604/2013 (refonte)	Règlement de Dublin (CE) n° 343/2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interdit le transfert des demandeurs d'asile vers des États membres dont le système d'asile présente des déficiences systémiques ;</li> <li>Offre aux enfants de meilleures garanties de protection ;</li> <li>Exige la tenue d'un entretien individuel avant toute décision de transfert.</li> </ul>	Tous les États membres de l'UE et les pays associés à l'espace Schengen (SAC)
Règlement Eurodac (UE) n° 603/2013 (refonte)	Règlement Eurodac (CE) n° 2725/2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>Offre un accès à Eurodac à la police et à Europol à compter de 2015 afin de les aider à prévenir, détecter et enquêter sur des infractions graves ;</li> <li>Consolide le texte sur le devoir d'informer les personnes concernées de la finalité du traitement de leurs données à caractère personnel ;</li> <li>L'évaluation du système Eurodac par la Commission européenne doit également déterminer si l'accès des forces de l'ordre à Eurodac génère une discrimination indirecte des personnes demandant la protection internationale.</li> </ul>	Tous les États membres de l'UE à l'exception de l'Irlande, qui n'est pas liée par la refonte ; tous les SAC, mais de plus amples négociations sont requises avec ces pays concernant l'accès de la police à Eurodac
Directive 2013/33/UE relative aux conditions d'accueil (refonte)	Directive 2003/9/CE relative aux conditions d'accueil	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réglemente la rétention des demandeurs d'asile, en introduisant des garanties, mais autorise la rétention d'enfants sous certaines conditions ;</li> <li>Exige que les demandeurs d'asile bénéficient d'un véritable accès au marché du travail, au plus tard neuf mois après la date du dépôt de leur demande ;</li> <li>Introduit de nouvelles garanties pour les demandeurs vulnérables, notamment via l'obligation de mettre en place un système d'identification des personnes vulnérables.</li> </ul>	Tous les États membres de l'UE, à l'exception du Danemark. L'Irlande et le Royaume-Uni ne sont pas liés par la refonte
Directive 2013/32/UE relative aux procédures d'asile (refonte)	Directive 2005/85/CE relative aux procédures d'asile	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vise à améliorer la qualité des procédures d'asile en première instance, adopte de nouvelles dispositions pour la formation des personnels, des procédures qui tiennent compte des questions d'égalité des sexes, un entretien individuel et des garanties procédurales pour les demandeurs ayant des besoins spécifiques ;</li> <li>Limite l'application de procédures d'asile accélérées ;</li> <li>Renforce le droit à un recours efficace contre une décision en matière d'asile défavorable, exigeant que l'éloignement soit suspendu automatiquement ou, dans certaines exceptions limitées, sur demande.</li> </ul>	Tous les États membres de l'UE, à l'exception du Danemark. L'Irlande et le Royaume-Uni ne sont pas liés par la refonte

Note : Les pays associés de l'espace Schengen (SAC) sont les suivants : Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse.

Source : FRA, 2014

demandes concernaient principalement l'interprétation de la directive qualification. Contrairement aux années précédentes, aucun nouveau dossier concernant l'interprétation du règlement de Dublin n'a été soumis à la CJUE en 2013.

Dans le même temps, en 2013, la CJUE a prononcé sept arrêts, offrant des orientations quant à l'application du règlement de Dublin (quatre arrêts), de la directive qualification (un arrêt), de la directive relative aux procédures d'asile (un arrêt) et la possibilité de prolonger la rétention aux fins d'éloignement au titre de la directive retour dans le cas où une personne faisant l'objet d'une procédure de retour demande l'asile (un arrêt).

#### PUBLICATION DE LA FRA

*Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration*, juin 2013, disponible en allemand, anglais, français et italien : <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/manuel-de-droit-europen-en-matiere-dasile-de-frontieres-et-dimmigration>

### Perspectives

Le risque que des migrants, y compris des enfants, périssent dans leur quête d'une vie meilleure dans l'Union européenne n'a pas encore été dissipé et la prévention de ces tragédies est dans le futur une priorité absolue. La task-force pour la Méditerranée a préparé des actions visant à garantir l'obligation de sauvetage dans le cadre des opérations de surveillance. L'année 2014 révélera dans quelle mesure ces actions sont efficaces ou si des mesures plus complètes doivent être adoptées. Si tel est le cas, cette nouvelle année permettra aussi de déterminer clairement l'existence ou non d'une volonté politique de prendre ces décisions de plus grande envergure, comme l'ouverture de voies juridiques pour des entrées protégées.

La finalisation des modifications apportées à la plupart des instruments de la législation européenne dans ce domaine ne constitue qu'une première étape vers l'introduction de changements sur le terrain. Cela concerne également les mesures de contrôle du respect des droits fondamentaux, souvent adoptées au terme de difficiles négociations. Dans sa communication sur l'avenir des politiques dans le domaine des affaires intérieures, la FRA souligne la nécessité de concentrer son attention sur la garantie de l'efficacité et du bon fonctionnement de la législation en vigueur. Les normes de l'UE et du Conseil de l'Europe en matière de droits fondamentaux et de droits de l'homme, qui sont étroitement liées au droit de l'UE, doivent être mises en œuvre dans la pratique. Les garde-frontières, les agents consulaires, les agents responsables des questions d'immigration et d'asile, ainsi que les autres personnes qui adoptent des décisions affectant des individus au quotidien, ont besoin d'outils simples et pratiques pour les aider à accomplir leur mission.

Au cours de l'année à venir, les divers organes et agences de l'Union européenne seront invités à contribuer à l'application du droit de l'UE en fonction de leur mandat et de leur capacité. Il est fondamental que toutes les entités concernées accordent une place essentielle à la garantie des droits fondamentaux : la Commission européenne dans sa mission de supervision et d'assistance aux États membres pour la transposition et la mise en œuvre du droit de l'UE, le Conseil de l'Union européenne lorsqu'il aborde, par exemple, les mesures de suivi adoptées par la task-force pour la Méditerranée, et le Parlement européen dans l'exercice de son mandat. De la même façon, il sera demandé aux agences européennes, parmi lesquelles Frontex et l'EASO tout particulièrement, d'intégrer encore davantage les droits fondamentaux dans leurs travaux quotidiens avec les États membres. L'expérience de la FRA sera toujours nécessaire. Le soutien concerté de tous les acteurs pertinents est essentiel pour combler l'immense fossé existant entre le droit et la pratique. Cela doit être au centre des travaux qui seront réalisés en 2014.

# Contrôle aux frontières et politique des visas

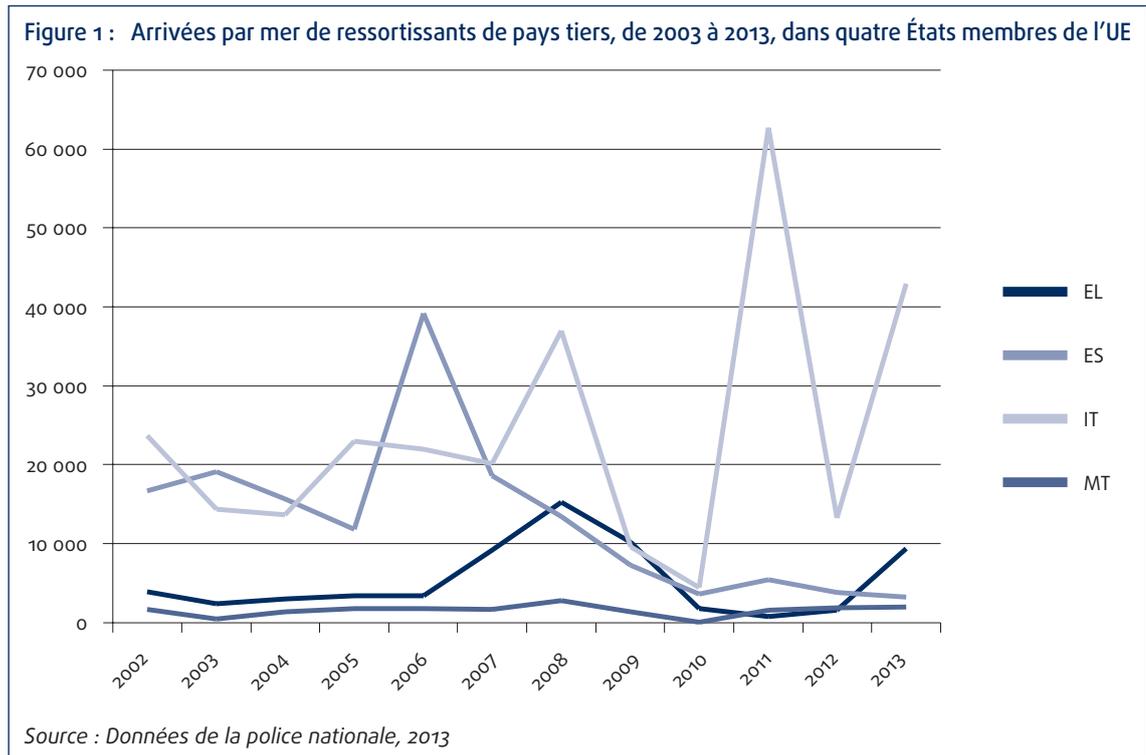
## Coup de projecteur sur la hausse considérable du nombre d'arrivées en Europe du Sud

En 2013, de plus en plus de personnes ont entrepris un voyage périlleux par la mer, cherchant se protéger contre les persécutions, la violence ou la pauvreté, ou à rejoindre leurs familles en Europe. Comme l'indique la [Figure 1](#), le nombre total des ressortissants de pays tiers arrivant sur les côtes de l'Europe a considérablement augmenté en 2013, atteignant quelque 57 000 personnes. Ces hausses ont été particulièrement visibles en **Grèce** et en **Italie**. Les arrivées par la mer en Méditerranée centrale et orientale comptent de plus en plus de Syriens fuyant la guerre civile. En **Italie**, le nombre des arrivées par la mer en 2013 a été le plus élevé au cours des dix dernières années, après que les événements de Tunisie et la guerre civile en Libye, en 2011, ont poussé plus de 60 000 personnes à entreprendre ce voyage. En 2013, 43 000 personnes ont atteint les côtes italiennes. Les autorités ont continué de collaborer avec les organisations internationales et les ONG qui faisaient partie du projet Praesidium, ce qui est une pratique encourageante identifiée par le rapport de la FRA sur les frontières maritimes de l'Europe.

Comme l'indique le rapport annuel de l'année précédente, l'accroissement des arrivées par mer, en **Grèce**, correspond à une réduction substantielle des franchissements irréguliers de la frontière terrestre grecque dans la région d'Evros, après le déploiement de quelque 1 800 agents de police supplémentaires sur cette frontière et la construction, en décembre 2012, d'une clôture de 12 kilomètres le long de sa frontière terrestre avec la Turquie. Amnesty International et Pro Asyl ont fait état d'expulsions collectives de réfugiés et de migrants en mer Égée.<sup>9</sup> Nombre de ceux qui font la traversée viennent de pays d'où affluent les réfugiés, tels que l'Érythrée, la Somalie et la Syrie.<sup>10</sup>

## Développements clés dans le domaine du contrôle aux frontières et de la politique des visas :

- L'UE adopte un règlement relatif au système européen de surveillance des frontières, Eurosur, mis en place aux fins de combattre l'immigration illégale, prévenir la criminalité transfrontalière et contribuer à assurer la protection de la vie des migrants en mer.
- La Commission européenne présente le paquet « frontières intelligentes », qui suggère la saisie des empreintes digitales de tous les visiteurs de courte durée dans l'UE (système d'entrée/sortie) et la création d'un programme visant à faciliter les contrôles aux frontières des voyageurs réguliers (programme d'enregistrement des voyageurs).
- SIS II, une version actualisée du système d'information Schengen qui stocke les données biométriques, devient opérationnel après des années d'attente.
- Le déploiement régional progressif du système d'information sur les visas (VIS) se poursuit.
- Les règles de Schengen sont modifiées ; elles instaurent un nouveau système d'évaluation et de suivi, révisent les règles en vue du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures de Schengen et renforcent les droits fondamentaux.
- La Déléguée aux droits fondamentaux et le Forum consultatif de Frontex sont opérationnels et conseillent l'agence Frontex sur les questions relatives aux droits fondamentaux.
- La Commission européenne présente une proposition de règlement établissant des règles pour les opérations en mer, coordonnées par Frontex.



Les franchissements irréguliers de frontière se sont déplacés de la **Grèce** à la **Bulgarie**.<sup>11</sup> L'année 2013 a connu, en outre, une augmentation considérable du nombre des migrants en situation irrégulière en **Hongrie** également (25 000 personnes). La **Bulgarie** a suivi l'exemple de la Grèce et déployé quelque 1 500 agents de police supplémentaires sur la frontière et débattu la construction d'une clôture de 30 kilomètres de long,<sup>12</sup> couvrant environ 12 % de sa frontière avec la Turquie. À la suite de ces mesures, en décembre 2013, le nombre des arrivées irrégulières a chuté de façon spectaculaire. Étant donné qu'un nombre élevé des personnes qui ont franchi la frontière terrestre turco-bulgare étaient des Syriens, la question se pose de savoir si des personnes pouvant avoir besoin de la protection internationale risquent de se voir refuser l'entrée.

En 2013, conformément à la tendance observée depuis cinq ans, l'**Espagne** a connu un autre ralentissement des arrivées par la mer, tandis que les frontières entre l'Espagne et le Maroc, à Ceuta et Melilla, – les seules frontières terrestres entre l'Europe et l'Afrique – ont connu une augmentation considérable de la pression migratoire tant par la voie terrestre que maritime. Par conséquent, les autorités espagnoles ont pris de nouvelles mesures pour arrêter les passages par-dessus les clôtures en ajoutant du fil barbelé à la clôture de Melilla et en renforçant la surveillance.

Selon les informations fournies à la FRA par l'organisation non gouvernementale espagnole (ONG) CEAR (*Comisión Española de Ayuda al Refugiado*), ceux qui parviennent à atteindre Ceuta et Melilla comptent parmi eux des personnes en provenance de Syrie, de Somalie ou du Mali qui peuvent avoir besoin d'une protection internationale. Mais ils sont très peu à avoir sollicité une protection internationale et, parmi ceux-là, des ressortissants de Syrie, de la Côte d'Ivoire, du Cameroun et du Mali auraient retiré leurs demandes.<sup>13</sup> Des institutions, telles que le Médiateur et le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, ont recommandé une révision des politiques en vue de garantir un accès à l'asile et à des procédures d'asile équitables et efficaces dans les enclaves.<sup>14</sup>

Des politiques de surveillance des frontières doivent être mises en œuvre dans le plein respect des droits fondamentaux, y compris le respect du principe de *non-refoulement* et l'interdiction des expulsions collectives visés aux articles 18 et 19 de la Charte des droits fondamentaux. En 2013, l'UE a renforcé la protection des droits fondamentaux en introduisant un nouvel article 3 *bis* dans le code frontières Schengen. Cette disposition oblige les États membres à appliquer le code dans le strict respect de la Charte des droits fondamentaux de l'UE et « des obligations liées à l'accès à la protection internationale ». Cela permet d'améliorer la possibilité qu'a l'UE de contrôler et d'évaluer, grâce au nouveau système de gouvernance de Schengen, si les garanties liées aux droits fondamentaux sont mises en pratique. Cela devrait contribuer à garantir qu'aucun fonds de l'UE ne soit attribué à des politiques qui vont à l'encontre de telles normes.

#### PUBLICATION DE LA FRA

*Les droits fondamentaux aux frontières maritimes méridionales de l'Europe – Résumé*, août 2013, disponible en allemand, anglais, espagnol, français, grec et italien : <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/les-droits-fondamentaux-aux-frontieres-maritimes-meridionales-de-leurope-resume>

La construction de clôtures, telle qu'entreprise ou planifiée sur des tronçons de frontières terrestres en Grèce, en Bulgarie et en Espagne, limite la possibilité qu'ont les personnes ayant besoin d'une protection internationale de trouver refuge. Nombre de demandeurs d'asile sans papiers, qui tenteraient d'emprunter les points de passage officiels, seraient interceptés par les autorités des pays tiers avant de pouvoir atteindre les frontières extérieures de l'Union européenne.

## Coup de projecteur sur les systèmes d'information à grande échelle en matière de frontières et de visas

Des mesures importantes ont été prises en 2013 en vue d'une utilisation accrue des technologies modernes dans le domaine de l'asile (pour plus d'informations sur Eurodac, voir également le [Chapitre 1](#) du Rapport annuel 2013), des visas et de la gestion des frontières, permettant ainsi de recueillir et de stocker des informations non seulement sur les ressortissants des pays tiers, mais aussi sur les citoyens de l'Union.

La nouvelle version du système d'information Schengen, SIS II, qui contient des informations sur les interdictions d'entrée, est opérationnelle depuis le 9 avril. L'application du système d'information sur les visas (VIS), stockant les données personnelles et les identifiants biométriques (empreintes digitales) des demandeurs de visa, a été élargie à plus de 70 États d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie. Ce système comprend également des informations sur les personnes invitantes (répondantes du demandeur de visas, souvent citoyens de l'UE) – mais non leurs données biométriques. La mise en place du VIS dans le monde va se poursuivre en 2014.

Fin 2013, trois systèmes d'information existants étaient opérationnels :

- le SIS II détient les données relatives aux personnes et objets (tels que les billets de banque, voitures, camionnettes, armes à feu et documents d'identité) recherchés ou disparus dans l'espace Schengen, ainsi qu'aux personnes auxquelles l'entrée dans Schengen doit être refusée ;
- le VIS recueille les données des ressortissants de pays tiers demandant des visas de courte durée, et ;
- Eurodac suit principalement la trace des personnes déposant une demande d'asile.

Les empreintes digitales peuvent être conservées dans l'ensemble des trois bases de données. Grâce au système automatisé d'identification des empreintes digitales (AFIS),<sup>15</sup> celles-ci peuvent être ultérieurement comparées à celles stockées dans le VIS et Eurodac.

Les États membres de l'UE utiliseront également le SIS II de la même façon, dès que la technique le permettra.<sup>16</sup>

En outre, la création de deux autres systèmes informatiques a été proposée en 2013 dans le cadre d'un paquet relatif aux « frontières intelligentes », à savoir :

- un système d'entrée/sortie destiné à enregistrer les dates d'entrée et de sortie de tous les ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et qui sont habilités à séjourner dans l'UE pendant une période ne dépassant pas trois mois (séjour de courte durée), qu'ils soient exemptés ou non de visa ;
- un programme d'enregistrement des voyageurs permettant aux ressortissants de pays tiers voyageant fréquemment ayant fait l'objet d'un contrôle documentaire et âgés d'au moins 12 ans de bénéficier d'un contrôle frontalier simplifié moyennant l'utilisation d'un jeton.

Malgré la rapidité des progrès technologiques et politiques, les risques et les avantages que les technologies modernes représentent pour les droits fondamentaux sont mal connus, notamment dans le contexte du VIS et du SIS II. La FRA a récemment fait état des difficultés que rencontrent des citoyens de l'UE pour avoir accès à la justice en cas de violations de la protection des données. L'une des raisons en est que seules quelques organisations de la société civile sont disponibles pour assister les victimes de violations de la protection des données dans des procédures de plainte.<sup>17</sup> Et la plupart des personnes concernées visées au présent chapitre étant par ailleurs des ressortissants de pays tiers, elles auront probablement encore moins facilement accès à l'assistance de ces organisations.

Les nouvelles technologies peuvent également ouvrir des possibilités d'amélioration de la protection des droits fondamentaux. Le recours à la biométrie réduit les erreurs en matière d'identification, ce qui peut être un avantage pour la personne concernée. Le risque d'être, à tort, désigné comme un criminel recherché devrait être quasiment inexistant. Il est peut-être possible d'optimiser le SIS II, par exemple, en vue de l'identification des enfants disparus.<sup>18</sup> Il s'agit de questions qui restent encore largement inexplorées et qui ont des incidences sur les droits fondamentaux.

**Tableau 2 : Grandes bases de données informatiques européennes en service et programmées, données biométriques incluses**

	SIS II	VIS	Eurodac	Système d'entrée/sortie	Programme d'enregistrement des voyageurs (RTP)
Personnes visées	R ressortissants de pays tiers signalés aux fins de non-admission ; enfants disparus ; témoins et personnes citées à comparaître devant un juge (Convention d'application de l'accord de Schengen, art. 96-98)	R ressortissants de pays tiers demandant un visa de courte durée, pour un séjour allant jusqu'à trois mois (règlement VIS, art. 9; Code des visas, art. 13)	Demandeurs d'asile et migrants et réfugiés en situation irrégulière appréhendés (règlement Eurodac, art. 9 et 14)	R ressortissants de pays tiers séjournant pendant une durée maximale de trois mois, en tant que détenteurs de visa ou ressortissants de pays exemptés de l'obligation de visa (proposition de système d'entrée/sortie, art. 11 et 12)	Voyageurs fréquents bénéficiant de contrôles aux frontières simplifiés (proposition RTP, art. 13)

	SIS II	VIS	Eurodac	Système d'entrée/sortie	Programme d'enregistrement des voyageurs (RTP)
Identifiant biométrique	Empreintes digitales (règlement SIS II, art. 20 et 22)	Dix empreintes digitales si le demandeur est âgé d'au moins 12 ans (règlement VIS, art. 5 et 9; Code des visas, art. 13)	Dix empreintes digitales de personnes âgées d'au moins 14 ans (règlement Eurodac, art. 9 et 14)	Dix empreintes digitales de ressortissants de pays tiers d'au moins 12 ans (proposition de système d'entrée/sortie, art. 12)	Quatre empreintes digitales de personnes âgées d'au moins 12 ans (proposition RTP, art. 5 et 8)
Autorités ayant accès	Services répressifs, autorités judiciaires et autorités chargées des contrôles aux frontières, contrôles douaniers et visas (règlement SIS II, art. 27)	Autorités chargées des visas, autorités chargées des contrôles aux frontières et services chargés de faire respecter la législation en matière d'immigration, ainsi qu'autorités chargées de l'investigation des infractions pénales graves (règlement VIS, art. 3, 6 et 15-22)	Autorités compétentes en matière d'asile, services chargés de faire respecter la législation après 2015 (règlement Eurodac, art. 5 et 46)	Autorités frontalières, chargées des visas et services d'immigration (proposition de système d'entrée/sortie, art. 7). Services chargés de faire respecter la législation (à la suite d'une évaluation deux ans après son entrée en vigueur) (proposition de système d'entrée/sortie, art. 46)	Autorités chargées des visas et autorités frontalières de tout État membre (proposition RTP, art. 3, para. 8 et art. 23)
Conservation des données	En fonction du type de signalement, trois ans au maximum et possibilité de prolongation (règlement SIS II, art. 29)	Cinq ans au maximum (règlement VIS, art. 23)	Dix ans au maximum pour les demandeurs d'asile ; 18 mois pour les immigrés en situation irrégulière (Eurodac, art. 12 et 16)	181 jours pour les personnes sortantes et 5 ans pour les dépassements de séjour (proposition de système d'entrée/sortie, art. 20)	Cinq ans au maximum (proposition RTP, art. 34)

Source : FRA, 2014

## Perspectives

Les objectifs d'Eurosur, le système européen de surveillance des frontières comprennent aussi le fait de protéger et de sauver la vie des migrants. La mise en œuvre du règlement Eurosur, qui a débuté en décembre 2013, montrera s'il ne servira qu'à contrôler l'immigration ou si des volets opérationnels, techniques et financiers seront mis en place de telle sorte qu'il puisse répondre à ses engagements en matière de sauvetage de vies humaines. Ceux-ci consisteront en des orientations concrètes composant le guide pratique Eurosur que la Commission adoptera. Les statistiques concernant les personnes sauvées en mer permettront de surveiller le respect des engagements d'Eurosur à sauver des vies.

Un autre défi à relever pour les années à venir sera la mise en place de méthodes d'évaluation de la manière dont l'utilisation des technologies modernes dans la gestion des

frontières influence les droits fondamentaux. Les victimes de violations de la protection des données ont généralement des difficultés à accéder à la justice, comme le montre le rapport de la FRA portant sur *l'Accès aux voies de recours en matière de protection des données à caractère personnel dans les États membres de l'UE*. Les ressortissants de pays tiers ayant encore moins accès que les citoyens de l'UE à l'assistance juridique dans le processus de traitement des plaintes, ils se retrouvent dans une situation particulièrement vulnérable. À condition de pouvoir mobiliser les ressources nécessaires, les organisations de la société civile devraient avoir la possibilité d'accorder une attention croissante à la mise en œuvre de garanties des droits fondamentaux dans le VIS et dans le SIS II. Elles pourraient également agir comme intermédiaires de façon à ce que les victimes de violations des droits fondamentaux puissent utiliser efficacement les mécanismes de traitement des plaintes.

Les discussions relatives aux propositions de frontières intelligentes vont se poursuivre, assorties probablement de demandes d'évaluation appropriée de leur impact sur les droits fondamentaux, en termes de risques et d'opportunités. Des précautions visant à garantir les droits fondamentaux seront nécessaires, étant donné que tous les ressortissants de pays tiers venant pour un séjour de courte durée seront répertoriés dans les bases de données à grande échelle de l'UE. Moyennant la prise en compte du principe de respect de la vie privée dès la conception (*privacy by design*), les technologies améliorées peuvent répondre à certaines préoccupations. Afin de réduire le risque de voir une personne accusée à tort de dépasser la durée de séjour autorisée dans le système d'entrée/sortie, il sera de plus en plus important que l'enregistrement des sorties puisse fonctionner non seulement aux frontières aériennes, mais aussi aux frontières terrestres

et maritimes. Des mesures de sauvegarde devraient également garantir une mise à jour du système si le ressortissant d'un pays tiers dispose d'une autorisation légale de séjourner.

Les États membres de l'UE devront de plus en plus prendre en considération les conséquences de la mise en œuvre des politiques de visa pour les droits fondamentaux. À titre d'exemple, les

demandeurs doivent avoir la possibilité de réclamer des explications plus précises concernant les motifs de refus de leur demande de visa, afin d'être en mesure d'exercer leur droit de recours.

#### PUBLICATION DE LA FRA

Solidarité de l'UE et Frontex : les défis en matière de droits fondamentaux (*EU solidarity and Frontex: fundamental rights challenges*), août 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/eu-solidarity-and-frontex-fundamental-rights-challenges>

# Société de l'information, respect de la vie privée et protection des données à caractère personnel

## Coup de projecteur sur les révélations sur la surveillance de masse suscitant un intérêt mondial

A partir de juin 2013, Edward Snowden, un consultant de l'Agence nationale de sécurité américaine (NSA) a divulgué à plusieurs médias des documents révélant les détails du fonctionnement d'un programme de surveillance mondial par la NSA, ainsi que ceux d'un programme mené par le Quartier général des communications du gouvernement (GCHQ) du Royaume-Uni. D'un intérêt particulier pour l'Union, ces programmes mondiaux comportaient aussi des cibles au sein de l'UE telles que les institutions européennes ou les ambassades des États membres<sup>19</sup>.

Quelques semaines à peine avant que ces révélations ne se propagent dans toute l'Union européenne et dans le monde entier, le rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, remarquant cette lacune existant entre les évolutions technologiques rapides et les lois actuelles garantissant le droit au respect de la vie privée, attirait l'attention sur certaines failles spécifiques, tel que le manque de supervision judiciaire des mesures de surveillance (voir le Rapport annuel 2013, [Chapitre 10](#))<sup>20</sup>. L'Assemblée générale des Nations Unies, faisant écho aux appels du rapporteur spécial des Nations Unies, a demandé aux États membres de revoir leur législation sur ce type de surveillance et de s'assurer que celle-ci respecte les obligations internationales en matière de droits de l'homme. Elle a adopté en décembre 2013 une résolution sur le *Droit à la vie privée à l'ère numérique*<sup>21</sup>.

Lorsque les médias ont publié les premières révélations, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté une déclaration sur les risques présentés par le suivi numérique et les autres technologies de surveillance pour les droits fondamentaux. Dans cette

## Développements clés dans le domaine de la société de l'information, du respect de la vie privée et de la protection des données à caractère personnel :

- Les révélations d'une surveillance massive se répercutent dans les domaines de la société de l'information, du respect de la vie privée et de la protection des données. Ces révélations poussent les organisations de la société civile à protester et à réclamer une meilleure protection ; elles incitent aussi les décideurs et les législateurs de l'Union européenne et des États membres à adopter des mesures plus énergiques, à renforcer la protection législative et à proposer de plus grandes garanties pour la protection des données.
- Réagissant à ces révélations, l'Assemblée générale des Nations Unies adopte un texte sans précédent sur la protection de la vie privée.
- Ces révélations – qui touchent l'UE alors que celle-ci travaille sur la réforme la plus importante de la législation de l'Union en matière de protection des données depuis ces 20 dernières années – mettent en évidence le fait que la protection des droits fondamentaux dans le monde virtuel requiert une plus grande attention.
- Le Parlement européen adopte son rapport sur le paquet relatif à la réforme de la protection des données mais celui-ci est retardée au Conseil de l'Union européenne.

déclaration, il indiquait : « une législation qui permet de surveiller largement les citoyens peut être jugée contraire au droit au respect de la vie privée. De telles possibilités et pratiques peuvent dissuader les citoyens de participer à la vie sociale, culturelle et politique et à plus long terme, avoir des effets dommageables sur la démocratie »<sup>22</sup>. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a publié le 24 octobre 2013 un texte<sup>23</sup> soulignant les menaces contre les droits de l'homme et le droit à la vie privée lorsque la surveillance secrète gagne du terrain. En outre, les ministres responsables des médias et de la société de l'information ont adopté une déclaration politique en novembre 2013, en soulignant que « toute [...] surveillance visant à la protection de la sécurité nationale doit être conforme aux normes existantes en matière de droits de l'homme ainsi que de l'État de droit »<sup>24</sup>.

Le **Tableau 3** énumère les programmes de surveillance les plus connus mais, selon des révélations ultérieures, ceux-ci ne seraient en réalité que « la partie émergée de l'iceberg »<sup>25</sup>.

**Tableau 3 : Principaux programmes de surveillance**

Nom du programme	Description des programmes allégués
Prism	Fournit à la NSA un accès direct aux serveurs centraux des neuf principales sociétés du numérique aux États-Unis, lui permettant de collecter des données sur leurs clients, ainsi que d'examiner leur historique, le contenu des courriels, les transferts de fichiers et les discussions en ligne.
Xkeyscore	Permet aux analystes de la NSA d'examiner, sans y être préalablement autorisés, de vastes bases de données contenant des courriels, des discussions en ligne et l'historique de navigation de millions d'utilisateurs d'internet ainsi que leurs métadonnées.
Upstream	Programmes de collecte gérés par la NSA qui consistent à mettre sur écoute sans autorisation des connexions internet câblées.
Bullrun	Programme de décryptage géré par la NSA pour tenter de pénétrer des technologies de cryptage largement utilisées, lui permettant de contourner le cryptage de données utilisé par des millions de personnes dans leurs transactions en ligne et leurs courriels.
Muscular	Programme conjoint utilisé par la NSA et le GCHQ visant à intercepter, à partir de liens privés, la circulation de données entre les principales plateformes telles que Yahoo, Google, Microsoft Hotmail et Windows Live Messenger.
Tempora	Activité de surveillance en amont permettant au GCHQ d'avoir accès aux câbles de fibre optique transportant d'énormes quantités de communications privées entre utilisateurs d'internet et de les partager avec la NSA.

Sources : *Moraes, C. (2013), document de travail n° 1, sur les programmes de surveillance US/UE et leur impact sur les droits fondamentaux des citoyens européens, PE524.799v01-00, Bruxelles, 11 décembre 2013; Bowden, C. (2013), Les programmes américains de surveillance et leur impact sur les droits fondamentaux des citoyens européens, Étude réalisée pour le Parlement européen, PE 474.405, Bruxelles, septembre 2013*

Le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne ont rapidement réagi aux révélations de l'affaire Snowden, prenant un certain nombre de mesures qui exprimaient leur vive préoccupation quant au programme de surveillance de masse, ont demandé des éclaircissements et se sont efforcés de restaurer la confiance, par exemple, dans les flux de données.

Tableau 4 : Documents clés de l'UE adoptés à la suite des révélations sur la surveillance de masse

Institution	Titre	Référence
Commission européenne	10 juin 2013 – La Vice-présidente Viviane Reding demande des explications et des éclaircissements sur le programme PRISM	
Commission européenne	19 juin 2013 – La Vice-présidente Viviane Reding et la Commissaire Cecilia Malmström envoient une lettre aux autorités américaines exprimant leur préoccupation concernant les conséquences des programmes de surveillance américains sur la protection des droits fondamentaux des Européens	
Parlement européen	Résolution du 4 juillet 2013 relative au programme de surveillance américain de la NSA, aux organismes de surveillance dans divers États membres et aux incidences sur les droits fondamentaux des citoyens européens	P7_TA(2013)0322
Parlement européen	Résolution du 23 octobre 2013 relative à la suspension de l'accord TFTP du fait de la surveillance exercée par l'agence nationale de sécurité américaine (NSA)	P7_TA(2013)0449
Conseil de l'Union européenne	Rapport du 27 novembre 2013 sur les conclusions des coprésidents de l'Union européenne du groupe de travail ad hoc UE-États-Unis sur la protection des données	16987/13
Commission européenne	Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – Restaurer la confiance dans les flux de données UE-États-Unis	COM(2013) 846 final du 27 novembre 2013
Commission européenne	Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement de la sphère de sécurité du point de vue des citoyens de l'Union européenne et des sociétés établies sur son territoire	COM(2013) 847 final du 27 novembre 2013
Commission européenne	Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil relative au rapport conjoint de la Commission et du département du Trésor des États-Unis concernant la valeur des données fournies dans le cadre du programme de surveillance du financement du terrorisme (TFTP)	COM(2013) 843 final du 27 novembre 2013
Parlement européen	Projet de rapport du 8 janvier 2014 sur le programme de surveillance de la NSA, les organismes de surveillance dans divers États membres et les incidences sur les droits fondamentaux des citoyens européens et sur la coopération transatlantique en matière de justice et d'affaires intérieures	PE526.085v02-00

Source : FRA, 2013

## Coup de projecteur sur la lutte contre la cybercriminalité

L'UE a adopté en 2013 un certain nombre d'initiatives visant à renforcer la lutte contre la cybercriminalité. Dans la majorité des cas, les activités criminelles commises en ligne aboutissent à des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Stratégie de l'UE en matière de cybersécurité, adoptée le 7 février 2013, établit comme l'un de ses principes les plus importants la protection des droits fondamentaux, de la liberté d'expression, des données à caractère personnel et de la vie privée et exprime l'opinion selon laquelle les droits des « personnes » ne peuvent être garantis sans des réseaux et des systèmes sécurisés. Dans le même temps, cette stratégie ne pourra être valable et efficace que si elle est basée sur les libertés et les droits fondamentaux inscrits dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les valeurs de l'UE.

Les principaux exemples de violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales par des activités criminelles commises en ligne sont la production et la diffusion de contenus portant sur l'abus sexuel d'enfants, qui est une violation grave des droits des enfants, et les intrusions dans des systèmes informatiques, ce qui, dans la plupart des cas, a un impact direct sur la vie privée des utilisateurs et/ou se traduit par une atteinte à la protection des données.

Pour intensifier la lutte contre la cybercriminalité avec comme objectif une meilleure protection des droits fondamentaux des citoyens, le législateur européen a adopté le 12 août 2013 une directive sur les attaques contre les systèmes d'information. Cette directive complète la directive 2011/93/UE déjà adoptée le 13 décembre 2011, qui introduit des mesures communes contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle d'enfants et la pédopornographie.

De plus, un Centre européen de lutte contre la cybercriminalité (EC<sub>3</sub>) a été créé en janvier 2013 au sein d'Europol afin de devenir le point focal en Europe de la lutte contre la cybercriminalité. Celui-ci a pour tâche principale d'aider et de coordonner les enquêtes transfrontalières en matière de cybercriminalité dans les trois domaines prioritaires suivants : les crimes de haute technologie (cyberattaques, logiciels malveillants), l'exploitation sexuelle des enfants en ligne et la fraude des moyens de paiement.

Les conclusions de trois grandes enquêtes de la FRA sur les personnes lesbiennes, gaies, bisexuelles et transgenres, sur la violence contre les femmes et sur l'antisémitisme révèlent que les manifestations en ligne de crimes de haine sont un problème de plus en plus sérieux car internet peut servir de plateforme de diffusion de la haine et du harcèlement. L'anonymat qu'internet permet d'obtenir peut conduire certains utilisateurs à publier en ligne du contenu répréhensible.

Les conclusions de l'enquête de la FRA sur les personnes LGBT dans l'UE<sup>26</sup> ont montré que dans les 12 mois précédant l'enquête, une personne sur cinq (19 %) sur l'ensemble des personnes interrogées a été victime de harcèlement, qu'elle pensait lié en partie ou entièrement au fait qu'elle était perçue comme une personne LGBT<sup>27</sup>. Presqu'un incident sur 10 (9 %) des incidents les plus récents de harcèlement dû à la haine et 6 % des expériences les plus sérieuses de discrimination se sont produits en ligne<sup>28</sup>.

Les données de l'enquête réalisée par la FRA sur la violence à l'égard des femmes<sup>29</sup> montrent qu'une femme sur 10 (11 %) dans l'UE a été victime de cyberharcèlement au moins une fois depuis l'âge de 15 ans, et 5 % au cours des 12 mois précédant l'enquête. Le risque pour des jeunes femmes âgées de 18 à 29 ans de devenir la cible d'avances

## ACTIVITÉ DE LA FRA

### S'attaquer à la cyberhaine

La FRA a organisé sa conférence annuelle 2013 sur les droits fondamentaux sur le thème du crime de haine, avec un atelier consacré à la cyberhaine. L'atelier de la conférence, qui a eu lieu à Vilnius les 12 et 13 novembre 2013, a examiné les problèmes liés à la montée de la cyberhaine, les défis pour la combattre, les bonnes pratiques et les solutions possibles. Les points clés soulevés comprennent la nécessité de renforcer l'éducation, la formation et le cyber alphabétisme pour tous les acteurs, y compris l'application du droit, les utilisateurs, les entreprises et les gouvernements, ainsi que d'augmenter la transparence et le reporting pour une plus grande sensibilisation. Ces objectifs pourraient être atteints par la réduction de l'anonymat des utilisateurs, tout en assurant la protection des données. Le discours haineux en ligne étant une préoccupation globale, une approche commune est nécessaire. Il convient d'harmoniser les différences entre les législations et les codes pénaux de sorte que les victimes soient toutes traitées selon des règles égales. Il convient aussi d'établir des normes minimales portant sur ce qui n'est absolument pas admis. D'autres propositions concernaient l'élaboration de mécanismes pour le signalement de contenu indésirable qui vont au-delà de la poursuite judiciaire du discours haineux. Pour sensibiliser les jeunes et répondre au défi que représente l'impunité, les participants ont fortement suggéré d'instituer des cyber acteurs d'application de la loi, dans des services, du contenu privés et chez des fournisseurs de plateformes, comme un médiateur pour Facebook. Parmi les bonnes pratiques signalées se trouvent les lignes secours pour les enfants au **Royaume-Uni**, des policiers affectés à la répression de la cyberhaine en **Finlande**, des campagnes de sensibilisation au **Danemark** et une unité de police fédérale en **Belgique** travaillant dans les écoles et sensibilisant les victimes potentielles.

menaçantes ou répréhensibles sur internet est deux fois plus élevé que pour les femmes âgées de 40 à 49 ans, et plus de trois fois plus élevé que pour les femmes âgées de 50 à 59 ans. Sur la base de l'enquête de la FRA, 5 % des femmes dans l'UE ont fait l'objet

#### PUBLICATION DE LA FRA

Fiche d'informations : *Expériences de la discrimination et des crimes de haine vécues par des personnes juives dans les États membres de l'Union européenne*, novembre 2013, disponible en allemand, anglais, français, hébreu, hongrois, italien, letton, néerlandais et suédois : <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/experiences-de-la-discrimination-et-des-crimes-de-haine-vecues-par-des-personnes>

d'une ou plusieurs formes de traque furtive sur l'internet<sup>30</sup> depuis l'âge de 15 ans, et 2 % au cours des 12 mois précédant l'enquête. En tenant compte de l'âge de la victime, les chiffres sur 12 mois varient de 4 % pour les 18-29 ans à 0,3 % pour les femmes âgées de 60 ans et plus.

L'enquête de la FRA sur la discrimination et les crimes de haine contre les juifs<sup>31</sup> indique de la même manière que les victimes voient l'antisémitisme en ligne comme un problème sérieux. Les trois quarts de toutes les personnes interrogées (75 %) le voient comme un problème soit « très grand » soit « plutôt grand » et presque autant (73 %) estiment qu'il a

augmenté au cours des cinq dernières années. Dans l'ensemble, 10 % des personnes interrogées ont fait l'objet de commentaires antisémites répréhensibles ou menaçants sur internet.

### Perspectives

Le scandale sur la surveillance de masse qui a miné la confiance des utilisateurs d'internet et violé leur droit à la vie privée influera sur l'élaboration des politiques en 2014. La manière dont la confiance des utilisateurs dans les technologies de l'information et les communications sera restaurée dominera les débats liés à la société de l'information, au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel. Les révélations de l'affaire Snowden se traduiront nécessairement par des appels à un plus grand respect des droits fondamentaux en ligne, dans les discussions relatives à la gouvernance de l'internet. Les initiatives de suivi, lancées en 2013, nécessiteront une implication accrue des décideurs et du secteur privé, avec des acteurs du secteur privé qui doivent s'engager davantage dans l'application des droits fondamentaux.

Au niveau de l'UE, le paquet relatif à la réforme sur la protection des données restera parmi les premières préoccupations du législateur européen. Le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen après les élections devront entrer rapidement dans des négociations pour rendre possible l'adoption de la réforme d'ici la fin de 2014. Les arrêts de la CJUE continueront aussi à donner des lignes directrices sur la manière d'amender la législation, comme ceux prononcés sur la directive sur la conservation des données, en précisant le champ d'application des garanties liées à la protection des données et en éclairant la question de l'indépendance nécessaire des autorités chargées de la protection des données.

# Droits de l'enfant et protection des enfants

## Coup de projecteur sur la violence domestique et les abus sexuels

L'UE a progressé dans l'assurance d'une meilleure protection des victimes de violences familiales, y compris des enfants, en garantissant qu'à partir de janvier 2015, les mesures de restriction appliquées contre leurs auteurs soient effectives dans toute l'UE et pas uniquement dans les États membres dans lesquels elles sont émises. Cette nouvelle décision<sup>32</sup> viendra compléter la « décision de protection européenne », adoptée en décembre 2011, en étendant son application des affaires pénales aux affaires civiles (voir le Rapport annuel 2013, [Chapitre 9](#)).

Une ratification étendue de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, aussi appelée « convention de Lanzarote »<sup>33</sup> représente un autre progrès. Jusqu'à présent, 18 États membres l'ont ratifiée : **Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Roumanie** avant 2013, ainsi qu'**Italie, Lituanie, Slovaquie** et **Suède** pendant l'année 2013.

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, également intitulée « convention d'Istanbul »<sup>34</sup>, n'a pas encore atteint le nombre minimum de ratifications pour pouvoir entrer en vigueur. Seuls trois États membres de l'UE ont ratifié la convention l'**Autriche, l'Italie** et le **Portugal**, tous dans le courant de l'année 2013.

L'enquête réalisée par la FRA, qui est fondée sur des entretiens avec 42 000 femmes à travers l'UE, met également en évidence l'exposition directe des enfants à la violence familiale et le risque de victimisation qu'ils encourent dans leur vie d'adulte. À ce propos, 41 % des traitements violents envers les mères ont au moins un enfant pour témoin. De plus, 7 % des femmes qui avaient un conjoint préablement ou au moment de l'enquête et avaient fait l'objet de violence dans leur relation ont fait état de menaces d'enlèvement des enfants par le

## Développements clés dans le domaine des droits de l'enfant et de la protection des enfants :

- La Commission européenne adopte une recommandation fournissant aux États membres de l'UE un cadre commun de lutte contre la pauvreté infantile.
- Les délais de transposition de la directive relative à la traite des êtres humains et de la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie sont venus à échéance en 2013. Au cours de 2012 et 2013, la plupart des États membres de l'UE ont réformé leur code civil et pénal, influant ainsi sur les modalités d'accès des enfants à la justice.
- L'Union européenne continue d'adopter des mesures contre la violence faite aux femmes et aux jeunes filles, telles que le règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection et la communication relative à l'éradication des mutilations génitales féminines.
- Les systèmes judiciaires des États membres de l'UE ne répondent pas correctement aux besoins particuliers des enfants et à leurs droits dans le cadre des procédures pénales et civiles.

## ACTIVITÉ DE LA FRA

### Enquête invitant les femmes à parler de leurs expériences de violence pendant l'enfance

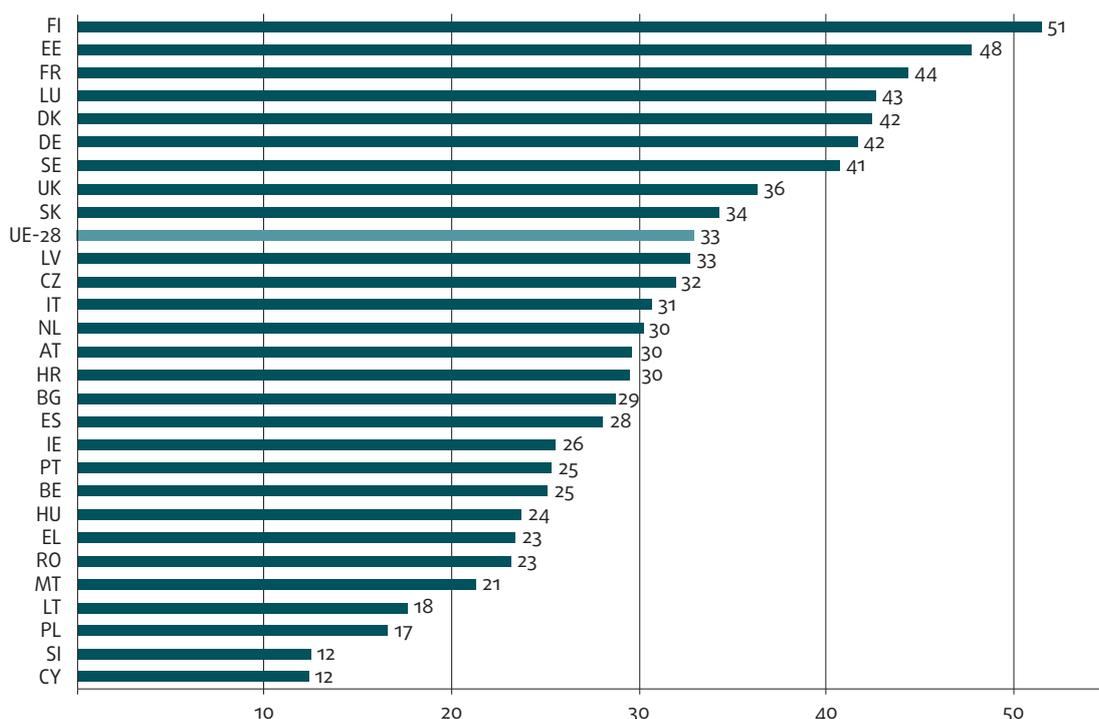
Dans le cadre d'une enquête de la FRA, des femmes de l'ensemble des États membres de l'UE ont été interrogées sur les expériences de violence vécues durant leur enfance. Les résultats montrent que 27 % des femmes ont fait l'expérience d'une certaine forme d'abus physique commis par un adulte pendant leur enfance et un peu plus d'une femme sur 10 (12 %) a fait l'expérience d'une certaine forme d'abus sexuel commis par un adulte avant l'âge de 15 ans. Cela représente 21 millions de femmes dans l'UE.

partenaire. Dans 3 % des cas, le partenaire menaçait de battre les enfants, et 3 % des femmes affirment effectivement que le partenaire l'a fait.

La perception des femmes quant à la fréquence de la violence à leur encontre dans leur pays est étroitement liée à leurs expériences personnelles de la violence conjugale ou perpétrée par une personne autre que le partenaire, à leur connaissance de violences subies par d'autres femmes et de campagnes de sensibilisation à la violence envers les femmes. L'interaction entre ces facteurs doit être prise en considération lors de l'interprétation des données en provenance des différents États membres.

Les États membres de l'UE ont eu jusqu'à décembre 2013 pour transposer la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie dans leur législation nationale.<sup>35</sup> Ainsi, 2013 a continué de faire l'objet de réformes du droit pénal dans le domaine des abus sexuels, de la violence domestique, de la pédopornographie et du tourisme sexuel, notamment dans les États membres suivants : **Allemagne, Autriche, Hongrie, Italie, Lettonie et Pays-Bas**. D'autres États membres, tels que **l'Espagne, la Lituanie, la Pologne**, discutent encore de projets de propositions.

Figure 2 : Expérience de toutes formes de violence physique ou sexuelle vécue avant l'âge de 15 ans (en %)



Source : FRA, ensemble de données de l'enquête de la FRA sur la violence à l'égard des femmes, 2012

## Coup de projecteur sur l'intimidation

L'intimidation en ligne constitue une autre menace courante à l'encontre du bien-être des enfants, entraînant des conséquences graves qui peuvent aller jusqu'à l'automutilation. Elle est considérée comme une forme de harcèlement véhiculée par la technologie électronique. Elle consiste, par exemple, en textos ou courriers électroniques malveillants, en rumeurs colportées par e-mail ou affichées sur les sites de réseaux sociaux, en photos, vidéos et sites embarrassants, ou en faux profils. En 2013, quelques cas de suicides ont

été rapportés dans les médias de plusieurs États membres, notamment en Italie où, en mai, une adolescente de 14 ans de Novara s’est suicidée à la suite de la mise en ligne de vidéos blessantes. L’intimidation ne se limite pas au contexte d’internet, elle est également très répandue à l’école. Afin de sensibiliser l’opinion aux conséquences très graves de ce phénomène, des membres du Parlement européen ont, en janvier 2013, appelé à l’instauration d’une journée européenne contre l’intimidation et la violence à l’école.<sup>36</sup>

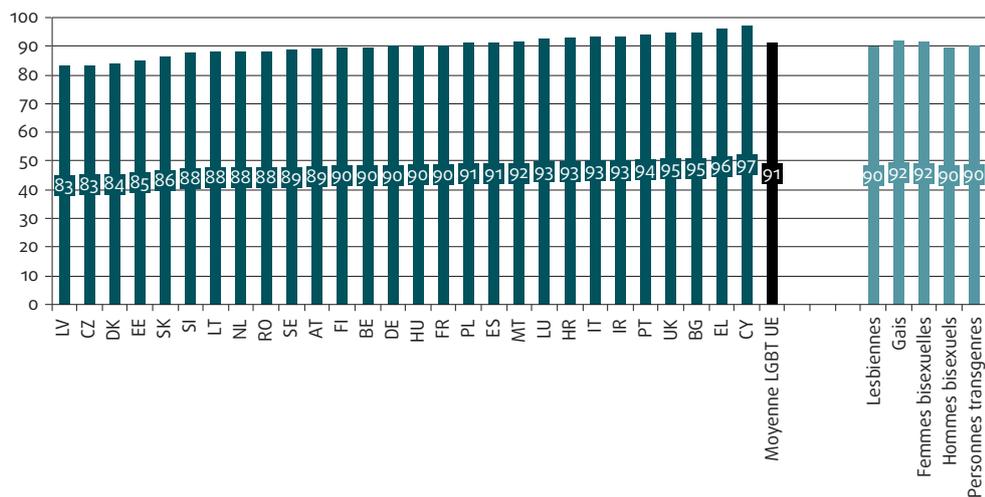
La FRA a mené la toute première enquête en ligne à l’échelle de l’UE afin de dresser un tableau précis de la situation des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et de leurs expériences en matière de droits fondamentaux.<sup>37</sup> Au total, 93 079 personnes LGBT y ont pris part. L’enquête, qui portait sur les expériences qu’elles avaient vécues pendant leur enfance, a montré que plus de huit personnes interrogées sur dix, dans chaque sous-groupe LGBT et dans chaque État membre (soit plus de 80 % des personnes LGBT interrogées dans l’ensemble des États membres de l’UE), avaient été témoins auditifs ou oculaires, au cours de leur scolarité, de commentaires ou de comportements négatifs liés au fait qu’un de leurs camarades de classe était perçu comme étant LGBT (Figure 3).

Deux tiers (68 %) de l’ensemble des répondants à cette question ont dit que ces commentaires ou comportements avaient souvent ou toujours eu lieu au cours de leur scolarité avant leurs 18 ans ; la **Bulgarie, Chypre, l’Espagne, la Grèce, l’Irlande, Malte et le Royaume-Uni** enregistrant les pourcentages les plus élevés.<sup>38</sup> Deux tiers (67 %) de l’ensemble des personnes interrogées ont répondu avoir, au cours de leur scolarité, souvent ou toujours caché ou dissimulé qu’elles étaient LGBT.

**PUBLICATION DE LA FRA**

Fiche d’informations : *Les expériences des personnes LGBT en matière de discrimination et de crimes de haine dans l’UE et la Croatie*, mai 2013, disponible en 21 langues : <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/les-experiences-des-personnes-lgbt-en-matiere-de-discrimination-et-de-crimes-de>

**Figure 3 : Avez-vous entendu ou été témoin de commentaires ou comportements négatifs au cours de votre scolarité avant l’âge de 18 ans parce que l’un de vos camarades de classe était perçu comme étant une personne L, G, B et/ou T, par État membre et sous-groupe LGBT (%)**



Note : Les réponses comprennent « Rarement », « Souvent » et « Toujours ».

Source : FRA, 2012, Enquête LGBT dans l’UE

## Perspectives

Transposer dans les réalités nationales la recommandation de la Commission européenne sur la pauvreté des enfants constitue un défi, en particulier dans les États membres qui se battent aujourd'hui encore contre les effets de la crise économique. Les États membres devront réévaluer leurs politiques relatives au bien-être des enfants sous tous leurs aspects – difficultés matérielles et accès à l'éducation, santé et services sociaux – afin d'assurer le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant conformément à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à la Charte des droits fondamentaux de l'UE. La reprise économique dont pourraient bénéficier certains États membres devrait favoriser des politiques qui améliorent les dispositions en matière de protection de l'enfance, en particulier pour les enfants en situation de vulnérabilité, tels que les demandeurs d'asile, les migrants en situation irrégulière et les Roms.

En 2013, les États membres ont dû transposer dans leur législation nationale deux directives importantes, l'une relative à la traite des êtres humains, aux abus sexuels et à l'exploitation sexuelle, l'autre à la pédopornographie. Elles améliorent la manière dont les systèmes judiciaires réagissent face aux enfants victimes ou témoins d'actes criminels. La mise en œuvre de ce nouveau cadre juridique nécessitera une formation aux politiques et l'acquisition de compétences spécifiques en 2014 et au-delà.

La « directive Victimes » de l'UE, l'adoption attendue d'une directive traitant de la protection des enfants soupçonnés ou accusés dans le cadre de procédures pénales, ainsi qu'un cadre commun pour la protection de l'enfance favoriseront également des évolutions au niveau national. Les États membres de l'UE seront tenus d'adapter leurs dispositions pénales et leurs systèmes de protection de l'enfance tout en garantissant que les lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants soient pleinement prises en compte. Plusieurs études à venir de la Commission européenne et de la FRA consacrées aux enfants et à la justice permettront d'identifier des enjeux et des pratiques encourageantes et orienteront les améliorations au niveau national. La collecte de données concernant les enfants et la justice, ainsi que dans d'autres domaines des droits de l'enfant, reste essentielle pour aborder efficacement les violations des droits de l'enfant.

Davantage d'États membres devraient ratifier le troisième protocole à la Convention des droits de l'enfant, qui est entré en vigueur en avril 2014, afin de permettre aux enfants d'engager individuellement des poursuites contre leur pays pour violation des droits de l'homme.

# Égalité et non-discrimination

## Coup de projecteur sur la discrimination qui fait obstacle à la pleine participation à la société

La discrimination entraîne souvent une exclusion de ceux qui en sont victimes de la participation active à de nombreux domaines de la vie, érigeant des barrières qui empêchent de nombreuses personnes de participer à la société sur la base de l'égalité et de la non-discrimination. C'est le cas, par exemple, pour les minorités ethniques, religieuses, nationales et sexuelles, ou encore pour les migrants dans les domaines des soins de santé, de l'éducation, de l'emploi et du logement, comme le mettent régulièrement en évidence les données de la FRA<sup>39</sup>.

Ces exemples comprennent le cas de personnes transgenres qui, dans certains États membres de l'UE, doivent souvent remplir une liste longue et complexe de critères établis par la loi avant que leur marqueur de genre ne puisse être changé sur leurs documents officiels, comme a pu le constater la FRA<sup>40</sup>. Parmi ces critères figure une preuve de diagnostic médical ou psychologique de transsexualité ou de dysphorie de genre/de transgendérisme. Sans un tel document, les personnes transgenres peuvent avoir des difficultés lorsqu'elles veulent prendre part à de simples activités quotidiennes qui requièrent une pièce d'identité.

D'autres obstacles à la participation proviennent de la stigmatisation et des stéréotypes négatifs qui suscitent la peur d'agressions verbales ou physiques. Près de la moitié de l'ensemble des personnes interrogées lors de l'enquête sur les personnes LGBT dans l'UE estiment que les politiciens de leur pays de résidence tiennent régulièrement ou fréquemment des propos insultants vis-à-vis des personnes LGBT<sup>41</sup>. De même, l'enquête de la FRA sur les personnes juives dans l'UE montre qu'en moyenne, plus de la moitié des répondants considèrent que les commentaires antisémites formulés par des politiciens et apparaissant dans les médias sont un problème dans le pays où ils vivent.<sup>42</sup>

Les données de ces enquêtes montrent également que de nombreuses personnes évitent certains événements ou certains

## Développements clés dans le domaine de l'égalité et de la non-discrimination

- Le paquet législatif relatif aux Fonds structurels de l'UE a été adopté. Il comprend une condition thématique *ex ante* sur l'inclusion des Roms et une condition générale *ex ante* sur la capacité administrative des États membres à mettre en œuvre et à appliquer la législation et la politique de l'UE en matière de lutte contre la discrimination.
- Le nouveau programme de l'UE « Droits, égalité et citoyenneté » pour la période 2014-2020 a été adopté en décembre 2013. Celui-ci a pour objectif de promouvoir les droits fondamentaux afin de faire face à toutes les formes de discrimination et de combattre le racisme. Celui-ci continuera également à affecter des fonds en faveur de l'intégration des Roms.
- Les discussions relatives à la proposition de directive horizontale restent au point mort.
- L'acte législatif sur l'accessibilité dans l'Union européenne (*European Accessibility Act*) relatif à l'accès aux biens et aux services par les personnes handicapées et les personnes âgées est toujours en préparation.
- La Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen estime que l'UE doit adopter une politique globale afin d'assurer la protection intégrale des droits fondamentaux des personnes LGBT et intersexuées.

« Il est important de reconnaître la capacité juridique des personnes handicapées dans la vie publique et politique. Cela veut dire que l'aptitude d'une personne handicapée à prendre des décisions ne peut être utilisée afin de justifier qu'on l'empêche d'exercer ses droits politiques. »

Comité CRPD (2013), *Projet d'observation générale relative à l'article 12 de la Convention – reconnaissance égale devant la loi*, 25 novembre 2013, para. 44, [www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGCArticles12And9.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGCArticles12And9.aspx)

## PUBLICATION DE LA FRA

*Enquête sur les personnes LGBT dans l'UE – Les résultats en bref*, mai 2013, disponible en allemand, anglais et français : <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/les-experiences-des-personnes-lgbt-en-matiere-de-discrimination-et-de-crimes-de>

Discrimination et crimes de haine à l'égard des personnes juives dans les États membres de l'UE : expériences et perceptions de l'antisémitisme (*Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism*), novembre 2013, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>

## PUBLICATION DE LA FRA

Inégalités et discrimination multiple dans l'accès aux soins de santé et la qualité de ces soins (*Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare*), mars 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/inequalities-discrimination-healthcare>

Fiche d'informations : *Inégalités et discrimination multiple dans l'accès aux soins de santé et la qualité de ces soins*, mars 2013, disponible en 20 langues : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/factsheet-inequalities-and-multiple-discrimination-access-and-quality-healthcare>

Easyread/Version facile à lire – Comment les gens sont traités différemment dans les soins de santé (*How people are treated differently in healthcare*), mars 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/how-people-are-treated-differently-healthcare>

lieux dans leur quartier, de peur d'être harcelées ou attaquées. Près de la moitié des personnes juives interrogées ayant été victimes d'un incident antisémite au cours des 12 derniers mois déclarent éviter certains endroits parce qu'elles ne s'y sentent pas en sécurité en tant que personnes juives. De même, la moitié des répondants à l'enquête sur les personnes LGBT ont déclaré éviter certains lieux, de peur d'être agressés, menacés ou harcelés en raison de leur orientation sexuelle ou identité de genre.

En juin, l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes a publié un rapport sur la situation de l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'UE (à l'exception de la Croatie)<sup>43</sup>. À l'aide de l'indice de l'égalité de genre, un outil statistique destiné à mesurer dans la durée les progrès réalisés dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes, le résultat principal montre que les États membres ne sont pas parvenus à surmonter les inégalités hommes-femmes. Sur une échelle où 1 équivaut à l'absence d'égalité des sexes et où 100 représente une égalité totale, les États membres ont obtenu une moyenne de 54. L'UE est encore loin d'être une société respectueuse de l'égalité entre les sexes.

Les résultats indiquent que c'est dans le domaine du pouvoir, où l'UE obtient une note de 38 seulement, que les disparités entre les hommes et les femmes se font le plus sentir. Ce score montre que les femmes sont largement sous-représentées dans les postes à responsabilité, bien qu'elles constituent près de la moitié de la main-d'œuvre et qu'elles représentent plus de la moitié des diplômés du troisième cycle. Le second champ dans lequel les disparités entre les hommes et les femmes sont les plus criantes est celui du temps consacré à des tâches domestiques et à des activités de soins non

rémunérées, où le score moyen est de 38,8. Cela signifie que les femmes accordent beaucoup plus de temps à ce type d'activités que les hommes<sup>44</sup>.

En ce qui concerne les personnes handicapées, les données recueillies par la FRA en 2013 mettent en évidence le manque d'information disponible, l'absence de formations destinées aux autorités publiques, les obstacles physiques qui empêchent les personnes handicapées d'accéder aux établissements et aux services publics et de les utiliser, de même que l'absence de mécanismes à travers lesquels leur voix pourrait parvenir jusqu'aux décideurs. Tous ces points contribuent à créer des obstacles à la participation<sup>45</sup>.

Les personnes handicapées sont également confrontées à des obstacles juridiques qui entravent leur participation à la vie politique et sociale. C'est notamment le cas des personnes souffrant de déficiences psychosociales ou intellectuelles à qui l'on a retiré la capacité juridique, soit, la reconnaissance par la loi du droit d'une personne à prendre les décisions qui la concerne. De telles situations existent malgré l'insistance du Comité des droits des personnes handicapées (Comité CRPD) pour que les États parties à la convention « fassent en sorte que les personnes handicapées, y compris les personnes actuellement sous tutelle ou curatelle, puissent exercer leur droit de vote et participer à la vie publique. »<sup>46</sup>

## ACTIVITÉ DE LA FRA

## Renforcer la participation des personnes handicapées à la vie politique et sociale – capacité juridique et participation aux élections

En juillet 2013, la FRA a publié un rapport qui met en évidence le fossé existant entre la promesse de l'article 12 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD) relatif à la reconnaissance égale des personnes handicapées devant la loi et la réalité à laquelle les handicapés sont actuellement confrontés au sein de l'UE. Ce rapport, intitulé *La capacité juridique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées intellectuelles*, montre que dans la majorité des États membres de l'UE, les cadres juridiques autorisent que l'on prive les personnes handicapées de leur capacité juridique dans certaines circonstances – et ce malgré la nouvelle orientation décrite par la CRPD d'aller d'une prise de décision substitutive vers une prise de décision assistée. Ces cadres juridiques sont cependant en phase de transformation, la capacité juridique étant restructurée pour ce qui est de l'accompagnement dont peuvent avoir besoin les personnes handicapées pour prendre des décisions.

Afin de soutenir les processus de réforme au niveau national, la FRA a réuni en octobre des experts juridiques issus des ministères gouvernementaux de l'ensemble des États membres de l'UE, pour débattre des moyens d'établir un fondement législatif clair et efficace à la prise de décision assistée. Ce séminaire, organisé par la FRA en partenariat avec le Ministère irlandais de la justice et de l'égalité, la Commission irlandaise des droits de l'homme et l'Autorité irlandaise pour l'égalité, portait sur les mesures à prendre afin de créer un programme juridique cohérent qui permette une transition réussie vers la prise de décision assistée.

Les résultats préliminaires de la FRA sur la participation à la vie politique des personnes handicapées indiquent que nombre d'entre elles rencontrent des obstacles pratiques à l'exercice de leur droit de vote, ce qui peut les empêcher de prendre part à l'une des composantes essentielles de nos sociétés démocratiques. Le travail de la FRA dans ce domaine consiste à développer des indicateurs de la participation à la vie politique des personnes handicapées, afin d'évaluer dans quelle mesure il leur est possible de participer à la vie politique, notamment à travers le vote et la participation aux élections.

Pour plus d'informations, voir : FRA, 2013, *La participation des personnes handicapées à la vie politique*, <http://fra.europa.eu/en/project/2013/political-participation-persons-disabilities>

## PUBLICATION DE LA FRA

*La capacité juridique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées intellectuelles*, juillet 2013, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/la-capacite-juridique-des-personnes-souffrant-de-troubles-mentaux-et-des-personnes>

Easyread/Version facile à lire – Des lois pour pouvoir prendre soi-même des décisions importantes (*Laws about being able to make important decisions for yourself*), septembre 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/laws-about-being-able-make-important-decisions-yourself>

## Coup de projecteur sur la mobilisation par l'UE de fonds structurels européens pour la lutte contre la discrimination

Le paquet législatif sur les fonds structurels de l'Union européenne pour la période 2014-2020 a été adopté en décembre 2013<sup>47</sup>. Ces fonds, qui représentent un montant de 325 milliards EUR, constituent le principal outil d'investissement de l'UE pour atteindre les objectifs Europe 2020, y compris la réduction de l'exclusion sociale, la promotion de la croissance économique et la création d'emplois<sup>48</sup>.

Les règlements régissant plusieurs fonds spécifiques font expressément référence à la promotion de l'égalité et de la non-discrimination. Pour la première fois, le Fonds social européen (FSE), qui constitue 23 % du montant total du budget consacré aux fonds structurels, comportera un volet spécifique sur la lutte contre la discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, c'est-à-dire les motifs couverts par l'article 10 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, outre les actions prévues pour la promotion de l'emploi et l'inclusion sociale<sup>49</sup>.

Au moins 20 % des 74 milliards EUR des fonds du FSE qui seront distribués sur une période de financement de sept ans, seront consacrés à l'inclusion sociale et une enveloppe de trois milliards EUR sera affectée aux initiatives pour l'emploi des jeunes dans les régions où le taux de chômage des jeunes dépasse 25 %<sup>50</sup>.

L'un des éléments essentiels dans le domaine de l'égalité et de la lutte contre la discrimination est l'intégration de la condition imposée aux États membres de démontrer la mise en place d'instruments et mesures juridiques et politiques pertinents avant de pouvoir présenter une demande de financement, y compris dans les domaines de la lutte contre la discrimination, de l'égalité hommes-femmes et du handicap. L'adoption de telles « conditions ex ante » dans ces trois domaines renverse une précédente décision du Conseil de l'Union européenne les supprimant<sup>51</sup>.

Avant toute attribution de fonds, la Commission européenne doit évaluer le respect d'un certain nombre de critères relatifs à chacune des conditions. En ce qui concerne la lutte contre la discrimination, par exemple, les États membres de l'UE doivent satisfaire

*« La mise en œuvre des priorités financées par le FSE devrait contribuer à la lutte contre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle en accordant une attention particulière aux personnes confrontées à une discrimination multiple ; il convient d'interpréter au sens large l'expression « discrimination fondée sur le sexe », de manière à ce qu'elle englobe d'autres aspects liés au genre, conformément à la jurisprudence établie par la Cour de justice de l'Union européenne. Le FSE devrait favoriser le respect des obligations inscrites dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, notamment en ce qui concerne l'éducation, le travail et l'emploi ainsi que l'accessibilité. Il devrait également promouvoir le passage d'une prise en charge institutionnelle à une prise en charge de proximité. Le FSE ne devrait soutenir aucune action contribuant à la ségrégation ou à l'exclusion sociale. »*

Résolution législative du Parlement européen du 20 novembre 2013 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006, P7\_TA(2013)0483, Strasbourg, 20 novembre 2013

certain critères, tels que : la mise en place de dispositions visant à impliquer les organismes de promotion de l'égalité de traitement dans la préparation et la mise en œuvre des programmes<sup>52</sup>. L'un des critères essentiels dans le contexte du handicap, de l'enfance et des personnes âgées est le critère lié à l'objectif de promotion de l'inclusion sociale, de lutte contre la pauvreté et toute discrimination, lequel inclut des « mesures d'accompagnement de la transition d'une prise en charge en institution à une prise en charge de proximité ». Le [Tableau 5](#) présente un résumé des conditions ex ante pertinentes.

En outre, le programme « Droits, égalité et citoyenneté » pour la période 2014-2020<sup>53</sup> a été adopté en décembre. Celui-ci contribuera à lutter contre la discrimination pour les motifs prévus à

Tableau 5 : Dispositions communes sur les fonds européens : conditions *ex ante* générales et thématiques sélectionnées

Domaine	Condition <i>ex ante</i>
Lutte contre la discrimination	L'existence de capacités administratives pour la transposition et l'application effectives de la législation et de la politique de l'Union en matière de non-discrimination dans le domaine des Fonds structurels et d'investissement européens (FSIE)
Égalité entre les hommes et les femmes	L'existence de capacités administratives pour la transposition et l'application effectives de la législation et de la politique de l'Union en matière d'égalité entre les hommes et les femmes dans le domaine des FSIE
Handicap	L'existence de capacités administratives pour la transposition et l'application effectives de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD) dans le domaine des FSIE conformément à la décision 2010/48/CE du Conseil
Objectif thématique	Condition <i>ex ante</i>
Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination	L'existence et la concrétisation d'un cadre stratégique national de réduction de la pauvreté visant l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail, à la lumière des lignes directrices pour l'emploi
Promouvoir un emploi durable et de qualité et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre FSE : vieillissement actif et en bonne santé	Des politiques de vieillissement actif ont été mises au point à la lumière des lignes directrices pour les politiques de l'emploi

Source : Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 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, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil, JO L 347 du 20 décembre 2013, p. 320-469, art. 19 et annexe XI

l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux, à savoir le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Le montant des fonds disponibles s'élève à 439 473 000 EUR répartis en trois programmes : « Droits fondamentaux et citoyenneté »<sup>54</sup>, Daphné III,<sup>55</sup> et deux des chapitres du programme Progress<sup>56</sup>.

## Perspectives

Le rapport de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la directive sur l'égalité en matière d'emploi et de travail et de la directive relative à l'égalité raciale donnera un nouvel élan aux efforts des États membres de l'UE visant à garantir une protection adéquate contre la discrimination et l'inégalité de traitement. Celui-ci pourrait conduire à une révision des politiques et instruments nationaux relatifs à l'égalité et la non-discrimination.

L'impact de la crise économique continuera d'affecter la capacité des personnes en situation de vulnérabilité à participer pleinement à la vie sociale dans plusieurs États membres de l'UE. La politique de cohésion sociale réformée mettra à la disposition des États membres jusqu'à 351,8 milliards EUR pour réaliser les objectifs Europe 2020, lesquels prévoient notamment la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

#### PUBLICATION DE LA FRA

Avis de la FRA sur l'impact de la législation de l'UE en matière d'égalité (*FRA opinion on the situation of equality in the European Union 10 years on from initial implementation of the equality directives*), octobre 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/opinion/2013/fra-opinion-situation-equality-european-union-10-years-initial-implementation-equality>

Toutefois, la capacité de l'ensemble des personnes vivant dans l'UE à participer pleinement et sur un pied d'égalité dépendra également du rythme des progrès réalisés dans certains domaines législatifs et politiques clés, tels que la directive horizontale et l'acte législatif sur l'accessibilité.

Après s'être réuni pour la première fois en 2013, le cadre de suivi de la CRPD dans l'UE, institué en vertu de l'article 33, paragraphe 2, de la Convention, entamera ses activités en 2014. Il élaborera notamment un programme de travail et prendra des mesures visant à garantir l'accès du public aux documents et informations clés relatifs aux activités du cadre, qui est composé du Parlement européen, de la Commission européenne, du Médiateur européen, de la FRA et du Forum européen des personnes handicapées représentant la société civile.

# Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée

## Coup de projecteur sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée de nouveau au premier plan des préoccupations politiques

Des ministres d'État noirs comparés à des singes ; un maire centriste déclarant en public qu'Hitler n'a peut-être pas tué assez de gens du voyage ; des députés déclarant que les sionistes ont financé et organisé l'Holocauste ; la désignation des Roms, des demandeurs d'asile, des réfugiés, des migrants et des personnes issues de minorités ethniques et religieuses comme boucs émissaires pour les maux de la société ; des meurtres motivés par des considérations racistes et extrémistes : tous ces éléments ont contribué à inscrire de nouveau le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée à l'ordre du jour politique de l'UE et de ses États membres en 2013. Ces questions sont de plus en plus débattues dans le contexte plus large du « crime de haine » (voir les [Chapitres 5, 7 et 9](#) du Rapport annuel 2013).

La lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée a bénéficié d'une attention politique au plus haut niveau dès le mois de janvier. La Présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne a organisé ce mois-là une réunion informelle des ministres de la justice et des affaires intérieures sur l'action de l'UE visant à lutter contre le crime de haine, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, en s'appuyant sur des éléments probants de la FRA présentés par le directeur de la FRA. Cette réunion a ouvert la voie pour l'année à venir, focalisant l'attention des dirigeants politiques sur leur devoir de lutter contre ces phénomènes.

En mars, le Parlement européen a invité « les États membres à prendre toutes les dispositions utiles pour encourager le signalement des crimes haineux et de tout crime raciste ou xénophobe, ainsi qu'à assurer une protection adéquate aux personnes qui signalent les crimes et aux victimes d'actes racistes ou xénophobes »<sup>57</sup> (voir le Rapport annuel 2013, [Chapitre 9](#)).

## Développements clés dans le domaine du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée :

- Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée reviennent en tête des agendas politiques de l'UE, de ses institutions et de ses États membres.
- Des meurtres motivés par le racisme et l'extrémisme sont commis dans un certain nombre d'États membres.
- Des éléments d'idéologie raciste et extrémiste sont ouvertement exprimés dans la sphère publique dans certains États membres.
- Les États membres prennent des mesures pour interdire des partis ou groupes extrémistes.
- Les 28 États membres de l'UE signent la déclaration de Rome pour une Europe de la diversité et de la lutte contre le racisme.
- Les pratiques de profilage ethnique discriminatoire se poursuivent dans certains États membres, y compris dans le contexte des contrôles d'identité des migrants.
- Peu de changements sont survenus dans le statut des mécanismes officiels de collecte des données sur les crimes racistes et crimes qui y sont associés.
- Le Conseil de l'Union européenne incite les États membres et la Commission européenne à prendre des mesures plus efficaces pour lutter contre le crime de haine, y compris le crime motivé par le racisme.

Le Conseil de l'Union européenne s'est concentré sur le besoin de développement d'actions plus concrètes pour « lutter contre les formes extrêmes d'intolérance, telles que le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et l'homophobie »<sup>58</sup> dans ses conclusions du mois de juin sur les droits fondamentaux et l'État de droit.

En juillet, la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) a publié une fiche thématique citant un certain nombre d'affaires où elle a conclu qu'un discours de nature raciste, xénophobe, antisémite, ou violemment nationaliste et un discours de discrimination à l'encontre des minorités et des immigrants étaient « offensants et contraires » à la Convention européenne des droits de l'homme.<sup>59</sup> La Cour prend également soin, dans ses conclusions, de faire la distinction entre, d'une part, une incitation réelle et sérieuse à l'extrémisme, et, d'autre part, les droits des personnes (parmi eux notamment les journalistes et les hommes politiques) de s'exprimer librement même s'ils heurtent, choquent ou inquiètent autrui.

Dans sa Recommandation générale sur la lutte contre le discours de haine publiée en septembre<sup>60</sup>, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies (CERD) invite les États membres à accorder l'attention nécessaire à toutes les manifestations de discours de haine raciale et à prendre des mesures efficaces pour lutter contre ces discours.

De même, les ministres de 17 États membres de l'UE se sont réunis à Rome en septembre pour condamner le flot d'insultes racistes proférées à l'encontre de Cécile Kyenge, première ministre italienne d'origine africaine. En insistant sur les responsabilités particulières des dirigeants politiques, ils ont appelé à une action pan-européenne de lutte contre le racisme par la promotion de la diversité. Les 28 États membres avaient signé la déclaration de Rome à ce sujet pour le mois de novembre,<sup>61</sup> à quel moment la ministre française de la justice, Christiane Taubira, également d'origine africaine, avait fait l'objet d'insultes racistes similaires.

La Commissaire européenne chargée des affaires intérieures a souligné les dangers de l'extrémisme lors de son discours à la Conférence des droits fondamentaux sur le crime de haine, organisée en novembre par la FRA et la Présidence lituanienne.<sup>62</sup> La commissaire a insisté sur le fait que :

*« Nous avons vu l'évolution de l'idéologie islamophobe, antisémite et prônant la suprématie blanche dans les groupes d'extrême droite. Ces groupes sont également anti-démocratiques, intolérants et violents. Ils créent des divisions, en s'utilisant l'un l'autre pour créer la suspicion et la haine entre les communautés. Ces groupes sont à l'origine d'une vague montante de harcèlement et de violence à l'encontre des demandeurs d'asile, des immigrants, des minorités ethniques et des minorités sexuelles dans de nombreux pays européens. »*<sup>63</sup>

Enfin, le Conseil de l'Union européenne, dans ses conclusions sur la lutte contre les crimes de haine publiées en décembre, invite

*« l'Agence des droits fondamentaux à continuer d'évaluer de manière objective, fiable et comparable l'ampleur du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme ainsi que des autres formes de crimes de haine au moyen d'enquêtes à l'échelle de l'UE » et « à coopérer avec les États membres pour faciliter l'échange de bonnes pratiques et à assister les États membres, sur demande, dans la mise au point de méthodes efficaces permettant d'encourager à dénoncer les crimes de haine et d'assurer leur enregistrement effectif. »*<sup>64</sup>

## Coup de projecteur sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée dans la politique

Le racisme et la discrimination à l'encontre des étrangers et des migrants sont souvent alimentés par le discours de politiques, comme le signale le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.<sup>65</sup> En outre, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) souligne que « l'utilisation du discours raciste par certains politiciens et dans les médias [...] est diffamatoire et favorise les préjugés à l'encontre de personnes d'origine étrangère ». <sup>66</sup> Les éléments probants de la FRA montrent également que les Juifs ont souvent entendu des propos antisémites émis dans le contexte d'événements ou discours politiques.<sup>67</sup>

L'année 2013 a été marquée par un soutien constant pour des partis politiques présentant des programmes largement xénophobes, anti-étrangers, anti-migrants et antimusulmans dans un certain nombre d'États membres, y compris en **Autriche, Bulgarie, France, Grèce, Hongrie, aux Pays-Bas** et en **République tchèque**.

Des groupes faisant campagne sur des plateformes ultra-nationalistes et xénophobes ont pris des mesures pour être reconnus comme partis politiques en tant que tels, parfois avec succès. Les discours de ces groupes et partis accusent souvent l'intégration européenne d'éroder davantage la souveraineté nationale, soulignent ce qu'ils considèrent comme l'impact négatif de l'intégration sociale sur l'identité nationale, notamment lorsqu'il s'agit de tenir compte des besoins des minorités religieuses, telles que les musulmans ; ils plaident également pour une préférence nationale, y compris lorsqu'il s'agit de l'accès au système de protection sociale.

La demande en novembre du parti nationaliste de **Bulgarie** nouvellement formé d'être officiellement reconnu comme parti, ce qui lui permettrait de bénéficier d'un financement public, en constitue un exemple. Les objectifs énoncés de ce parti sont de « écraser la terreur gitane avec une main de fer » et de « démolir les politiques sociales qui stimulent le taux de naissance des minorités et le parasitisme ». <sup>68</sup>

« L'Europe connaît une intensification inquiétante des activités d'organisations extrémistes racistes, y compris de partis politiques. [...] Ce qui me préoccupe beaucoup, c'est que les responsables politiques européens et nationaux ne semblent pas être pleinement conscients de la gravité de la menace que ces organisations font peser sur l'état de droit et sur les droits de l'homme. [...] Il est nécessaire que les autorités nationales soient vigilantes et combattent le racisme et l'extrémisme à tous les niveaux de la société. »

Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2013), « L'Europe doit combattre l'extrémisme raciste et défendre les droits de l'homme », Le carnet des droits de l'homme, 13 mai 2013, <http://fr.humanrightscomment.org/2013/05/13/extremisme-raciste/>

### ACTIVITÉ DE LA FRA

#### Évaluer l'efficacité des réponses au racisme, à la discrimination, à l'intolérance et à l'extrémisme

Les crimes motivés par le racisme, la xénophobie et les intolérances qui y sont associées, l'intégration d'éléments d'idéologie extrémiste dans le discours politique et public, et la discrimination ethnique persistent dans toute l'Union européenne. Une inquiétude croissante a été exprimée aux niveaux national, européen et international concernant les manifestations violentes de racisme et d'intolérance. Une autre inquiétude importante concerne la représentation parlementaire substantielle de partis qui ont recours à des tactiques paramilitaires ou qui sont étroitement associés à des groupes paramilitaires et qui ont recours à des discours extrémistes pour cibler les migrants en situation irrégulière en Grèce, ainsi que les Roms et les Juifs en Hongrie.

Dans ce contexte, la FRA a pris l'initiative de collecter des données et d'établir un rapport thématique qui examine l'efficacité des réponses fournies par les autorités publiques, les organismes statutaires de défense des droits de l'homme, les organisations de la société civile et autres pour lutter contre le racisme, la discrimination, l'intolérance et l'extrémisme. Le rapport prend la Grèce et la Hongrie comme cas d'étude pour développer des propositions d'action concrètes et pratiques.

L'identification d'obstacles afin de lutter contre ces phénomènes est toutefois importante pour l'UE dans son ensemble. Les propositions contenues dans le rapport sur des questions, telles que le combat contre les crimes racistes et délits associés, le renforcement de la confiance dans la police et la lutte contre l'extrémisme sont dès lors utiles dans tous les États membres de l'UE.

Dans un développement rappelant les événements de Gyöngösputa en **Hongrie** en 2011 (voir le Rapport annuel de la FRA 2011, p. 174), le Parti nationaliste **bulgare** a formé des groupes civils en collaboration avec l'Union nationale bulgare pour patrouiller dans les zones habitées par de grandes populations migrantes et où se trouvent des camps de réfugiés.<sup>69</sup> En réponse à cela, le Centre national pour le développement des Roms a annoncé qu'il mettrait en place ses propres groupes pour protéger les Roms de ces patrouilles.<sup>70</sup>

#### PUBLICATION DE LA FRA

Racisme, discrimination, intolérance et extrémisme : tirer les enseignements des événements survenus en Grèce et en Hongrie (Racism, discrimination, intolerance and extremism. Learning from experiences in Greece and Hungary), décembre 2013, disponible en anglais, grec et hongrois : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/racism-discrimination-intolerance-and-extremism-learning-experiences-greece-and>

La portée de l'idéologie ultra-nationaliste et xénophobe dans l'UE s'illustre également par les efforts du groupe Aube **hongroise** (*Magyar Hajnal*) nouvellement formé visant à être reconnu comme parti politique. Le terme « Aube » est une référence directe au parti **grec** Aube dorée. Le parti Aube dorée a obtenu 7 % des votes lors des élections de 2012 et il constitue le quatrième plus grand parti du Parlement hellénique. Son agenda, dont s'inspire *Magyar Hajnal*, est extrêmement nationaliste. La mission de *Magyar Hajnal* est de « faire renaître l'identité hongroise blanche et ethnique »<sup>71</sup> et ses

membres sont examinés pour établir les racines ethniques et les convictions religieuses de leurs familles, vérifiant de fait leur « pureté raciale ». Le tribunal a rejeté la demande au motif qu'elle était incomplète, mais *Magyar Hajnal* poursuit ses efforts pour être reconnu comme parti politique, notamment en cherchant à renommer un parti existant.

#### Perspectives

Le Programme de Stockholm, qui vise à fournir un espace de liberté, de sécurité et de justice aux citoyens de l'Europe, arrive à son terme en 2014. Il est attendu que les institutions de l'UE et les États membres donneront suite à ce programme, notamment en ce qui concerne la lutte contre toutes les formes de racisme, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée au sein de l'UE.

La publication du rapport de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie en 2014 fournira des informations importantes concernant la manière dont les États membres de l'UE ont transposé les dispositions sur l'incitation à la violence et à la haine racistes et xénophobes, la motivation raciste et xénophobe des crimes, la responsabilité des personnes morales et la juridiction dans l'UE. La transposition complète et correcte de la décision-cadre existante représentera une première étape vers une lutte efficace contre le racisme et la xénophobie au moyen du droit pénal d'une manière cohérente à travers l'UE. Le dialogue bilatéral entre la Commission européenne et les États membres jouera un rôle clé dans ce processus.

#### PUBLICATION DE LA FRA

Résumé de la situation en matière d'antisémitisme dans l'UE 2002-2012 (*Antisemitism: Summary overview of the situation in the European Union 2002-2012*), novembre 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/antisemitism-summary-overview-situation-european-union-2001-2012>

La collecte de données fiables, comparables et complètes sur les crimes racistes et la criminalité qui y est associée contribuera à la mise en œuvre effective de la décision-cadre. Les autorités publiques dans les États membres seront de plus en plus appelées à collecter et publier des données sur ces crimes, dont des détails en ce qui concerne les poursuites et les peines imposées. Les autorités publiques des États membres chercheront également des manières de fournir des recours plus efficaces pour lutter contre les abus racistes proférés en ligne ou via les plateformes des médias sociaux.

# Intégration des Roms

## Coup de projecteur sur les institutions européennes renouvelant leur engagement politique en faveur de l'inclusion et de l'intégration des Roms

Face aux incidents illustrant la discrimination et l'exclusion auxquelles sont confrontés les Roms<sup>72</sup>, la Commission européenne, le Conseil de l'Union européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'Europe ont réitéré leur volonté politique d'inclure et intégrer pleinement les Roms dans la société européenne. Cependant, dans certains États membres de l'UE, des campements roms ont été saccagés et des citoyens roms de l'UE ont été expulsés de force de leurs logements ou renvoyés dans leurs pays d'origine. Dans d'autres États membres, des partis politiques et des groupes extrémistes ont ouvertement exprimé des sentiments anti-Roms, tandis que l'attention accordée par les médias à des enlèvements présumés d'enfants ont entretenu les stéréotypes négatifs envers les Roms. Les plans d'action des États membres étant en place, les institutions européennes ont porté leur attention sur l'efficacité de leur mise en œuvre et de leur suivi.

Dans une communication datant du mois de juin, la Commission européenne a mis l'accent sur les conditions structurelles préalables à une mise en œuvre plus efficace des stratégies d'intégration. Elle a invité les États membres « à adopter ou à développer davantage une approche globale de l'intégration des Roms et à approuver plusieurs objectifs communs » couvrant les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement.<sup>73</sup> Elle a également conclu que davantage d'efforts sont nécessaires pour mettre au point des cadres solides de suivi et d'évaluation. Cela consiste à comparer des données et des indicateurs d'impact pour mesurer les progrès réalisés sur le terrain et à s'assurer que les crédits nécessaires sont alloués aux efforts d'inclusion des Roms.

La Commission européenne a également présenté une proposition de recommandation du Conseil destinée à renforcer le cadre de l'UE à l'aide d'« un instrument juridique non contraignant pour qu'il soit plus facile aux États membres de concrétiser leurs engagements ».<sup>74</sup>

Le Conseil de l'Union européenne a adopté une recommandation<sup>75</sup> qui donne aux États membres des orientations sur le renforcement de la mise en œuvre de leurs mesures visant à réaliser l'intégration des Roms. La recommandation, adoptée le 9 décembre 2013, met en place le premier instrument juridique européen en faveur de l'intégration des Roms.

## Développements clés dans le domaine de l'intégration des Roms

- Le Conseil de l'Union européenne publie une recommandation sur l'intégration des Roms, qui donne aux États membres de l'UE des orientations sur l'amélioration de l'efficacité de leurs stratégies et politiques nationales d'intégration des Roms.
- Le règlement du Conseil sur les Fonds structurels est adopté, y compris le mécanisme de la conditionnalité ex-ante concernant les stratégies nationales d'intégration des Roms. C'est la première fois qu'une priorité d'investissement spécifique axée sur l'inclusion des Roms et d'autres communautés marginalisées fait partie des exigences des Fonds structurels.
- Les expulsions forcées et la ségrégation dans l'éducation demeurent des préoccupations majeures.
- Dans la perspective des élections au Parlement européen, des partis politiques et groupes extrémistes, dans un certain nombre d'États membres de l'UE, expriment des sentiments anti-Roms qui peuvent compromettre les efforts d'intégration des Roms.
- L'attention excessive que les médias accordent à des signalements d'enlèvements présumés d'enfants renforce les stéréotypes négatifs à l'égard des Roms.

Le Parlement européen a, en décembre, invité la Commission européenne et les États membres à assurer un financement suffisant pour l'intégration des Roms. La résolution, adoptée le 12 décembre, met également l'accent sur un suivi à l'échelle de l'Union de la situation en matière de droits fondamentaux des Roms, des actions anti-Roms et des crimes de haine envers les Roms. Elle préconise de mettre fin à la ségrégation dans l'éducation et entend lutter contre la discrimination, notamment celle à laquelle sont exposées les femmes roms.

Le Conseil de l'Europe a également pris des mesures positives. L'initiative Romed, qui a été menée durant deux ans dans 22 pays, avec plus de 1 000 médiateurs formés, est entrée dans sa deuxième phase en 2013.<sup>76</sup> Le Conseil de l'Europe et la DG Emploi de la Commission européenne ont lancé un nouveau projet en **Bulgarie**, en **Hongrie**, en **Italie**, en **Roumanie** et en **Slovaquie** afin de renforcer la volonté politique et d'accroître la capacité des autorités locales à élaborer et mettre en œuvre des plans et des projets d'inclusion des Roms.<sup>77</sup> Cette initiative, soutenue par l'Alliance européenne des villes et régions pour l'inclusion des Roms, s'inspire des quatre rapports thématiques qui ont été publiés en 2013 par le Comité ad hoc d'experts sur les questions Roms (CAHROM) du Conseil de l'Europe (sur l'éducation,<sup>78</sup> le logement<sup>79</sup> et l'antitsiganisme<sup>80</sup>, et celui sur la mise en œuvre des politiques concernant les Roms, qui était le dernier rapport de 2012).

Ces engagements politiques positifs et les mesures prises par les institutions européennes ont permis d'instaurer un cadre solide qui encouragera et accompagnera les États membres dans l'amélioration de la situation des Roms en matière d'éducation, d'emploi, de santé et de logement, dans le respect des droits de l'homme et de la non-discrimination.

### Coup de projecteur sur les États membres mettant en œuvre les stratégies nationales d'intégration des Roms

Chaque État membre a élaboré une stratégie nationale d'intégration des Roms ou un train de mesures équivalentes au sein de ses politiques d'inclusion sociale plus larges, en réponse à la communication de la Commission européenne de mai 2011 en faveur d'un cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, beaucoup se fondant sur les politiques ou plans d'action précédents ou existants d'intégration des Roms. En 2013, presque tous les États membres avaient élaboré et approuvé leurs stratégies et plans d'action nationaux d'intégration des Roms, enregistrant néanmoins des progrès variables dans leur mise en œuvre. De nombreux États membres œuvrent toujours à l'élaboration d'une infrastructure institutionnelle et de dispositifs de contrôle et d'évaluation pour l'application de leurs stratégies. Dans la plupart des cas, les États membres ont déjà mis en œuvre quelques actions, souvent entravées par des coupes budgétaires et des ressources financières limitées.

La communication de la Commission européenne et la recommandation du Conseil de l'Union européenne soulignent la nécessité d'un suivi des interventions ciblant les Roms. De plus, le Parlement européen a invité les États membres de l'UE :

« à produire des données ventilées avec l'aide de la FRA, du *Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)* et de la *Banque mondiale*, sur la situation socio-économique des Roms, la mesure dans laquelle ils sont victimes de discriminations en raison de l'origine ethnique, et les crimes inspirés par la haine à leur encontre, tout en respectant pleinement les normes de protection des données et le droit à la vie privée, et élaborer, en coopération avec la Commission, les indicateurs de base et les objectifs mesurables qui sont essentiels pour un système de surveillance solide [...] »<sup>81</sup>

Le problème reste le peu de progrès accomplis au niveau du suivi. Sur plusieurs plans d'action encore en cours d'élaboration, peu ont jusqu'à présent fait l'objet d'un suivi ou

d'une évaluation. La collecte de données sur les Roms est fragmentée dans nombre d'États membres, rendant plus difficile encore l'évaluation des progrès de la mise en œuvre. Des questions essentielles, telle que celle qui consiste à savoir comment définir sur le plan statistique la population collectivement désignée comme « rom », demeurent ouvertes. En raison du caractère incomplet des données officielles disponibles sur les Roms, et de l'interdiction faite dans certains États membres de collecter des données ventilées par appartenance ethnique, les rapports de progression ont souvent recours à des sources non officielles, telles que les médias, les travaux universitaires et les rapports d'ONG. En 2014, les travaux de la FRA sur l'intégration des Roms se concentreront sur l'élaboration de méthodes plus solides et efficaces de collecte des données.

Plusieurs États membres de l'UE ont mis en place des groupes ou comités spéciaux de pilotage en vue de surveiller la mise en œuvre de leurs stratégies nationales, par exemple, en **Croatie**<sup>82</sup> et en **Finlande**.<sup>83</sup> En **Estonie**, un groupe de travail informel a été constitué pour recueillir des données et des informations sur les Roms et pour sensibiliser le public à la culture rom.<sup>84</sup> Le groupe de pilotage **finlandais** sur la mise en œuvre de la politique en faveur des Roms a publié son premier rapport de suivi fin 2013, au même titre que les **Pays-Bas**, dont le rapport servira d'étude qualitative de base à reconduire tous les deux ans.<sup>85</sup> En **Hongrie**, une série d'indicateurs élaborés par le département de la planification stratégique du secrétariat d'État à l'inclusion sociale en collaboration avec des experts indépendants ont été testés et intégrés au premier rapport de suivi du gouvernement sur le plan d'action gouvernemental pour l'inclusion sociale.<sup>86</sup> La **France** a mis au point un ensemble d'indicateurs afin de surveiller les actions mises en œuvre. L'**Autriche** effectue plusieurs études afin de suivre l'inclusion des Roms en matière d'éducation, d'emploi, de logement et d'accès aux soins de santé. La **Bulgarie** a mis en œuvre un projet concernant l'intégration des communautés marginalisées, l'accent étant mis sur les Roms. Ce projet comprenait deux enquêtes nationales représentatives en vue d'étayer la collecte de données et le suivi.<sup>87</sup>

Pour remédier à la situation particulière des femmes roms, le ministère **finlandais** des affaires sociales et de la santé a publié une étude<sup>88</sup> sur la violence domestique envers les femmes roms, selon laquelle les femmes ne signalent pas suffisamment ces crimes, dissimulant fréquemment ce type de violence. La dernière enquête de la FRA sur la violence à l'égard des femmes montre, hélas, que les femmes roms partagent cette expérience de la violence et des craintes qu'elle engendre avec de nombreuses autres femmes de l'Union européenne.

Par ailleurs, la collecte de données ventilée par appartenance ethnique peut se situer à la limite de l'illégalité si les normes en matière de protection des données ne sont pas rigoureusement observées. En septembre, on a découvert que la police, dans le sud de la **Suède**, tenait un registre où figuraient les noms de milliers de Roms suédois, y compris des enfants et certaines personnes décédées. Une enquête a permis de déterminer que ce registre comportait plusieurs aspects illégaux, même s'il n'était pas fondé sur l'appartenance ethnique.<sup>89</sup>

## ACTIVITÉ DE LA FRA

### Groupe de travail ad hoc sur l'intégration des Roms

Le 26 juin 2013, la FRA a tenu sa troisième réunion du groupe de travail ad hoc à Bruxelles, qui a traité des progrès et des expériences réalisées par les États dans la mise en œuvre de mécanismes de surveillance. Les membres du groupe de travail ont considéré que l'échelle locale constituait un terrain d'améliorations possibles.

La FRA a également présenté des plans pour tester un cadre commun d'indicateurs qui permettra d'évaluer les progrès accomplis en matière d'intégration des Roms dans l'UE.

## Perspectives

Les institutions de l'UE et le Conseil de l'Europe continueront à soutenir les États membres dans leurs efforts pour améliorer la situation socio-économique des Roms et pour les protéger contre les violations de leurs droits fondamentaux. Cela s'avère particulièrement important dans le contexte de la crise économique actuelle, qui affecte la solidarité sociale et ajoute des arguments d'« austérité » à la rhétorique antitsigane.

L'expérience a montré que le succès de la mise en œuvre et de la pérennité des mesures d'intégration des Roms dépend de la volonté politique et de l'implication des autorités locales et régionales, car celles-ci sont responsables de la traduction des stratégies nationales en actions spécifiques. Instruites par les expériences passées, lesdites autorités devraient moins compter sur des projets ponctuels, mais plutôt cibler les Roms de manière explicite dans leurs activités principales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'une des sept initiatives phares de la stratégie Europe 2020. Elles devraient également s'attacher à gagner la confiance des communautés roms par des efforts systématiques visant à garantir qu'elles peuvent participer activement, de façon équitable et significative, à des actions les concernant. Les avancées sur le terrain permettront, par ricochet, de gagner un soutien public plus important en faveur de l'intégration des Roms.

L'intégration sociale et économique des Roms qui, des siècles durant, ont subi l'exclusion sociale et la marginalisation, se fera graduellement. Il est néanmoins important de montrer les réalisations positives et les progrès réalisés au fil du temps. À cet égard, il est attendu que les institutions européennes et les États membres concentreront leurs efforts sur l'élaboration et la mise en œuvre de procédures de suivi et d'évaluation plus efficaces.

### PUBLICATION DE LA FRA

Analyse des résultats de l'enquête de la FRA portant sur les Roms par genre – Document de travail et de discussion (*Analysis of FRA Roma survey results by gender – Working & discussion paper*), septembre 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/analysis-fra-roma-survey-results-gender>

Une surveillance et une évaluation régulières des interventions spécifiques et des stratégies nationales d'intégration plus étendues des Roms s'avèrent indispensables. À cette fin, la FRA accompagnera les États membres par l'intermédiaire de son groupe de travail ad hoc sur l'intégration des Roms en élaborant et en testant des instruments et méthodes appropriés, ainsi qu'un cadre commun d'indicateurs pour mesurer les progrès réalisés en vue de garantir les droits fondamentaux des Roms.

# Accès à la justice et coopération judiciaire

## Coup de projecteur sur l'UE et les autres acteurs internationaux prenant des mesures pour renforcer l'État de droit et les systèmes judiciaires

Plusieurs acteurs internationaux et européens ont concentré leurs efforts en 2013 sur le renforcement de l'État de droit, et plus particulièrement sur la qualité, l'indépendance et l'efficacité des systèmes judiciaires (voir le [Focus](#) et le [Chapitre 10](#) du Rapport annuel 2013).

Le 7 juin 2013, le Conseil Justice et affaires intérieures de l'UE a adopté des conclusions spécifiques sur les droits fondamentaux et l'État de droit. En s'appuyant sur les discussions menées à ce sujet lors de la conférence de la présidence irlandaise de l'UE intitulée « Europe de citoyens égaux : égalité, droits fondamentaux et État de droit », co-organisée par la FRA, l'Autorité irlandaise pour l'égalité et la commission des droits de l'homme<sup>90</sup>, le Conseil a insisté sur le respect de l'État de droit en tant que pré-requis pour la protection des droits fondamentaux et la nécessité pour tous les travaux réalisés dans ce contexte de : « tirer pleinement parti des mécanismes existants et coopérer avec d'autres organismes européens et internationaux compétents, notamment avec le Conseil de l'Europe compte tenu du rôle essentiel qu'il joue en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit ».

Dans le rapport de suivi sur les recommandations faites à la Roumanie sur l'État de droit au titre du mécanisme de coopération et de vérification en 2012<sup>91</sup>, la Commission européenne a accueilli favorablement les actions menées afin de rétablir le respect de la constitution et des décisions de la Cour constitutionnelle, mais a toutefois souligné que le « non-respect de l'indépendance de la justice et l'instabilité à laquelle les institutions judiciaires doivent faire face restent préoccupants »<sup>92</sup>.

## Développements clés dans le domaine de l'accès à la justice et de la coopération judiciaire

- L'État de droit et la question de l'accessibilité à la justice pour toutes les personnes dans l'UE, y compris une parfaite compréhension par chacun de ses droits et des moyens de les faire valoir en cette période de mesures d'austérité, restent prioritaires sur l'agenda de l'UE en 2013.
- La Commission européenne lance un débat sur la structure de la politique judiciaire de l'UE dans le domaine de la justice et des affaires intérieures après le programme de Stockholm qui arrivera à son terme fin 2014.
- Le « tableau de bord de la justice », outil évolutif qui vise à renforcer le fonctionnement efficace des systèmes judiciaires nationaux dans l'UE, est introduit.
- La feuille de route de l'UE sur les procédures pénales fait un nouveau pas en avant avec l'adoption de la directive relative au droit d'accès à un avocat.
- Les États membres de l'UE continuent d'activer des initiatives visant à restructurer leur système judiciaire national, notamment par le recours aux outils de justice en ligne.
- L'Assemblée générale des Nations Unies a pris une mesure phare en publiant une résolution appelant à un renforcement du rôle des institutions de défense des droits de l'homme au sein du système des Nations Unies.

### PUBLICATION DE LA FRA

Symposium 2013 – Promouvoir l'État de droit dans l'UE (*FRA Symposium report – Promoting the rule of law in the EU*), juillet 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/promoting-rule-law-european-union-fra-symposium-report>

## ACTIVITÉ DE LA FRA

## Promouvoir l'État de droit

Le symposium de 2013 de la FRA, axé sur la promotion de l'État de droit, a démontré que toute évaluation potentielle de l'État de droit ne devait pas uniquement se pencher sur les lois et institutions (structures) ou politiques (processus) disponibles, mais également, et surtout, sur la situation sur le terrain (résultats). Les participants ont estimé que l'État de droit ne devait pas uniquement être mesuré dans les États membres de l'UE, mais également dans l'UE et ses institutions. Ces conclusions, ainsi que d'autres, ont également été publiées dans un document du Conseil visant à alimenter les discussions du Conseil de l'Union européenne sur l'État de droit.

En juin 2013, l'organe des experts du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise, a publié un avis sur la Hongrie relatif à la compatibilité des amendements constitutionnels au principe de l'État de droit. La Commission de Venise a examiné le quatrième amendement de la loi fondamentale hongroise adopté en mars 2013<sup>93</sup> – adoption précédée d'une déclaration critique émise conjointement par le président de la Commission européenne et le secrétaire général du Conseil de l'Europe, exprimant des préoccupations relatives à cette compatibilité. L'avis de la Commission de Venise exprime de nouveaux doutes concernant l'État de droit et l'indépendance du pouvoir judiciaire<sup>94</sup>. Il souligne notamment la

position dominante du président de l'Office national de la justice par rapport au Conseil national de la magistrature, le système de transfert des affaires de même que limites imposées sur le rôle de la Cour constitutionnelle. Le Parlement européen<sup>95</sup> et le Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, entre autres, ont ensuite réitéré ces inquiétudes et incité le gouvernement hongrois à aborder tous les points soulevés par la Commission de Venise au cours de ces dernières années.<sup>96</sup> Afin d'aborder certains des éléments controversés de l'amendement précédant, le Parlement hongrois a adopté le 16 septembre 2013 le cinquième amendement à la loi fondamentale hongroise. Ce dernier amendement a, par exemple, abrogé les règles sur les renvois des affaires devant les tribunaux.<sup>97</sup>

D'après l'enquête Eurobaromètre Flash 2013 de la Commission européenne sur la justice dans l'UE,<sup>98</sup> les perceptions du public de la justice et de l'État de droit dans l'UE restent négatives en **Espagne, Grèce, Italie** et en **République tchèque**. La majorité des répondants de l'enquête estiment qu'il existe de grandes différences entre les systèmes judiciaires nationaux en termes de qualité (58 %), d'efficacité (58 %) et d'indépendance (52 %). La plupart des répondants en **Bulgarie** (71 %), en **Slovénie** (70 %) et en **Roumanie** (69 %) estiment que leur système judiciaire est pire que les autres systèmes judiciaires nationaux au sein de l'UE.

Outre la discussion sur l'État de droit, la question de l'accessibilité globale à la justice pour toutes les personnes dans l'UE, y compris une bonne compréhension par chacun de ses droits et des moyens de les faire valoir en cette période de mesures d'austérité, est restée prioritaire sur l'agenda en 2013. À cet égard, la tendance visant à restreindre l'aide juridictionnelle ou les budgets de la justice en général s'est poursuivie dans les États membres de l'UE, y compris en **Irlande**,<sup>99</sup> au **Portugal**,<sup>100</sup> et au **Royaume-Uni**.<sup>101</sup>

Le 4 décembre 2013, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a signalé que les décisions nationales relatives aux mesures d'austérité ne doivent pas avoir un impact disproportionné sur le système de protection des droits de l'homme.

Il a souligné le besoin d'accorder un accès efficace à la justice à toute personne durant la récession économique en maintenant un système judiciaire et d'aide juridictionnelle efficace et indépendant.<sup>102</sup>

Les questions relatives à la « justice pour la croissance » visent à soutenir l'économie et sa croissance. Elles comprennent

« [appelle] les gouvernements à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir l'accès à la justice pour tous, en accordant une attention particulière aux personnes se trouvant en situation de pauvreté, qui doivent comprendre pleinement leurs droits et avoir les moyens de les faire valoir. »

Parlement européen (2013), Résolution sur l'impact de la crise financière puis économique sur les droits de l'homme, 18 avril 2013

l'efficacité des systèmes judiciaires, l'indépendance de la justice et l'espace européen de justice fondé sur la confiance mutuelle. Ces questions, de même que l'État de droit, se trouvaient au cœur des discussions sur le futur de la politique judiciaire de l'UE. Ces discussions, tenues aux Assises de la Justice<sup>103</sup> organisées par la Commission européenne en novembre 2013, sont destinées à alimenter le nouveau plan de la Commission européenne pour une politique judiciaire de l'UE, lorsque le programme de Stockholm, programme actuel de l'UE pour la justice et les affaires intérieures, sera clos. La FRA a contribué aux discussions en présentant un rapport et en donnant suite au processus de consultation par le biais d'un document plus détaillé sur le futur rôle des droits fondamentaux dans les politiques relatives à la justice et aux affaires intérieures de l'UE.

Dans le contexte de son agenda « la justice pour la croissance », la Commission européenne, se basant principalement sur l'expertise de la Commission pour l'efficacité de la justice du Conseil de l'Europe<sup>104</sup>, a également présenté son nouvel outil, le « tableau de bord de la justice » (voir le **Focus** du Rapport annuel 2013). Grâce à cet outil, la Commission européenne vise à renforcer le fonctionnement efficace des systèmes judiciaires nationaux de l'UE. Pour ce faire, elle rassemblera régulièrement une série de données, notamment les données disponibles concernant les affaires civiles et commerciales, afin d'identifier les lacunes et donc de soutenir les réformes des systèmes judiciaires nationaux.<sup>105</sup> Les données Le tableau de bord de la justice 2013 comprend des données relatives à l'environnement judiciaire propice aux activités économiques dans chaque pays, les ressources judiciaires y compris l'affectation budgétaire, les ressources humaines, la charge de travail, le recours à et l'accessibilité de la justice y compris la durée et le coût des procédures, et l'utilisation de procédures simplifiées et alternatives de règlement de litiges. Le tableau de bord de la justice est destiné à être un outil qui élargira progressivement les domaines couverts.

### Coup de projecteur sur les indications de la CouEDH et de la CJUE pour un accès efficace à la justice

En 2013, la CJUE et la CouEDH ont rendu des décisions sur de nombreuses affaires portant sur l'accès à la justice. Comme en 2012, ces décisions concernaient des affaires portant sur divers aspects du procès équitable et sur les droits de la défense dans le cadre de procédures pénales. Les tribunaux ont également fourni des indications importantes sur la garantie du droit d'accès aux tribunaux par le biais d'un accès efficace à l'aide juridictionnelle et à la représentation juridique.

Dans l'arrêt *Radu*,<sup>106</sup> la CJUE a fourni des indications supplémentaires dans le domaine de la coopération judiciaire dans les affaires pénales au titre de la procédure du mandat d'arrêt européen. La CJUE s'est notamment penchée sur le droit de la personne à être entendue conformément aux normes prévues par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en matière de recours et de procès équitable. La CJUE a confirmé qu'une violation du droit de la personne recherchée à être entendue ne figure pas parmi les motifs de non-exécution par les États membres d'un mandat d'arrêt européen. Cela ne rend pas la décision-cadre incompatible avec les droits fondamentaux établis dans la Charte, notamment le droit à un recours effectif et à un procès équitable. Les articles 47 et 48 de la Charte n'exigent pas « qu'une autorité judiciaire d'un État membre puisse refuser l'exécution d'un mandat d'arrêt européen émis aux fins de l'exercice de poursuites pénales au motif que la personne recherchée n'a pas été entendue par les autorités judiciaires d'émission avant la délivrance de ce mandat d'arrêt ». D'après la CJUE, une telle conclusion serait contraire à l'objectif du système de mandat d'arrêt européen de simplifier et d'accélérer la procédure d'extradition entre les États membres de l'UE. Dans tous les cas, les États membres d'exécution doivent respecter le droit d'être entendu.

La CJUE a maintenu cette position dans son arrêt *Melloni*.<sup>107</sup> D'après la CJUE, les autorités judiciaires ne peuvent conditionner l'exécution d'un mandat d'arrêt européen à une nouvelle audience au seul fait que le dit mandat a été émis sans la présence de l'accusé au

tribunal. Le droit de l'accusé de comparaître en personne au procès est une composante essentielle du droit à un procès équitable mais ce droit ne peut pas être considéré comme absolu. L'accusé peut renoncer à ce droit, à condition que cette renonciation réponde aux garanties requises et ne se heurte à aucun intérêt public supérieur. La décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen ne fait pas abstraction du droit à un recours effectif et à un tribunal impartial ni des droits de la défense garantis respectivement par les articles 47 et 48, paragraphe 2, de la Charte.

Dans l'affaire *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, les autorités fiscales suédoises ont accusé M. Åkerberg Fransson d'enfreindre ses obligations de déclaration fiscale, ce qui a résulté en une perte de revenus publics générés par les dites taxes.<sup>108</sup> La CJUE a dû se prononcer sur le fait de savoir si les accusations pénales devaient être abandonnées au motif que l'accusé avait déjà fait face à des sanctions financières pour les mêmes actes. La CJUE a conclu que le principe de la Charte visant à empêcher qu'une personne soit punie deux fois ne s'oppose pas à ce qu'un État membre impose, pour les mêmes actes d'infraction des obligations de déclaration dans le domaine de la TVA, une combinaison de sanctions pénales et non pénales.

Dans l'affaire *DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV*, la CJUE a fourni des indications sur la manière d'interpréter le droit d'un assuré à choisir un avocat sur l'assurance-protection juridique en vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 87/344. Dans cette affaire, Jan Sneller a été licencié. Il a voulu porter plainte pour licenciement abusif aux Pays-Bas à l'encontre de son employeur en ayant recours à l'assurance-protection juridique de la compagnie d'assurance DAS. La CJUE a jugé que la liberté de l'assuré de choisir un représentant en justice prévaut sur les restrictions du contrat d'assurance qui ont tenté d'imposer le recours aux avocats membres du personnel de la compagnie d'assurance plutôt qu'à un avocat externe choisi par la personne assurée.<sup>109</sup>

La CouEDH a également fourni des indications sur les obligations des États concernant l'accès à la justice en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Dans l'affaire *Anghel c. Italie*, le requérant s'est plaint que des retards dans l'examen de sa demande d'octroi d'une assistance judiciaire ont enfreint son droit de contester la décision du tribunal national, lui refusant ainsi un recours effectif prévu par la CEDH.<sup>110</sup> La CouEDH a jugé que les informations inexactes et contradictoires données par le Conseil de l'association du Barreau et le ministère de la justice relatives aux recours disponibles et au délai applicable ont fortement contribué à l'échec de la tentative du requérant de contester la décision. Concernant les erreurs commises par les avocats d'assistance judiciaire désignés par rapport aux formalités procédurales, la CouEDH a jugé que « de telles erreurs, lorsqu'elles sont essentielles à l'accès d'une personne à un tribunal, et lorsqu'elles sont irrémédiables dans la mesure où elles ne sont pas corrigées par des actions des autorités ou des tribunaux eux-mêmes, résultent en un manque de représentation pratique et effective qui engendre la responsabilité de l'État en vertu de la Convention ». La CouEDH a conclu que le requérant a effectivement été empêché d'exercer son droit d'accès à un tribunal par le biais d'un représentant en justice nommé en vertu du système national d'aide judiciaire. Il y avait dès lors violation de l'article 6 de la CEDH.

Une autre affaire portée devant la CouEDH, l'affaire *Del Río Prada c. Espagne*, concernait la libération reportée d'un prisonnier condamné pour infractions terroristes. Sur la base d'une nouvelle approche adoptée par le Tribunal suprême espagnol, en vertu de laquelle les remises de peine sont appliquées aux infractions individuelles plutôt qu'à l'entièreté de la peine purgée,<sup>111</sup> la libération de la requérante a été reportée de neuf ans. La CouEDH (Grande Chambre) a considéré que la requérante n'aurait pas pu prévoir que le Tribunal suprême s'éloignerait de sa jurisprudence précédente en février 2006, ni que ce changement d'approche lui serait appliqué et résulterait à un report de sa libération

de presque neuf ans. Dès lors, il y a violation des principes de « pas de peine sans loi » (article 7 de la CEDH) et de détention illégale (article 5 de la CEDH).

### Perspectives

De nombreuses nouvelles mesures législatives et normatives dans le domaine de l'accès à la justice et de la coopération judiciaire devraient être adoptées en 2014, tant au niveau de l'UE qu'au niveau des États membres. Certaines de ces mesures visent à finaliser la feuille de route sur les procédures pénales ou la proposition, actuellement en cours d'élaboration, du Parquet européen. Toutefois, l'accent principal de la politique de l'UE sera, sans aucun doute, placé sur la mise en œuvre des mesures existantes.

Ce problème de mise en œuvre, c'est-à-dire la manière de garantir que la législation et la jurisprudence existantes dans le domaine de la justice soient efficaces et fonctionnent bien dans la pratique, représentera l'un des plus grands défis pour l'UE dans la période de l'après-Stockholm. Un autre défi consistera à développer, en étroite collaboration avec les acteurs nationaux, européens et internationaux, un mécanisme d'État de droit efficace pour l'UE.

Les États membres de l'UE continueront de rechercher le bon équilibre entre le besoin de restructurer les systèmes judiciaires nationaux et de réduire les coûts superflus tout en garantissant que les recours soient accessibles à tous dans la pratique, y compris via des structures non judiciaires efficaces et indépendantes ou des outils en ligne novateurs. Le rôle global des structures nationales de promotion des droits de l'homme devrait s'accroître davantage au-delà du niveau national par leur intégration croissante dans les travaux de tous les organes des Nations Unies.

# Droits des victimes de la criminalité

## Coup de projecteur sur les mesures visant l'amélioration de la protection des femmes contre la violence domestique

Certains États membres de l'UE ont axé leurs réformes sur l'amélioration de la protection des femmes contre la violence domestique. La loi **luxembourgeoise** sur la violence domestique du 30 juillet 2013 a conféré aux forces de police, aux procureurs et aux tribunaux le pouvoir d'interdire à l'auteur de violences l'accès au domicile de la victime et a prolongé les délais d'application des mesures de protection.<sup>112</sup>

En juin 2013, suite à une phase pilote réussie en 2012, le **Royaume-Uni** a déployé au niveau national les ordonnances de protection contre la violence domestique et le système de divulgation sur la violence domestique.<sup>113</sup> En juillet, le gouvernement **français** a présenté une proposition législative visant à promouvoir l'égalité hommes-femmes, notamment en apportant des améliorations aux ordonnances de protection, principalement en accélérant les procédures, en prolongeant le délai d'application des mesures de protection de quatre à six mois et en érigeant en règle le droit de la victime à conserver le domicile précédemment partagé avec l'auteur des violences.<sup>114</sup>

Une nouvelle loi **italienne** confère au commissaire de la police locale le pouvoir d'émettre des injonctions restrictives officielles et de retirer provisoirement à l'auteur de violences domestiques son permis de conduire en cas d'agression ou de menaces verbales graves. Elle autorise également les forces de police, avec l'autorisation d'un procureur, d'éloigner l'auteur des violences du domicile

## Développements clés dans le domaine des droits des victimes de la criminalité

- Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont adopté un règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile sur demande de la personne menacée, qui vise à garantir que l'ensemble des mesures de protection en matière civile prises dans un État membre peuvent être appliquées dans le reste de l'UE.
- Les États membres ont poursuivi leurs efforts visant à mettre en œuvre la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (directive de l'UE relative aux droits des victimes) en modifiant la législation pénale afin d'y intégrer les mesures de protection et d'autonomisation des victimes et en renforçant les structures d'aide aux victimes. Toutefois, de nombreuses lacunes persistent, telles que l'absence de structures d'aide coordonnées et un financement insuffisant accordé aux organisations d'aide.
- Le délai de transposition de la 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 (directive relative à la traite des êtres humains) prend fin le 6 avril 2013.
- Trois États membres de l'UE ont ratifié 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 (convention d'Istanbul). Trois autres États membres ont signé la convention en 2013, portant le nombre des signatures à un total de 17.
- Le Conseil « Justice et affaires intérieures » a adopté des conclusions sur la lutte contre les crimes de haine dans l'UE et invité les États membres à : s'assurer que les préjugés soient pleinement pris en compte à tous les stades de la procédure pénale ; prendre les mesures nécessaires pour permettre aux victimes de signaler les cas de crimes de haine plus facilement ; envisager des mesures visant à renforcer la confiance à l'égard de la police et des autres autorités publiques ; et collecter et publier des données exhaustives et comparables sur les crimes de haine.

commun en tant que mesure de précaution en cas de formes d'agression graves.<sup>115</sup> La loi introduit également l'obligation légale, en cas de crime violent, d'informer les services sociaux, l'avocat de la victime ou la victime elle-même si elle n'est pas représentée par un avocat, de la décision du juge de retirer ou de réviser les mesures restrictives appliquées à l'auteur des violences.<sup>116</sup> En outre, la police judiciaire peut ordonner à l'auteur des violences de quitter le domicile familial sur-le-champ en cas d'exploitation sexuelle, d'abus sexuel, de blessures corporelles, de violence domestique et de harcèlement. Des dispositifs électroniques peuvent être utilisés pour s'assurer que l'auteur des violences respecte l'injonction de quitter le domicile.<sup>117</sup>

Lors de sa deuxième lecture en juin, le parlement **letton** a adopté des amendements à la loi sur les forces de police, permettant à celles-ci d'interdire à l'auteur présumé de violences l'accès au domicile de la victime pendant une période maximale de huit jours. Cette compétence dépend toutefois du dépôt d'une demande écrite par la victime.<sup>118</sup>

Au vu des rapides évolutions législatives constatées dans de nombreux États membres au niveau des mesures de protection contre la violence domestique, il est judicieux de procéder à une évaluation complète de l'efficacité de telles mesures dans la pratique. Une évaluation menée aux **Pays-Bas** a démontré que les ordonnances restrictives entraînaient une baisse du taux de récurrence de violence domestique, au moins en partie du fait que les victimes reçoivent un soutien plus efficace à la suite de l'émission de l'ordonnance restrictive.<sup>119</sup>

En **Pologne** en juillet, l'Office suprême de vérification des comptes a publié les résultats d'un audit évaluant les mesures prises par les autorités publiques pour lutter contre la violence domestique. D'après ces résultats, la réforme législative mise en œuvre en 2010 et 2011 et qui introduisait la procédure « carte bleue », n'est pas parvenue à améliorer la situation des victimes de violence domestique de manière significative, en raison, notamment, d'une procédure excessivement bureaucratique.<sup>120</sup> Un rapport de suivi publié en **Roumanie** et évaluant la mise en œuvre initiale de sa réforme législative de 2012 a révélé certaines lacunes, entre autres la lenteur des procédures et un manque de connaissances du public concernant les ordonnances de protection à la disposition des victimes de violence domestique.

En **Lituanie**, plusieurs homicides particulièrement inquiétants ont lancé le débat sur l'efficacité des mesures de protection. En mars, une femme a appelé le centre d'intervention d'urgence de la police pour recevoir de l'aide, signalant que son mari violent était revenu au domicile conjugal en violation de l'ordonnance restrictive. Six heures plus tard, le frère de la victime appelait à son tour la police pour l'informer que sa sœur était décédée. D'autres cas similaires se sont produits. Des ONG ont tenu une conférence de presse afin de souligner que les mesures de protection manquaient d'efficacité dans la pratique.<sup>121</sup> Pareillement, des ONG **hongroises** ont manifesté leur frustration quant au fait qu'en dépit des réformes législatives, peu de progrès avaient été accomplis. Elles ont indiqué que les victimes se plaignent souvent que le comportement des officiers de police n'est pas toujours à la hauteur de la mission annoncée des services de police, ce qui décourage les victimes de solliciter leur aide.<sup>122</sup>

Depuis de récentes évolutions législatives en **Slovénie**, le délit que représente le fait de menacer une autre personne en cas de violence domestique ne fait l'objet de poursuites que sur la base d'une requête adressée par la victime. Les victimes doivent également payer pour être représentées en justice si elles souhaitent poursuivre l'auteur des faits pour de tels délits.<sup>123</sup> En **Bulgarie**, en **Lettonie** et en **Slovénie**, il est également stipulé que, dans certains cas, c'est à la victime d'actes violents que revient l'initiative de demander des mesures de protection, l'ouverture d'une enquête ou des poursuites judiciaires. Par contre, en **Lituanie**, une modification du code pénal autorise l'investigation et la poursuite de délits de violence domestique, même sans le consentement de la victime.<sup>124</sup>

À la suite de réformes législatives relatives à la directive victimes de l'UE, les États membres sont tenus d'évaluer si la situation des victimes s'est améliorée, en surveillant l'impact de la réforme et en examinant la manière dont les victimes ont fait valoir les droits énoncés dans la directive.<sup>125</sup> Les conclusions de l'audition du Conseil de l'Europe sur l'accès à la justice pour les femmes victimes de violences du 9 décembre 2013 ont mis en exergue le fait que la lenteur des procédures pénales, le renoncement fréquent des victimes à porter plainte, la corruption, les faibles taux de condamnation et les pratiques discriminatoires constituaient de sérieux obstacles à l'accès à la justice des femmes victimes de violences, et ont souligné la nécessité pour les États membres du Conseil de l'Europe de poursuivre leurs actions pour résoudre ces problèmes.

## ACTIVITÉ DE LA FRA

### Enquête sur la violence à l'égard des femmes

En mars 2014, la FRA a publié les résultats de son enquête sur la violence à l'égard des femmes, réalisée dans les 28 États membres de l'UE. L'enquête est basée sur des entretiens individuels avec un échantillon représentatif de 42 000 femmes. Les entretiens ont été réalisés en 2012 par des enquêteurs formés à cet effet, qui ont interrogé les répondantes sur leurs expériences personnelles en matière de violence, y compris de violence physique et sexuelle, de violence psychologique du partenaire, de harcèlement, de harcèlement sexuel et de violence subie au cours de l'enfance. Pour garantir la comparabilité des données, les mêmes questions étaient posées dans tous les États membres, à l'aide d'un questionnaire structuré établi par la FRA et traduit dans les langues nationales.

Le rapport de la FRA sur les résultats de l'enquête présente un tableau complet des expériences vécues par les femmes en matière de violence depuis l'âge de 15 ans et au cours des 12 mois précédant l'entretien. Globalement, l'enquête de la FRA sur la violence à l'égard des femmes a révélé qu'une femme sur trois (33 %) avait subi des violences physiques et/ou sexuelles de la part d'un partenaire (actuel ou précédent) ou d'une autre personne depuis l'âge de 15 ans. L'enquête, indiquait également que 8 % des répondantes avaient été victimes de violences physiques et/ou sexuelles dans les 12 mois précédant l'enquête.

Ces résultats soulignent la vulnérabilité et les besoins particuliers des victimes de violence sexuelle. Ces femmes disent avoir des séquelles psychologiques. Elles étaient également plus nombreuses – comparées aux victimes de violence physique – à admettre se sentir honteuses, embarrassées ou coupables de ce qui s'était produit, ce qui peut les amener à ne pas signaler ces incidents aux autorités. Selon la forme de violence subie et l'auteur des faits, quelque 61 % à 76 % des femmes n'ont pas signalé l'incident le plus grave de violence physique et/ou sexuelle subi à la police, ni contacté aucun autre service d'aide. En comparant les expériences des victimes ayant contacté l'un ou l'autre service ou organisation pour obtenir de l'aide, il est apparu que les victimes étaient moins satisfaites de l'assistance reçue de la police que de celle reçue des autres services, tels les services médicaux, d'assistance sociale ou d'aide aux victimes – en particulier en cas de violences sexuelles. Les avis de la FRA mettent en évidence la nécessité d'une coopération interservices impliquant la police et d'autres prestataires de services pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, ainsi que d'autres services spécialisés d'aide aux victimes conformément à la directive victimes de l'UE et à la convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe.

Voir : <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-main-results>

## Coup de projecteur sur les efforts de l'UE pour l'amélioration des droits des victimes de crimes de haine

À compter de la réunion informelle des ministres de la justice et des affaires intérieures tenue les 17 et 18 janvier 2013 à Dublin, les actions de l'UE en faveur de la lutte contre le crime de haine, le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et l'homophobie ont fait l'objet d'une attention particulière tout au long de l'année 2013 (voir le [Chapitre 6](#) du Rapport annuel 2013). En mars, le Parlement européen a demandé à la Commission européenne, au Conseil de l'Union européenne et aux États membres de renforcer la lutte contre les crimes inspirés par la haine ainsi que contre les attitudes et les comportements discriminatoires et a plaidé pour une stratégie globale de lutte contre les crimes haineux, la discrimination et la violence reposant sur les préjugés.<sup>126</sup> De même, le Parlement européen a prié instamment les États membres de prendre des mesures contre les crimes de haine et de promouvoir les politiques de lutte contre la discrimination, le cas échéant en renforçant leurs organismes nationaux de lutte contre la discrimination et en encourageant la formation au sein des organismes publics.<sup>127</sup>

Le 6 juin, le Conseil « Justice et affaires intérieures » a adopté des conclusions sur les droits fondamentaux et l'État de droit et sur le *Rapport 2012 de la Commission sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, qui font référence aux crimes de haine et à la nécessité d'évaluer l'efficacité des normes juridiques en vigueur dans l'UE en matière de lutte contre les crimes de haine.<sup>128</sup>

En octobre 2013, à la demande du Conseil de l'Union européenne, la FRA a présenté un avis sur la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie – accordant une attention particulière aux droits des victimes de crime (*Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime*). Le mois suivant, à la suite de discussions sur le cadre juridique et

### ACTIVITÉ DE LA FRA

#### Aller plus loin dans la lutte contre le crime de haine

À la demande du Conseil de l'Union européenne, la FRA a présenté en octobre 2013, un avis sur la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie – accordant une attention particulière aux droits des victimes de crime (*Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime*).

Dans cet avis, la FRA émettait les suggestions suivantes :

- la législation adoptée au niveau des États membres devrait traiter toutes les formes de discrimination sur un pied d'égalité ;
- il convient de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les préjugés qui motivent les crimes de haine soient pleinement pris en compte à tous les stades de la procédure pénale et soient portés à l'attention du public ;
- la législation autorisant les tribunaux à infliger des sanctions plus sévères aux auteurs de crimes motivés par des préjugés constitue un moyen particulièrement fiable de s'assurer que les motifs discriminatoires sont pris en compte ;
- les États membres sont encouragés à faciliter le signalement des crimes de haine et à encourager les victimes et les témoins à dénoncer ces crimes, notamment en s'efforçant d'instaurer des mesures susceptibles de simplifier les procédures bureaucratiques et le signalement ;
- sur la base de lignes directrices claires et complètes, les États membres devraient, en collaboration avec Eurostat, collecter et publier chaque année des données concernant les crimes à caractère discriminatoire.

stratégique et en vue de la révision de la décision-cadre prévue pour la fin 2013, la FRA a tenu sa conférence sur les droits fondamentaux en novembre 2013 afin d'examiner des stratégies efficaces pour combattre le crime de haine. Cette conférence, organisée conjointement avec la Présidence lituanienne, a rassemblé plus de 400 décideurs politiques et praticiens à travers l'UE. En décembre 2013, saluant le rôle appréciable que joue l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne pour fournir une analyse spécialisée et indépendante de la situation en matière de droits fondamentaux, le Conseil de l'Union européenne a adopté ses conclusions sur la lutte contre les crimes de haine dans l'Union européenne, invitant les États membres à s'assurer que les préjugés soient pleinement pris en compte à tous les stades de la procédure pénale; à prendre

#### PUBLICATION DE LA FRA

Avis de la FRA sur la Décision-cadre relative à la lutte contre le Racisme et la xénophobie (FRA *opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia*), octobre 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/opinion/2013/fra-opinion-framework-decision-racism-and-xenophobia-special-attention-rights-victims>

les mesures nécessaires pour faire en sorte qu'il soit plus facile pour les victimes de dénoncer les crimes de haine, y compris des mesures de nature à renforcer la confiance à l'égard de la police et des autres autorités publiques; et à collecter et publier des données exhaustives et comparables sur les crimes de haine.<sup>129</sup> Dans ses conclusions, le Conseil invite la FRA à faciliter l'échange de bonnes pratiques entre les États membres (action 19). En 2014, la FRA a organisé un séminaire sur le crime de haine dans le but d'établir une communauté de pratiques. Ce séminaire, qui a eu lieu les 28 et 29 avril 2014 à

Thessalonique en collaboration avec la Présidence grecque, avait pour but d'instaurer une coopération permanente avec les autorités des États membres, les institutions nationales mandatées pour assurer la protection des droits de l'homme et les organisations de la société civile.

#### Perspectives

Les États membres ont pour obligation envers les victimes de crimes de veiller à ce que la directive victimes de l'UE soit mise en œuvre dans la pratique d'ici novembre 2015. La situation a évolué de manière positive en 2013, mais beaucoup reste à faire pour que les droits fondamentaux des victimes de crimes soient effectivement respectés. L'efficacité de cette législation ne transparaîtra que lorsque les victimes et les praticiens du droit auront connaissance de son existence et seront à même de l'appliquer concrètement.

La Convention d'Istanbul doit entrer en vigueur en 2014, seules deux ratifications étant encore nécessaires à la fin 2013. Son entrée en vigueur aura un effet positif sur l'application des droits et la protection des femmes dans les États membres du Conseil de l'Europe qui la ratifient. La publication des résultats de l'enquête de la FRA sur la violence à l'égard des femmes le 5 mars 2014 rend compte des expériences vécues par les femmes en matière de violence physique, sexuelle et psychologique à travers l'Europe.

#### PUBLICATION DE LA FRA

Conférence des droits fondamentaux 2013 « Combattre les crimes de haine dans l'UE » – Conclusions de la conférence (*Fundamental Rights Conference 2013 «Combating hate crime in the EU»: Conference conclusions*), décembre 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/fundamental-rights-conference-2013-combating-hate-crime-eu-conference-conclusions>

Elle fournit des données comparables précieuses sur la violence à l'égard des femmes, qui serviront de base à l'élaboration de réponses politiques fondées sur des éléments probants aux niveaux national et de l'UE.

Les conclusions du Conseil de l'Union européenne de 2013 sur la lutte contre les crimes de haine donnent un nouvel élan aux efforts de l'UE, de ses institutions et des États membres dans la promotion du respect strict des valeurs garanties à l'article 2 du Traité sur l'Union européenne conformément à la Charte des

droits fondamentaux de l'Union européenne. En guise de suivi, un séminaire, organisé sous l'égide de la Présidence grecque, visera à identifier des actions et à échanger des

bonnes pratiques que les institutions et États membres de l'UE peuvent mettre en œuvre pour combattre le crime de haine dans les politiques et dans la pratique. L'accent sera placé sur une meilleure reconnaissance des crimes de haine par les services répressifs, les autorités publiques et les autorités locales et sur l'accès des victimes à la justice et à une indemnisation. En vue des prochaines élections législatives européennes en mai 2014, le séminaire, combiné à d'autres initiatives, offre l'opportunité de discuter directement avec les acteurs politiques de leurs rôles et responsabilités dans la lutte contre le crime de haine dans l'UE.

# Les États membres de l'UE et leurs obligations internationales

## Coup de projecteur sur les États membres de l'UE acceptent de nouveaux instruments du Conseil de l'Europe

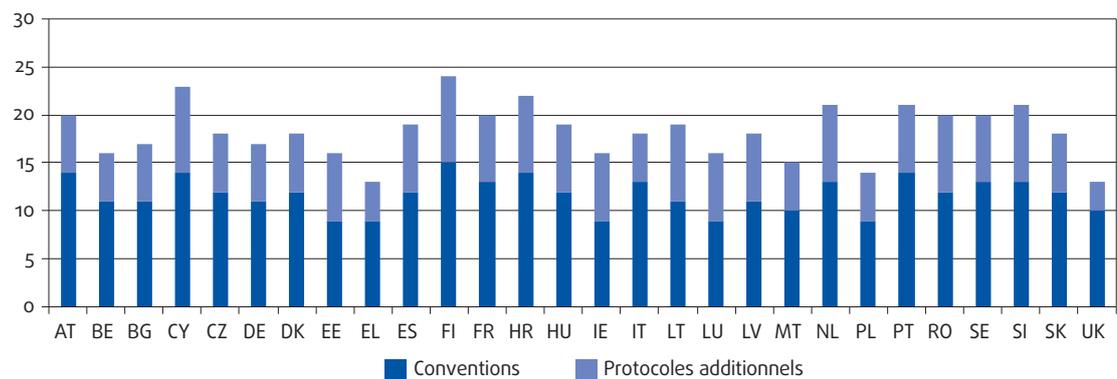
Les États démontrent leur engagement en faveur des droits de l'homme, en signant et ratifiant par exemple les traités sur les droits de l'homme – exposant publiquement les normes pour lesquelles ils sont prêts à rendre des comptes et les mécanismes de surveillance auxquels ils choisissent de se soumettre. La [Figure 4](#) présente une vue d'ensemble de l'acceptation par les États membres des principaux instruments du Conseil de l'Europe, y compris les protocoles additionnels. Pour plus de détails sur l'acceptation par les États membres des instruments du Conseil de l'Europe, voir également le tableau relatif à l'acceptation des instruments choisis du Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>. Pour les informations correspondantes sur les instruments des Nations Unies, voir la [Figure 5](#) et le tableau relatif à l'acceptation des instruments choisis du Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>.

En 2013, 60 ans après l'entrée en vigueur de la CEDH, plusieurs développements ont eu lieu en relation avec les conventions et protocoles du Conseil de l'Europe. Il convient de noter que de nombreux États membres de l'UE ont signé les protocoles additionnels n° 15 et 16 à la CEDH (voir le tableau concernant l'acceptation des instruments choisis du Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>). Ces instruments ont été adoptés par suite des travaux réalisés sur la

## Développements clés

- Le cadre stratégique 2012 et le plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie, qui court jusqu'en 2014, accorde une attention accrue à la ratification des instruments portant sur les droits de l'homme dans l'UE.
- L'UE finalise un projet d'accord en avril 2013 sur l'adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme.
- Le mécanisme de plaintes individuelles, en vertu du troisième protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, est sur le point d'entrer en vigueur, avec une seule ratification restant en suspens fin 2013.
- La Cour européenne des droits de l'homme conclut à la violation en ce qui concerne la longueur des procédures judiciaires dans un grand nombre d'affaires dans les États membres de l'UE.
- Le Comité européen des droits sociaux rend ses décisions dans cinq affaires introduites par des organisations grecques de retraités concernant des réductions de pensions fondées sur des mesures d'austérité. Le Comité conclut à des violations. Sur 16 affaires examinées par le Comité en 2013, neuf ont trait à des punitions corporelles d'enfants et aux droits sociaux des enfants.
- Aucun État membre ne signe ou ratifie la Convention de base des Nations Unies sur les droits des travailleurs migrants et aucun changement n'est intervenu dans l'accréditation des institutions nationales de défense des droits de l'homme en application des Principes de Paris en 2013.

Figure 4: Acceptation des principaux instruments du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme, par État membre de l'UE



Source : Conseil de l'Europe, informations, disponibles à l'adresse : [http://conventions.coe.int/?pg=/Treaty/MenuTraites\\_fr.asp](http://conventions.coe.int/?pg=/Treaty/MenuTraites_fr.asp)

réforme de la CouEDH, lesquels ont été entrepris lors du 3<sup>e</sup> sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe à Varsovie en 2005. Ces travaux se sont notamment inspirés des conférences de haut niveau à Interlaken (2010), Izmir (2011) et Brighton (2012). Le processus de réforme introduit progressivement des modifications à la CEDH qui visent à adapter les travaux de la CouEDH à l'évolution de la situation et à réduire sa charge de travail. En 2013, l'Irlande a signé et ratifié, et 17 États membres de l'UE supplémentaires ont signé et ratifié le protocole additionnel n° 15 à la CEDH, qui ajoute une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation appliquée par la CEDH. Il modifie également les critères de recevabilité (voir le Chapitre 8 du Rapport annuel 2013). Six États membres de l'UE ont également signé le protocole additionnel n° 16 à la CEDH, qui permet aux plus hautes juridictions des États parties de demander des avis consultatifs à la CouEDH sur des questions essentielles concernant l'interprétation et l'application de la CEDH et de ses protocoles<sup>130</sup>.

En outre, un certain nombre d'États membres de l'UE ont accepté certains instruments essentiels du Conseil de l'Europe en 2013 (entre parenthèses figure le total des ratifications et des signatures additionnelles par les États membres de l'UE, montrant ainsi la situation à la fin de l'année 2013) :

- la **Lettonie**, qui est déjà une partie contractante à la Charte sociale européenne originale (1961) (23 ratifications et deux signatures additionnelles d'États membres de l'UE), a également ratifié la Charte sociale européenne (1996) (19 ratifications et neuf signatures additionnelles d'États membres de l'UE) ;
- la **Belgique**, l'**Italie**, la **Lituanie**, la **Slovénie** et la **Suède** ont ratifié la Convention de 2007 sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels, et elle a été signée par la **Lettonie** ; la **République tchèque** reste ainsi le dernier État membre de l'UE à devoir encore signer le document (18 ratifications et neuf signatures additionnelles d'États membres de l'UE) ;
- l'**Autriche**, l'**Italie** et le **Portugal** ont ratifié la Convention de 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), et elle a été signée par la **Croatie**, le **Danemark** et la **Lituanie**. Au cours des 2,5 années qui ont suivi son adoption, 32 des 47 États membres du Conseil de l'Europe ont signé la convention, dont huit qui l'ont également ratifiée (trois ratifications et vingt signatures additionnelles d'États membre de l'UE) ;

- la **Hongrie** a ratifié la Convention de 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains ; la **République tchèque** reste le dernier État membre de l'UE à devoir encore signer le document (25 ratifications et deux signatures additionnelles d'États membres de l'UE)<sup>131</sup> ;
- la **République tchèque** a ratifié la Convention de 2001 sur la cybercriminalité (23 ratifications et cinq signatures additionnelles d'États membres) ;
- la **République tchèque** et l'**Espagne** ont signé le protocole additionnel de 2003 à la Convention sur la criminalité, relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais des systèmes informatiques – visant à renforcer la coopération policière et judiciaire transfrontalière (12 ratifications et 11 signatures additionnelles d'États membres) ;
- le **Royaume-Uni** a admis l'applicabilité de la Convention européenne de 1987 pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, telle que modifiée par ses deux protocoles de 1993, à ses zones de souveraineté à Chypre (ratifiée par tous les États membres de l'UE).
- Tous les États membres de l'UE, hormis la **Pologne**, sont parties au protocole 13 à la CEDH – sur « l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances ». La Pologne l'a signé en 2002 lorsque l'instrument a été adopté mais doit encore le ratifier. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a soulevé la question lors de sa réunion du 10 avril 2013, au cours de laquelle la Pologne a déclaré que le processus de ratification était en cours<sup>132</sup>.

Le Conseil de l'Europe a également publié un certain nombre de rapports de surveillance et d'évaluation des droits de l'homme dans les États membres de l'UE en 2013 (voir le [Tableau 6](#)), contenant des informations sur une série de questions dont les droits de minorités, les conditions dans les prisons et autres lieux de placement d'office, ainsi que le racisme et l'intolérance.

**Tableau 6 : Rapports de suivi du Conseil de l'Europe publiés en 2013, par État membre de l'UE**

		AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	
CPT	Rapports de suivi										✓				
	Visites		✓		✓		✓			✓					
ECRML							✓								
FCNM															
ECRI		✓	✓				✓		✓		✓	✓	✓		
GRETA			✓								✓		✓		
<b>Total</b>		<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	
CPT		Comité (européen) pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants													
ECRML		Comité d'experts sur les langues régionales et minoritaires en Europe													
FCNM		Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales													
ECRI		Commission européenne contre le racisme and l'intolérance													
GRETA		Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains													

Note : En ce qui concerne le Comité européen pour la prévention de la torture, les visites aux États membres de l'UE en 2013 sont reprises dans une rangée distincte.

Source : Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse : [www.coe.int/t/dgi/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dgi/default_en.asp)

## Coup de projecteur sur les États membres acceptent les traités des Nations Unies

Comme mentionné précédemment, une façon d'évaluer l'engagement des États envers les droits de l'homme est la mesure dans laquelle les États sont liés par des traités internationaux de défense des droits de l'homme et les caractéristiques additionnelles en vertu de ceux-ci. La Figure 5 présente une vue d'ensemble de l'acceptation par les États membres des principaux instruments des Nations Unies, y compris les protocoles additionnels et l'acceptation de caractéristiques additionnelles telles que les réclamations individuelles. Pour une vue d'ensemble détaillée, voir le tableau sur l'acceptation des instruments choisis des Nations Unies à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>. Pour les informations correspondantes concernant les traités du Conseil de l'Europe, voir la Figure 4 et le tableau concernant l'acceptation des instruments choisis des Nations Unies à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>.

### Défense des droits de l'homme

Le Conseil de l'Union européenne souligne l'engagement de l'UE et de ses États membres à donner l'exemple en garantissant le respect des droits de l'homme dans leurs domaines de compétence respectifs, conformément au Rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde en 2012. Dans ce rapport, publié en 2013, le Conseil déclare également que l'UE et ses États membres visent à promouvoir les droits de l'homme et l'état de droit dans le monde entier, à travers leurs relations avec les pays tiers. Les États membres de l'UE ainsi que l'UE elle-même ont pris un certain nombre d'engagements dans ce domaine lors de la réunion de haut niveau des Nations Unies sur l'état de droit en 2012, concernant des questions allant de la ratification de divers instruments de défense des droits de l'homme à l'adoption de lois, programmes ou plans d'action nationaux spécifiques.

Pour plus d'informations, voir : Conseil de l'Union européenne, 9431/13, 13 mai 2013, p. 174 et 175, et le site des Nations Unies concernant les engagements volontaires sur l'état de droit, à l'adresse : [www.unrol.org/article.aspx?article\\_id=170](http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=170)

Tableau 6: (suite)

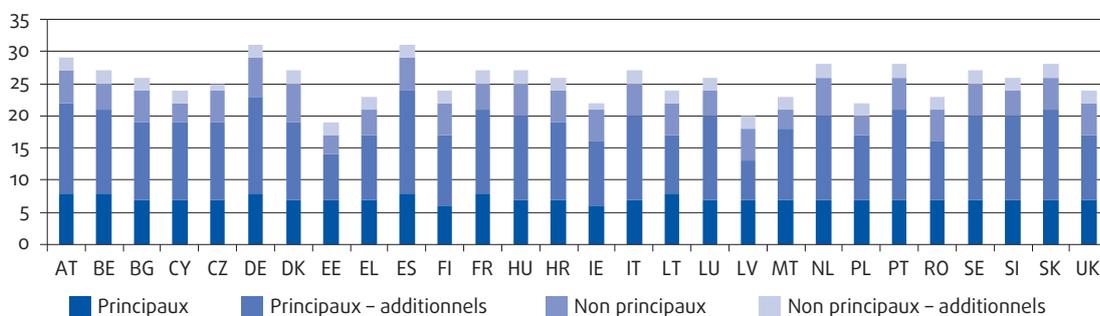
	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Total
			✓			✓	✓			✓			✓		✓	7
	✓					✓		✓	✓	✓				✓		10
					✓								✓		✓	4
				✓		✓		✓	✓							4
		✓					✓	✓	✓	✓					✓	13
		✓				✓	✓		✓	✓						8
	1	2	1	1	1	4	3	3	4	4	0	0	2	1	3	46

Neuf des conventions des Nations Unies sont désignées comme conventions principales des droits de l'homme<sup>133</sup>. Ces neuf conventions et les caractéristiques s'y rapportant, les protocoles facultatifs et mécanismes de l'élection intégrés dans les conventions effectives, sont représentés dans différentes nuances de bleu à la Figure 5. D'autres traités des Nations Unies et leurs protocoles additionnels sont représentés dans différentes nuances de rouge.

La liste suivante met en exergue les principaux développements liés à l'acceptation des instruments des Nations Unies pour la défense des droits de l'homme en 2013.

- Le protocole facultatif de 2008 pour une procédure de traitement des plaintes se rapportant au Pacte international relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels (protocole facultatif à l'ICESCR), qui a été adopté en 2008, est entré en vigueur en mai 2013<sup>134</sup>. Le **Portugal** l'a ratifié en 2013, rejoignant l'**Espagne** et la **Slovaquie** qui étaient devenues parties précédemment.
- La **Lettonie**, en 2013, a été l'avant-dernier État membre de l'UE à devenir partie au deuxième protocole facultatif de 1989 au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR) sur l'abolition de la peine de mort (2<sup>e</sup> protocole facultatif à l'ICCPR). La **Pologne** est le dernier État membre de l'UE signataire à devoir encore le ratifier.
- La **Lituanie** a signé et ratifié la Convention internationale de 2006 pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (ICPED), y compris l'article 31 qui prévoit des plaintes individuelles. La **Pologne** a signé la convention.<sup>135</sup>
- Deux États membres de l'UE, l'**Italie** et le **Portugal**, ont ratifié en 2013 le protocole facultatif à la Convention pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (protocole facultatif à la CAT), portant à 21 le nombre total d'États membres parties à cet instrument.<sup>136</sup>
- En 2013, le protocole facultatif de 2011 établissant une procédure de présentation de communications en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant (3<sup>e</sup> protocole facultatif à la CRC) a reçu un grand nombre d'acceptations des États membres de l'UE. L'**Allemagne**, le **Portugal**, l'**Espagne** et la **Slovaquie** ont ratifié le protocole tandis que la **Croatie** et la **Pologne** l'ont signé. Le protocole devait entrer en vigueur début 2014. Il reste encore 13 États membres de l'UE qui n'ont pas signé le protocole.<sup>137</sup>

Figure 5 : Acceptation des principaux instruments des Nations Unies concernant les droits de l'homme, par État membre de l'UE



Note : Pour plus de détails, voir le tableau concernant l'acceptation des instruments choisis des Nations Unies, disponible à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>.

Sources : Informations des Nations Unies disponibles à l'adresse : <https://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en> ; informations de l'Organisation internationale du travail, disponibles à l'adresse : [www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm)

- La **République tchèque** a ratifié le protocole facultatif de la CRC relatif à la vente, la prostitution infantile et l'utilisation d'enfants en pornographie (2<sup>e</sup> protocole facultatif à la CRC) en 2013, laissant l'**Irlande** en tant que seul État membre de l'UE à devoir encore le ratifier ;
- La **République tchèque** a ratifié la Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée (UNTOC) en 2013, ce qui signifie que tous les États membres de l'UE en sont à présent parties. La République tchèque a également ratifié le protocole facultatif de 2000 à cette convention portant contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, faisant de l'Irlande le seul État membre de l'UE à devoir encore le ratifier. L'**Italie** et l'**Allemagne** sont les deux premiers États membres de l'UE à devenir parties à la convention n° 189 de l'OIT concernant un travail décent pour les travailleuses et les travailleurs (voir précédemment, en ce qui concerne l'action de l'UE pour l'« autorisation » des États membres à cet égard), rejoignant neuf autres États parties dans le monde entier. Les conventions de l'OIT ne peuvent être signées à un stade séparé indiquant un engagement avant la ratification. La convention est entrée en vigueur le 5 septembre 2013.

La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD) mérite une attention particulière en tant qu'instrument relativement nouveau qui compte déjà un grand nombre d'États parties, y compris l'UE proprement dite. Les États membres de l'UE ont poursuivi la mise en œuvre de la CRPD en 2013. Le nombre d'États membres de l'UE ayant ratifié la CRPD demeure inchangé, à 25 États, dont 20 ont également ratifié son protocole facultatif, permettant que des plaintes individuelles soient adressées au comité de suivi de la CRPD.

Les trois derniers États membres de l'UE devant encore ratifier la CRPD – la Finlande, l'Irlande et les Pays-Bas<sup>138</sup> – ont pris de nouvelles mesures en faveur de la ratification. En **Irlande**, le principal obstacle à la ratification demeure la réforme de la législation sur la capacité juridique conformément au modèle de prise de décisions accompagnée, conformément aux dispositions de l'article 12 de la CRPD sur la reconnaissance légale devant la loi<sup>139</sup>. Le 15 juillet 2013, le gouvernement irlandais a publié la loi concernant la prise de décisions accompagnée (capacité) qui vise à fournir un cadre réglementaire maximisant l'autonomie individuelle<sup>140</sup>. La loi prévoit également l'établissement d'un nouveau siège statutaire, *the Office of the Public Guardian*, qui supervisera les personnes offrant un accompagnement à la prise de décision. La loi devrait être adoptée en 2014, jetant les bases pour la ratification de la CRPD<sup>141</sup>. En **Finlande**, le groupe de travail établi pour la préparation de la ratification de la convention préparait, fin 2013, un rapport exposant les révisions nécessaires pour mettre la législation existante en conformité avec la CRPD. Le rapport, qui fait actuellement l'objet d'une consultation, intégrera les observations résultant de la consultation dans la proposition législative pour ratification, qui doit être présentée au parlement en 2014<sup>142</sup>.

À la suite des analyses d'impact réalisées en 2012, le ministère de la santé, du bien-être et du sport aux **Pays-Bas** a publié deux projets de loi sur la ratification de la CRPD pour consultation en ligne : une loi de ratification<sup>143</sup> et une loi d'exécution définissant les réformes juridiques nécessaires à la mise en œuvre de la CRPD<sup>144</sup>. Des détails sur les instances de suivi respectives nécessaires au niveau national au titre de la CRPD figurent à la **Section 10.5.2** du Rapport annuel 2013 et dans le tableau concernant les données relatives à la CRPD, à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>.

#### PUBLICATION DE LA FRA

Fiche d'informations : *Capacité juridique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées mentales*, octobre 2013, disponible en 22 langues : <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/capacite-juridique-des-personnes-souffrant-de-troubles-mentaux-et-des-personnes>

Tableau 7 : Rapports publiés dans le cadre des procédures de suivi des Nations Unies en 2013, par État membre de l'UE

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	
CERD				✓										
CESCR	✓	✓					✓							
HRC (CCPR)					✓						✓			
CEDAW	✓			✓					✓					
CAT								✓						
SPT						✓								
CRC														
CMW														
CRPD	✓													
CED										✓		✓		
EPU	Rapport				✓	✓						✓		
	Examen					✓						✓		
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	
<b>Comité</b>	<b>Convention</b>	<b>Dénomination complète du comité</b>												
CERD	ICERD	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale												
CESCR	ICESCR	Comité des droits économiques, sociaux et culturels												
HRC (CCPR)	ICCPR	Comité des droits de l'homme												
CEDAW	CEDAW	Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes												
CAT	CAT	Comité contre la torture												
SPT	OP-CAT	Sous-Comité de la prévention de la torture (dont visites consultatives pour les mécanismes nationaux de prévention)												

Source : Tableau compilé par la FRA à l'aide des données provenant du HCDH, Nations Unies, 2014

## Perspectives

Les développements en 2013 montrent que les États membres de l'UE en général – mais aussi l'UE elle-même – continuent d'accepter de nouveaux engagements découlant des normes du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, ainsi que des mécanismes de surveillance. Cela est particulièrement vrai pour certains des instruments les plus récents, tels que la convention d'Istanbul relative à la violence à l'égard des femmes ou le troisième protocole facultatif à la Convention sur les droits de l'enfant, prévoyant une procédure de plaintes individuelles.

La très attendue adhésion de l'UE à la CEDH est actuellement entre les mains de la CJUE. Elle devrait rendre un avis complet sur les éléments juridiques de cette mesure décisive. S'il n'est pas généralement supposé que la réponse de la CJUE sera négative, il est important qu'elle s'attaque aux problèmes soulevés par les juristes concernant le projet d'accord d'adhésion, étant donné que l'adhésion de l'UE aura d'importantes implications pour le paysage des droits fondamentaux en Europe.

L'UE a le potentiel nécessaire pour devenir l'un des principaux acteurs dans la promotion des questions émergentes, telles que la notion des droits de l'homme et des entreprises. L'engagement et le suivi par les États membres de l'UE seront également essentiels. De même, l'action des États membres sur les Institutions nationales des droits de l'homme

Tableau 7 : (suite)

	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Total
					✓							✓		✓		4
																3
																2
	✓														✓	5
						✓		✓	✓	✓					✓	6
																1
					✓									✓		2
																0
																1
																2
					✓		✓				✓					6
					✓		✓				✓					5
	1	0	0	0	4	1	2	1	1	1	2	1	0	2	2	32
	<b>Comité</b>		<b>Convention</b>		<b>Dénomination complète du comité</b>											
	CRC		CRC		Comité des droits de l'enfant (dont la surveillance des protocoles facultatifs)											
	CMW		ICMW		Comité pour les travailleurs migrants											
	CRPD		CRPD		Convention des droits des personnes handicapées											
	CED		CPED		Comité des disparitions forcées											
	EPU				Examen périodique universel											

(INDH) conformes aux principes de Paris dans l'UE indiquera les progrès. Toutefois, l'UE elle-même peut également prendre des mesures concernant des normes minimales pour les INDH et des entités similaires, telles que les organismes pour l'égalité et les autorités pour la protection des données.

L'action de l'UE a continué de souligner sa détermination à devenir un acteur plus actif dans le domaine des droits de l'homme et un acteur qui soit pleinement intégré dans le système international. Outre la poursuite de sa propre adhésion à des instruments clés tels que la CEDH ou la convention du Conseil de l'Europe relative à la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, l'UE encourage non seulement ses États membres mais aussi, au moyens de divers outils, les pays tiers à renforcer leur participation au système international des droits de l'homme, remplissant ainsi son rôle de contribution à la protection des droits de l'homme, tant au niveau interne que dans le monde entier. Il est prévu que ce rôle augmente en intensité.

#### PUBLICATION DE LA FRA

Manuel de formation aux droits fondamentaux destiné aux forces de l'ordre (*Fundamental rights-based police training – A manual for police trainers*), décembre 2013, disponible en anglais : <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training-manual-police-trainers>

# La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne devant les juridictions nationales et les organes non judiciaires de promotion des droits de l'homme

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (« la Charte »), déclaration des droits de l'homme de l'UE, exprime les valeurs qui s'inscrivent au cœur de l'Union et que tous les États membres se sont engagés à respecter. Bien qu'il s'agisse d'un nouvel instrument, il gagne en utilisation et en importance. Alors que la Charte célèbre son cinquième anniversaire en tant que document contraignant en décembre 2014, il est temps d'examiner son impact. Nous savons déjà beaucoup de la manière dont la Charte fonctionne à l'échelle de l'UE. En effet, elle s'adresse principalement à l'UE, y compris ses organes et institutions. Cependant, la Charte est plus que cela : elle est également utilisée à l'échelon national. Elle lie les États membres de l'UE, et par conséquent toutes leurs autorités aux divers niveaux de gouvernance, y compris les régions ou municipalités lorsqu'elles agissent dans le cadre de la législation de l'UE. Un indicateur de la manière dont la Charte pénètre les systèmes juridiques nationaux est son utilisation dans les salles d'audience des tribunaux nationaux. Pour la première fois, le rapport annuel de la FRA se penche sur les arrêts des tribunaux nationaux et sur l'utilisation de la Charte par les organismes nationaux actifs dans le domaine des droits de l'homme, tels que les institutions nationales des droits de l'homme, les organismes de promotion de l'égalité et les offices de médiateurs, et met ainsi en lumière une partie moins connue de la vie de la Charte.

## PUBLICATION DE LA FRA

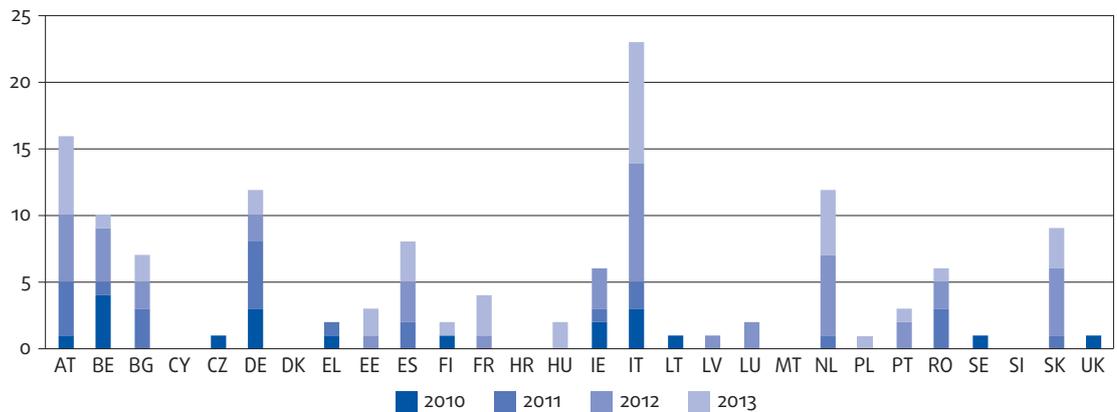
*L'Union européenne, une communauté de valeurs : Sauvegarder les droits fondamentaux en période de crise*, septembre 2013, disponible en anglais et en français : <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/lunion-europeenne-une-communaute-de-valeurs-sauvegarder-les-droits-fondamentaux-en>

L'examen des juridictions des États membres quant à la fréquence à laquelle elles mentionnent la Charte lorsqu'elles saisissent la CJUE d'une décision préjudicielle ne laisse pas apparaître de tendance générale. Comme le montre la **Figure 6**, l'**Autriche** témoigne d'une nette hausse des demandes relatives à la Charte, mais la plupart des États membres n'affichent aucune tendance claire (comme c'est le cas de la **Belgique**, la **Bulgarie**, l'**Irlande** et l'**Italie**). Certaines juridictions nationales n'ont pas encore fait une seule référence à la Charte dans leurs

demandes de décisions préjudicielles adressées à la CJUE depuis l'entrée en vigueur de la Charte. Outre la **Croatie**, qui n'a rejoint l'UE qu'en juillet 2013, c'est le cas de **Chypre**, du **Danemark**, de la **Hongrie**, et de la **Slovénie**.

Cependant, les juridictions nationales utilisent également la Charte en dehors des demandes de décisions préjudicielles adressées à la CJUE. En effet, seule une partie des affaires dans lesquelles les juridictions nationales renvoient à la Charte parvient à la CJUE. La Charte est régulièrement utilisée dans les salles d'audience nationales. Néanmoins, jusqu'à présent, l'attention s'est centrée sur l'utilisation de la Charte par les institutions de l'UE, par exemple devant la CJUE.<sup>145</sup> La manière dont les juridictions nationales l'utilisent n'a guère été précisée.<sup>146</sup>

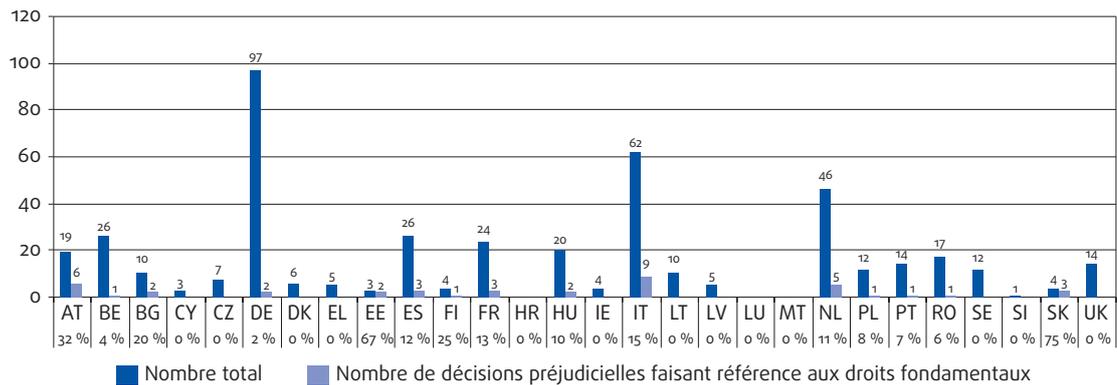
Figure 6 : Nombre de demandes de décisions préjudicielles dans lesquelles les juridictions nationales mentionnent la Charte, par État membre de l'UE, 2010-2013



Note : La Croatie est incluse à compter de la date à laquelle elle a rejoint l'UE, le 1<sup>er</sup> juillet 2013.

Source : Données disponibles auprès de la Commission européenne

Figure 7 : Demandes de décisions préjudicielles : nombre total et nombre d'entre elles faisant référence à la Charte des droits fondamentaux, par État membre de l'UE, 2013



Note : Le pourcentage situé sous le code pays de chaque État membre correspond à la part des demandes de décisions préjudicielles faisant référence à la Charte des droits fondamentaux.

Source : FRA 2014 ; CJEU (2014), Rapport annuel 2013

Étant donné que la législation de l'UE est principalement mise en œuvre au niveau national par le biais des institutions nationales, l'utilisation de la Charte par le pouvoir judiciaire national est une facette importante à examiner. Chaque juge national sert deux maîtres, le système national et le système de l'UE, et doit dès lors appliquer la législation de l'UE le cas échéant, y compris la Charte. En réalité, les juridictions nationales ont commencé à avoir recours à la Charte avant qu'elle devienne juridiquement contraignante. Elles utilisaient même parfois la Charte pour empêcher l'application de normes nationales contradictoires.<sup>147</sup> Il semble donc important et opportun de répondre à l'appel récent du Conseil de l'Union européenne et de suivre l'utilisation de la Charte au sein des juridictions nationales.

« Le Conseil estime qu'il importe de suivre l'évolution de la jurisprudence et prend note des efforts déployés par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne pour publier régulièrement les derniers apports dans ce domaine. »

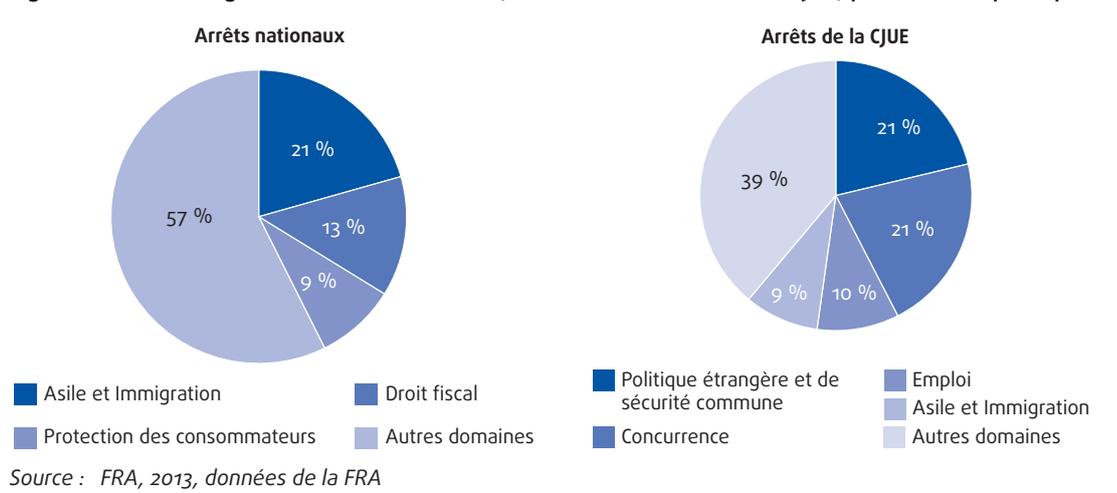
Conclusions du Conseil sur les droits fondamentaux et l'État de droit et sur le rapport 2012 de la Commission sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Conseil Justice et affaires intérieures, Luxembourg, les 6 et 7 juin 2013, point 2, [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/jha/137405.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/137405.pdf)

Afin d'examiner les évolutions nationales, la FRA a demandé aux contractants de son réseau d'experts en sciences sociales et légales (Franet) de lui fournir des informations clés provenant des 28 États membres de l'UE sur la jurisprudence nationale faisant référence à la Charte. Plus particulièrement, la FRA a demandé des informations relatives à un maximum de cinq arrêts nationaux, de préférence rendus par les instances les plus élevées, comprenant les cours constitutionnelles, les cours suprêmes et les juridictions administratives suprêmes, dans lesquels elles ont eu recours à la Charte au sein de leur raisonnement.

Des arrêts pertinents rendus en 2013 par les juridictions nationales, les domaines de fond les plus courants concernaient l'asile et l'immigration. Des 70 arrêts analysés pour l'année 2013, le plus grand groupe, à savoir 14 arrêts, portait sur ces deux domaines. D'autres domaines importants portaient sur le droit fiscal (neuf arrêts) et la protection des consommateurs (six arrêts). On comptait également quatre arrêts dans chacun des domaines suivants : l'emploi, la sécurité sociale, l'expropriation/l'indemnisation et les procédures administratives. Ces résultats sont similaires à ceux de 2012, lorsque la FRA a examiné 240 arrêts nationaux rendus par les juridictions de 15 États membres de l'UE et conclu que la moitié portait sur des questions relatives à l'asile et à l'immigration.<sup>148</sup> L'asile et l'immigration se taillent sans surprise la part du lion en termes d'arrêts, car ces domaines sont principalement définis par le droit secondaire de l'UE et sont fort sensibles du point de vue des droits fondamentaux.

Les modèles de renvoi à la Charte diffèrent entre les arrêts nationaux et ceux de la CJUE. Pour la CJUE, 114 décisions ont fait référence à la Charte en 2013,<sup>149</sup> contrairement à ceux des juridictions nationales, ces arrêts portent principalement sur la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE ainsi que sur les politiques de concurrence. L'UE joue un rôle de premier plan dans ces deux domaines, la politique de concurrence étant un excellent exemple de domaine dans lequel l'Union est également chargée de la mise en œuvre. D'autres domaines très importants, situation qui rejoint de nouveau celle devant les juridictions nationales, comprenaient l'emploi (notamment l'emploi dans les institutions de l'UE) et l'asile et l'immigration.

Figure 8: Pourcentage d'arrêts liés à la Charte, arrêts nationaux ou de la CJUE, par domaine politique



## Coup de projecteur sur le statut de la Charte dans le système juridique national

Dans bon nombre d'affaires analysées, la Charte a été utilisée pour ajouter un poids juridique (supplémentaire) à l'interprétation d'une disposition de droit national, y compris dans des affaires traitant du droit constitutionnel national. Pour donner un exemple provenant d'**Espagne**, la Cour constitutionnelle a renvoyé à sa jurisprudence constante en déclarant que les traités et accords internationaux, y compris la législation de l'UE, peuvent constituer « des critères précieux d'interprétation du sens et de la portée des droits et libertés reconnus par la Constitution ». La Cour a souligné que ces « critères précieux d'interprétation » comprennent également l'interprétation élaborée par les organes établis dans ces traités et accords internationaux.<sup>150</sup> De tels arrêts révèlent que le rôle de guide de la Charte n'est pas nécessairement limité à des affaires où s'appliquent la législation de l'UE de manière générale et la Charte en particulier.<sup>151</sup>

Les arrêts ayant recours à la Charte pour interpréter le droit secondaire de l'UE étaient moins fréquents, bien qu'il y en ait un exemple en **France** dans le contexte de la directive relative aux citoyens (2004/38/CE). Il existe également des affaires où la Charte, le droit secondaire et le droit national mettant en œuvre la législation de l'UE sont examinés du point de vue d'une relation triangulaire, comme c'est le cas dans un arrêt **allemand**. La portée de l'article 2, paragraphe 2, de la directive relative à l'égalité en matière d'emploi et de travail (2000/78/CE) était en jeu ; l'article précise que la directive « ne porte pas atteinte aux mesures prévues par la législation nationale qui, dans une société démocratique, sont nécessaires à la sécurité publique, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé et à la protection des droits et libertés d'autrui. » L'affaire concernait une discrimination prétendue sur la base de l'âge dans une disposition régionale, qui exigeait que les inspecteurs immobiliers n'aient pas plus de 70 ans. La juridiction nationale a admis que la disposition compromettait en effet l'article 21 de la Charte, mais elle a fait valoir que cette intrusion était justifiée conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte. Les justifications d'interférence au titre de cet article sont, d'après le tribunal, « pour les mêmes raisons » que celles justifiant les interférences avec les droits fondamentaux au titre du droit constitutionnel national.<sup>152</sup>

Au **Royaume-Uni**, le statut de la Charte dans le système juridique national a été abordé de manière explicite dans certains arrêts et a dès lors lancé le débat politique. Dans une affaire concernant un demandeur d'asile renvoyé dans son pays d'origine, le requérant a fait valoir que le gouvernement britannique compromettait notamment ses droits garantis au titre de l'article 7 de la Charte européenne en entraînant la divulgation d'informations privées aux autorités de son pays d'origine. Finalement, l'allégation a été rejetée. Le juge a toutefois renvoyé à l'arrêt de la CJUE dans l'affaire *N.S. c. Secretary of State for the Home Department*<sup>153</sup> soulignant que :

*« L'importance constitutionnelle de cette décision peut difficilement être surestimée. La Loi de 1998 sur les droits de l'homme a intégré dans notre droit national de grandes parties de la Convention européenne des droits de l'homme, mais certainement pas toutes. Certaines ont été délibérément omises par le Parlement. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne contient, je pense, toutes ces parties manquantes, et bien davantage. Malgré les efforts de nos représentants politiques à Lisbonne, il semblerait que la Charte, qui est beaucoup plus large, fasse maintenant partie de notre droit national. En outre, cette Charte ferait toujours partie de notre droit national même si la Loi sur les droits de l'homme était abrogée. »<sup>154</sup>*

Dans un autre arrêt, un tribunal national du **Royaume-Uni** a adopté une approche plus opérationnelle concernant le statut de la Charte. L'affaire concernait deux demandeurs : un cuisinier à l'ambassade du Soudan et un membre du personnel de service de l'ambassade de Libye. Ces deux personnes ont introduit des plaintes portant sur leur emploi

et ont été confrontées à l'immunité d'État. Ces moyens invoqués ont été soutenus par deux tribunaux du travail distincts, et les deux parties ont interjeté appel. Les demandeurs ont invoqué l'article 47 de la Charte et ont fait valoir que l'application de Loi de 1978 relative à l'immunité d'État (SIA), qui prévoit une telle immunité dans le droit britannique, devrait être écartée dans la mesure où les plaintes relevaient du champ d'application matériel du droit de l'UE. La juridiction d'appel a abordé la question de savoir si une application directe de la Charte implique que la non-application du droit national contraire à cette Charte dans un litige entre des personnes privées. Le tribunal a déclaré que les plaintes liées à la discrimination, au harcèlement et aux violations des réglementations sur le temps de travail sont soumises à l'article 47 de la Charte, mais pas celles liées au licenciement abusif et aux salaires minimums. La Cour a conclu que, tandis que la Loi sur les droits de l'homme « ne permet pas la non-application d'une disposition statutaire, [...] le droit de l'UE l'exige lorsque cela concerne le champ d'application matériel du droit de l'UE ». Par conséquent, pour les plaintes couvertes par le droit de l'UE, certaines dispositions du SIA devaient être « écartées ».<sup>155</sup> Les discussions suscitées par ces arrêts ont mené la Commission d'examen des affaires européennes de la Chambre des Communes à préparer un rapport sur l'application de la Charte au Royaume-Uni, qui sera présenté en 2014.

L'échantillon d'affaires analysées ici ne comprend pas des affaires où le statut de la Charte a été abordé dans d'autres États membres, mais cela ne devrait pas mener à la conclusion que les juridictions nationales d'autres pays ne se sont pas penchées sur la question du statut juridique de la Charte. Un retour en 2012 est instructif à cet égard. La Cour constitutionnelle d'**Autriche** a fait référence à un principe d'équivalence et a conclu que les droits de la Charte peuvent être invoqués comme droits constitutionnels et, dans le champ d'application de la Charte, constituent un critère d'examen dans la procédure des plaintes constitutionnelles, notamment conformément aux dispositions spécifiques de la Constitution autrichienne (articles 139 et 149).<sup>156</sup> La même année, la Cour constitutionnelle de **Roumanie** a déclaré que les dispositions de la Charte sont appliquées lors du contrôle de constitutionnalité, en basant ce rôle de la Charte sur la clause d'intégration de l'article 148 de la constitution roumaine.<sup>157</sup> En 2013, une juridiction nationale de **France** a souligné, dans une affaire concernant le manque d'effet suspensif d'un appel interjeté à l'encontre de décisions d'expulsion, que le juge national n'a pas le pouvoir, en vertu du code de justice administrative, de se prononcer sur la compatibilité de ces lois avec les dispositions d'une convention internationale ou de rejeter leur application en vertu du droit de l'Union européenne. Cependant, le tribunal a ajouté que la situation est différente là où ces dispositions juridiques semblent être manifestement incompatibles avec les exigences du droit de l'Union, ce qui n'était, d'après la juridiction nationale, pas le cas.<sup>158</sup> Dans une affaire à **Chypre**, les parties ont fait référence à la Charte comme législation de rang supérieur dans leur argumentation. Le tribunal s'est cependant limité à établir que les articles 20 et 21 de la Charte sont en grande partie identiques aux dispositions de la constitution nationale et que « pour cette raison », il n'est pas nécessaire de renvoyer une question d'interprétation devant la CJUE.<sup>159</sup>

## Conclusion

Ce sont dans les domaines de l'asile et de l'immigration que les juridictions nationales citent le plus souvent la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Plus d'une affaire sur cinq parmi celles analysées ont trait à ces politiques (21%). Le droit de la Charte le plus souvent invoqué par les juridictions nationales est le droit à un recours effectif et à un procès équitable (article 47). Conjointement avec le droit à une bonne administration (article 41), ces droits représentent un quart de toutes les références faites à la Charte en 2013 dans les arrêts analysés. Cela reflète la situation devant la CJUE, qui invoque les articles 41 et 47 dans la moitié de l'ensemble des affaires dans lesquelles elle fait référence à la Charte.

De toutes les affaires dans lesquelles les juridictions nationales ont cité la Charte, 22 % étaient consacrées aux dispositions horizontales, y compris sa portée (article 51) et son interprétation (article 52). Malgré l'importance de ces dispositions devant les juridictions nationales, leurs arrêts analysent rarement en détail la portée de la Charte. Elle est plutôt souvent citée comme un moyen d'interprétation sans que la question de savoir si elle est d'application ou non ne soit abordée.

De temps à autre, les juridictions nationales citent également la Charte dans leur raisonnement dans des affaires qui ne relèvent clairement pas du champ d'application du droit de l'UE. En tant qu'expression des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée et auxquelles tous les États membres adhèrent, la Charte a des répercussions au-delà du droit de l'UE.

Les juridictions nationales ont tendance à citer en parallèle la Charte, qui est la déclaration des droits de l'homme de l'Union européenne, et la CEDH, le traité du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme. Dans près de deux tiers des arrêts analysés, les juridictions couplent les références à la Charte et à la CEDH.

La Charte est également utilisée et citée devant les organes actifs dans le domaine des droits de l'homme, y compris les INDH, les médiateurs et les organes de promotion de l'égalité. Cependant, en raison de la diversité de ces institutions, le rôle de la Charte est plus varié et moins prononcé que devant les tribunaux nationaux. Tout comme les juridictions nationales, les organes actifs dans le domaine des droits de l'homme font souvent référence à la Charte et aux traités relatifs aux droits de l'homme, bien que ces derniers soient plus souvent utilisés. Bon nombre d'organes sont des organismes de promotion de l'égalité spécialisés, qui ont tendance à s'appuyer sur le chapitre « Égalité » de la Charte. Cependant, d'autres droits, comme la protection des données et le droit à une bonne administration, sont également mis en avant devant ces organes. Il reste néanmoins un potentiel d'utilisation beaucoup plus grande de la Charte devant les organes compétents dans le domaine des droits de l'homme.

#### PUBLICATION DE LA FRA

Les droits fondamentaux dans l'avenir de la justice et des affaires intérieures de l'Union européenne (*Fundamental rights in the future of the EU's Justice and Home Affairs. Working & discussion paper*), décembre 2013, disponible en anglais: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-future-european-unions-justice-and-home-affairs>

# Notes

Tous les liens hypertexte ont été consultés le 30 avril 2014.

- 1 FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2013), *Fundamental rights at Europe's southern sea borders*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications) ; FRA (2013), *Les droits fondamentaux aux frontières maritimes méridionales de l'Europe - Résumé*, Luxembourg, Office des publications.
- 2 Organisation des Nations Unies (ONU) (2013), *Étude régionale: la gestion des frontières extérieures de l'Union européenne et ses incidences sur les droits de l'homme des migrants - Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants*, François Crépeau, Conseil des droits de l'homme, 23<sup>e</sup> session, A/HRC/23/46, 24 avril 2013.
- 3 Conseil de l'Union européenne, 3260<sup>e</sup> session du Conseil Justice et affaires intérieures, Luxembourg, 7-8 octobre 2013.
- 4 Conseil européen (2013), *Conclusions*, 24 et 25 octobre 2013, para. 48.
- 5 Parlement européen (2013), *Résolution sur les flux migratoires en Méditerranée, en particulier à la lumière des événements tragiques survenus au large de Lampedusa*, 2013/2827(RSP), 23 octobre 2013.
- 6 Commission européenne (2013), *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les travaux de la task-force pour la Méditerranée*, COM(2013) 869 final, 4 décembre 2013.
- 7 Conseil européen (2013), *Conclusions*, 20 décembre 2013.
- 8 Voir : EASO (2014, à paraître), *Rapport annuel 2013 sur la situation en matière d'asile dans l'Union européenne* ; voir aussi pour l'Europe centrale, la présentation des initiatives de qualité du HCR répertoriées sur sa page web : [www.unhcr-centraleurope.org/pdf/what-we-do/ensuring-legal-protection/refugee-status-determination/quality-initiatives-in-europe.html](http://www.unhcr-centraleurope.org/pdf/what-we-do/ensuring-legal-protection/refugee-status-determination/quality-initiatives-in-europe.html).
- 9 Amnesty International (2013), *Frontier Europe: human rights abuses on Greece's border with Turkey*, United Kingdom, [www.amnesty.org/en/library/asset/EUR25/008/2013/en/d93b63ac-6c5d-4d0d-bd9f-ce2774c84ce7/eur250082013en.pdf](http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR25/008/2013/en/d93b63ac-6c5d-4d0d-bd9f-ce2774c84ce7/eur250082013en.pdf); Pro Asyl (2013), *Pushed Back: systematic human rights violations against refugees in the Aegean Sea and at the Greek-Turkish land border*, novembre 2013, [www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/l\\_EU\\_Fluechtlingspolitik/proasyl\\_pushed\\_back\\_24.01.14\\_a4.pdf](http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/l_EU_Fluechtlingspolitik/proasyl_pushed_back_24.01.14_a4.pdf).
- 10 Frontex (2013), *FRAN Quarterly, Quarter 1, January-March 2013*, juillet 2013, pp. 19 et 22; et Frontex (2013), *FRAN Quarterly, Quarter 2, April-June 2013*, septembre 2013, p. 20, 21, 23 et 26.
- 11 Frontex (2013), *FRAN Quarterly, Quarter 1, January-March 2013*, juillet 2013, p. 5.
- 12 Voir : ONU, Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) (2014), *UNHCR observations on the current asylum system in Bulgaria*, 2 janvier 2014, p. 32, [www.refworld.org/docid/52c598354.html](http://www.refworld.org/docid/52c598354.html).
- 13 Estimations émanant du ministère espagnol de l'intérieur (Bureau de l'asile) transmises à la FRA par le HCR Madrid.
- 14 ONU, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme (2013), *Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, Mutuma Ruteere*, A/HRC/23/56/Add.2, 6 juin 2013, para. 44-48 ; Defensor del Pueblo (2013), « La Defensora del Pueblo pide el traslado a la península de los solicitantes de asilo de Ceuta y Melilla en situación de vulnerabilidad », déclaration, 26 décembre 2013, [www.defensordelpueblo.es/es/Prensa/Notas/contenido\\_1388063458872.html](http://www.defensordelpueblo.es/es/Prensa/Notas/contenido_1388063458872.html).
- 15 Commission européenne(2011), « Frequently Asked Questions: The Visa Information System goes live », communiqué de presse, Bruxelles, 11 octobre 2011, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-11-682\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-682_en.htm?locale=en).
- 16 Règlement (CE) n° 1987/2006 du 20 décembre 2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), art. 22, point c).
- 17 FRA (2014), *Access to data protection remedies in EU Member States*, Luxembourg, Office des publications, FRA (2014), *Accès aux voies de recours en matière de protection des données à caractère personnel dans les États membres de l'UE - Résumé*, Luxembourg, Office des publications.
- 18 Commission européenne (2013), *Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics*, préparé par ECORYS Nederland BV pour la Commission européenne, DG Justice, p. 59-60, [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing\\_children\\_study\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf) ; *Fight against invisibility: To search and protect unaccompanied minors through the SIS II*, projet mis en œuvre par l'Italie avec le réseau [European Crime Prevention Network](http://www.european-crime-prevention-network.org/).

- 19 Bigo, D., Carrera, S., Hernanz, N., Jeandesboz, J., Parkin, J., Ragazzi, F. et Scherrer, A. (2013) *Mass Surveillance of Personal Data by EU Member States and its Compatibility with EU Law*, Article CEPS dans *Liberté et Sécurité en Europe* n° 61, novembre 2013, p. 2.
- 20 ONU, Conseil des droits de l'homme (2013), *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, Frank La Rue, paras. 50 et 51, 17 avril 2013, [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.40\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.40_EN.pdf).
- 21 Assemblée générale de l'ONU (2013), Resolution 68/167 on the right to privacy in the digital age, 18 décembre 2013, [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/68/167](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/167).
- 22 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2013), *Declaration of the Committee of Ministers on risks to fundamental rights stemming from digital tracking and other surveillance technologies*, 11 juin 2013, [wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2074317&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDBo21&BackColorLogged=F5D383](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2074317&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDBo21&BackColorLogged=F5D383).
- 23 Conseil de l'Europe, Commissaire du Conseil de l'Europe (2013), « Le développement de la surveillance secrète menace les droits de l'homme », *Le carnet des droits de l'homme du Commissaire du Conseil de l'Europe*, 24 octobre 2013, <http://fr.humanrightscomment.org/2013/10/24/le-developpement-de-la-surveillance-secrete-menace-les-droits-de-lhomme/>.
- 24 Conseil de l'Europe, Conférence des ministres responsables des medias et de la société de l'information (2013), « Liberté d'expression et démocratie à l'ère du numérique, opportunités, droits, responsabilités », déclaration, 8 novembre 2013, [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/Belgrade%20Ministerial%20Conference%20Texts%20Adopted\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/Belgrade%20Ministerial%20Conference%20Texts%20Adopted_en.pdf).
- 25 *Ibid.*, p. 1.
- 26 L'enquête de la FRA sur les personnes LGBT dans l'UE a été réalisée en ligne dans les 27 États membres de l'UE et en Croatie entre avril et juillet 2012. Cette enquête a collecté des informations auprès de 93 079 personnes âgées de 18 ans et plus qui se considéraient comme lesbiennes, gays, bisexuelles ou transgenre, et qui vivaient dans l'UE ou en Croatie.
- 27 FRA (2013), *Enquête sur les personnes LGBT dans l'UE – Enquête sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans l'Union européenne – Les résultats en bref*, Luxembourg, Office des publications, p. 23, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/eu-lgbt-survey-european-union-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-survey-results>.
- 28 FRA (2014), *EU LGBT survey: Main results*, Luxembourg, Office des publications.
- 29 L'enquête de la FRA sur la violence exercée contre les femmes a interrogé (entretiens face-à-face) 42 000 femmes, qui avaient entre 18 et 74 ans et habitaient dans l'un des 28 États membres (environ 1 500 par pays). Les répondants étaient sélectionnés à partir d'un échantillonnage aléatoire. Les données ont été collectées entre avril et juillet 2012. Voir : FRA (2014), *Violence against women – an EU-wide survey. Main results*, Luxembourg, Office des publications et FRA (2014), *La violence à l'égard des femmes : une enquête à l'échelle de l'UE – Les résultats en bref*, Luxembourg, Office des publications, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2014/violence-femmes-enquete-ue-resultats-en-bref>.
- 30 Trois éléments spécifiques de l'enquête ont été examinés au titre de la cyberintimidation : l'envoi de courriels, de textos (SMS) ou de messages instantanés qui étaient répréhensibles ou menaçants ; la mise en ligne de commentaires répréhensibles sur le répondant sur l'internet ; le partage de photos ou de vidéos intimes du répondant, sur l'internet ou grâce à un téléphone portable. Pour que ces incidents soient considérés comme de l'intimidation, il faut qu'ils se soient produits plusieurs fois et que la même personne les ait commis.
- 31 L'enquête de la FRA sur la discrimination et les crimes de haine contre les personnes juives a été menée en ligne dans huit États membres : la Belgique, la France, l'Allemagne, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Suède et le Royaume-Uni en septembre et octobre 2012. L'enquête s'est appuyée sur 5 847 personnes juives s'étant identifiées comme telles âgées de 16 ans et plus. FRA (2013), *Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experience and perceptions of antisemitism*. Luxembourg, Office des publications, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-discrimination-hate-crime-against-jews-eu-member-states\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-discrimination-hate-crime-against-jews-eu-member-states_en.pdf).
- 32 Règlement (UE) n° 606/2013 du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:181:0004:0012:fr:PDF>.
- 33 Conseil de l'Europe, Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, STCE n° 201 2007, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/html/201.htm>.
- 34 Conseil de l'Europe, Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STCE n° 210 2011, [www.conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/html/210.htm](http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/html/210.htm).
- 35 Directive 2011/93/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, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:335:0001:0014:fr:PDF>.

- 36 The EPP Group (2013), « Bullying: towards the establishment of a European Day against bullying and school violence », 17 janvier 2013, [www.eppgroup.eu/press-release/Towards-a-European-Day-against-bullying-%26-school-violence](http://www.eppgroup.eu/press-release/Towards-a-European-Day-against-bullying-%26-school-violence).
- 37 FRA (2013), *Enquête LGBT dans l'UE – Enquête sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans l'Union européenne – Les résultats en bref*, Luxembourg, Office des publications, <http://fra.europa.eu/en/survey/2012/eu-lgbt-survey>.
- 38 Voir : FRA (2013), Explorateur de données de l'enquête sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans l'Union européenne 2012, <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php>.
- 39 Voir, par exemple, les Chapitres 5 et 6 des précédents rapports annuels de la FRA.
- 40 FRA (2010) *Homophobie, transphobie et discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre*, Luxembourg, Office des publications ; voir aussi : FRA (2014, à paraître), *EU LGBT survey – Main results*, Luxembourg, Office des publications.
- 41 FRA (2013), *Enquête sur les personnes LGBT dans l'UE – Les résultats en bref*, Luxembourg, Office des publications.
- 42 FRA (2013), *Discrimination and hate crime against Jews in Member States: experiences and perceptions of antisemitism*, Luxembourg, Office des publications, p. 21.
- 43 Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2013), *Report on Gender Equality Index: Main findings*, <http://eige.europa.eu/sites/default/files/Gender-Equality-Index-Main-findings.pdf>.
- 44 De plus amples informations sur l'égalité entre les hommes et les femmes sont disponibles sur le site de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, <http://eige.europa.eu>.
- 45 FRA (2014), *Indicators on political participation of persons with disabilities*, Luxembourg, Office des publications.
- 46 Comité des droits des personnes handicapées (2013), *Concluding observations on Tunisia*, CRPD/C/TUN/CO/1, 13 mai 2011, para. 35.
- 47 Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 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, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil, JO 2013 L 347 du 20 décembre 2013, p. 320-469.
- 48 Commission européenne (2014), *Politique de cohésion 2014-2020*, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/what/future/index\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_fr.cfm).
- 49 Règlement (UE) n° 1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil, JO 2013 L 347 du 20 décembre 2013, point 19.
- 50 Règlement (UE) n° 1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil, JO 2013 L 347 du 20 décembre 2013.
- 51 Conseil de l'Union européenne (2012), 2011/0276 (COD), addendum 2 à la note 8207/12 ADD 2 Rev. 1, Bruxelles, 20 avril 2012 ; voir également Rapport annuel 2012 de la FRA.
- 52 Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 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, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil, JO 2013 L 347 du 20 décembre 2013, art. 19 et annexe XI.
- 53 Règlement (UE) n° 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme « Droits, égalité et citoyenneté » pour la période 2014-2020 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO 2013 L 354 du 28 décembre 2013, p. 62-72.
- 54 Commission européenne, DG Justice, *Programme de financement « Droits fondamentaux et citoyenneté »*, [http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index_fr.htm).
- 55 Commission européenne, DG Justice, *Programme de financement Daphné III*, [http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/daphne/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/daphne/index_fr.htm).
- 56 Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, *Programme Progress (2007-2013)*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=fr>.
- 57 Parlement européen (2013), Résolution sur l'intensification de la lutte contre le racisme, la xénophobie et les crimes inspirés par la haine 2013/2543(RSP), Bruxelles, 14 mars 2013, [www.europarl.europa.eu/sites/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0090+0+DOC+XML+Vo//FR](http://www.europarl.europa.eu/sites/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0090+0+DOC+XML+Vo//FR).

- 58 Conseil de l'Union européenne (2013), Conclusions du Conseil sur les droits fondamentaux et l'État de droit et sur le rapport 2012 de la Commission sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Réunion du Conseil Justice et affaires intérieures, Luxembourg, 6-7 juin 2013, p. 4, [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf).
- 59 Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) (2013), *Le discours de haine*, fiche thématique, Strasbourg, juillet 2013, [www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Hate\\_speech\\_FRA.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Hate_speech_FRA.pdf).
- 60 ONU, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2013), *Combating racist hate speech*, CERD/C/GC/35, 29 septembre 2013, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f35&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f35&Lang=en).
- 61 Déclaration de Rome, 23 Septembre 2013, [www.milquet.belgium.be/sites/default/files/23092013%20De%CC%81claration%20de%20Rome.pdf](http://www.milquet.belgium.be/sites/default/files/23092013%20De%CC%81claration%20de%20Rome.pdf).
- 62 Voir : FRA, Fundamental Rights Conference, *Combating hate crime in the EU - Giving victims a face and a voice*, Vilnius, 12-13 novembre 2013, <http://fra.europa.eu/en/event/2013/fundamental-rights-conference-2013>.
- 63 Cecilia Malmström (2013), *Combating hate crime in the EU*, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-909\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-909_en.htm).
- 64 Conseil de l'Union européenne (2013), Conclusions du Conseil sur la lutte contre les crimes de haine dans l'Union européenne, réunion du Conseil Justice et affaires intérieures, Bruxelles, 5-6 décembre 2013, [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/jha/139950.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/139950.pdf).
- 65 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2013), *Safeguarding human rights in times of economic crisis*, CommDH/IssuePaper(2013)2, Strasbourg, Conseil de l'Europe, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2130915>.
- 66 ONU, CERD (2013), *Observations finales concernant les dix-septième à vingt deuxième rapports périodiques de Chypre, adoptées par le Comité à sa quatre-vingt-troisième session (12-30 août 2013)*, CERD/C/CYP/CO 17-22, p. 5, 23 septembre 2013, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fCYP%2fCO%2f17-22&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fCYP%2fCO%2f17-22&Lang=en).
- 67 FRA (2013), *Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism*, Luxembourg, Office des publications, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-discrimination-hate-crime-against-jews-eu-memberstates\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-discrimination-hate-crime-against-jews-eu-memberstates_en.pdf).
- 68 Le programme du parti nationaliste bulgare est disponible à : [www.dnevnik.bg/getatt.php?filename=o\\_2133887.pdf](http://www.dnevnik.bg/getatt.php?filename=o_2133887.pdf).
- 69 Bulgarie, 24 Chasa Newspaper (2013), « Боян Расате: Получихме разрешение от СДВР да организираме граждански патрули », [www.24chasa.bg/Article.asp?ArticleId=2445484](http://www.24chasa.bg/Article.asp?ArticleId=2445484).
- 70 Bulgarie, Национален център за развитие на ромите в България, Ромски командоси създават организация за отбрана от насилие, 20 novembre 2013, <http://romacenter.blog.bg/novini/2013/11/20/romski-komandosi-syzdavat-organizaciia-za-otbrana-ot-nasilie.1208989>.
- 71 Magyar Hajna (2013), *A Magyar Hajnal rövid programja*, <http://magyarhajnal.com/a-magyar-hajnal-rovid-program>.
- 72 L'emploi du terme « Rom » dans le présent rapport annuel de la FRA suit l'approche adoptée par le Conseil de l'Europe, qui emploie ce terme pour désigner « les Roms, les Sintis (Manouches), les Kalés (Gitans) et les groupes de population apparentés en Europe, dont les 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" et celles que l'on désigne comme "Gens du voyage" ». Conseil de l'Europe (2012), *Glossaire terminologique raisonné sur les questions roms*, version datée du 18 mai 2012, Strasbourg, [http://hub.coe.int/c/document\\_library/get\\_file?uuid=83de8fod-ee32-40c9-b92e-e77edec46388&groupId=10227](http://hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=83de8fod-ee32-40c9-b92e-e77edec46388&groupId=10227)
- 73 Commission européenne (2013), *Communication de la Commission au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Avancées réalisées dans la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms*, COM(2013) 454 final, Bruxelles, 26 juin 2013, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0454:FIN:EN:HTML>.
- 74 Commission européenne, (2013), *Proposition de recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres*, COM(2013) 460 final, Bruxelles, 26 juin 2013, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0460:FIN:EN:HTML>.
- 75 Conseil de l'Union européenne (2013), *Recommandation du Conseil du 9 décembre 2013 relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres*, JO 2013 C 278, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:378:0001:0007:EN:PDF>.
- 76 ROMED (2013), *About ROMED*, <http://coe-romed.org/about>.
- 77 Conseil de l'Europe, (2013), « ROMACT programme launches in Bulgaria and Romania », communiqué de presse, 11 octobre 2013.
- 78 Conseil de l'Europe, Comité ad hoc d'experts sur les questions roms (CAHROM) (2013), *Rapport thématique sur la fréquentation scolaire des enfants roms, en particulier les filles*, CAHROM(2013)5, Strasbourg, 22 avril 2013, <http://hub.coe.int/fr/cahrom1/>.

- 79 CAHROM (2013), *Rapport thématique sur le logement social pour les Roms et la légalisation de leurs terrains et habitations*, CAHROM(2013)18, Strasbourg, 29 octobre 2013; CAHROM (2013), *Rapport thématique sur les aires d'accueil et autres questions relatives aux Gens du voyage*, CAHROM(2013)6, Strasbourg, 30 avril 2013, <http://hub.coe.int/fr/cahrom1/>.
- 80 CAHROM (2013), *Rapport thématique sur la lutte contre l'antitsiganisme, le discours de haine et les infractions motivées par la haine à l'encontre des Roms*, CAHROM(2013)21, Strasbourg, 9 décembre 2013, <http://hub.coe.int/fr/cahrom1/>.
- 81 Parlement européen (2013), Résolution du Parlement européen du 12 décembre 2013 sur les progrès accomplis dans le déploiement des stratégies nationales d'intégration des Roms (2013/2924(RSP)), Strasbourg, [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0594+0+DOC+XML+Vo//FR](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0594+0+DOC+XML+Vo//FR).
- 82 Croatie, Gouvernement (2013), *Odluka o osnivanju Povjerenstva za praćenje provedbe Nacionalne strategije za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020.*, 4 juillet 2013.
- 83 Finlande, Sosiaali- ja terveysministeriö, STM/social- och hälsovårdsministeriet, SHM (2009), *Suomen romanipoliittinen ohjelma. Työryhmän esitys / Politisk program för romerna i Finland. Arbetsgruppens promemoria*.
- 84 Information fournie par le ministère de la culture d'Estonie (*Kultuuriministeerium*).
- 85 Movisie (2013), *Nulmeting. Ervaringen en meningen van Roma, Sinti en professionals over de sociale inclusie van Roma en Sinti in de domeinen van onderwijs, werk, wonen, gezondheid en veiligheid*, Utrecht, Movisie.
- 86 Hongrie, Szociális Ágazati Információs Rendszer (2012), *Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia indikátor rendszer*, Budapest.
- 87 Bulgarie, projet BG051PO001-6.2.11 « Development of Comprehensive Measures for the Integration of the Most Marginalized Communities among the Ethnic Minorities, with a Focus on the Roma ».
- 88 Törmä, S., Tuokkola, K., Hurtig, J. (2013), « Lähisuhte- ja perheväkivalta romaninaisten kokemana. Avun tarpeet yhteisössä ja palvelujärjestelmässä », Helsinki, Sosiaali- ja terveysministeriö, STM.
- 89 The Local (2013), « Swedish police's Roma register ruled illegal », 15 novembre 2013.
- 90 Conseil de l'Union européenne (2013), *Conclusions du Conseil sur les droits fondamentaux et l'État de droit et sur le rapport 2012 de la Commission sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, [www.consilium.eu.int/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf](http://www.consilium.eu.int/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf).
- 91 FRA (2013), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications, Chapitre 8.
- 92 Commission européenne (2013), *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, Bruxelles, 30 janvier 2013, [http://ec.europa.eu/cvm/docs/com\\_2013\\_47\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2013_47_fr.pdf).
- 93 Conseil de l'Europe, Commission de Venise (2013), *Avis adopté par la Commission de Venise sur le quatrième amendement à la Loi fondamentale hongroise adopté lors de sa 95<sup>e</sup> session plénière*, Venise, 14 et 15 juin 2013, CDL-AD(2013)012, [www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=17&year=all](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=17&year=all).
- 94 Pour les avis précédents de la Commission de Venise sur la Hongrie depuis 2012, voir : FRA (2013), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications, Chapitre 8.
- 95 Parlement européen (2013), *Résolution sur la situation en matière de droits fondamentaux : normes et pratiques en Hongrie (conformément à la résolution du Parlement européen du 16 février 2012)*, P7\_TA-PROV(2013)0315, Bruxelles, 3 juillet 2013, [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0315+0+DOC+XML+Vo//FR](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0315+0+DOC+XML+Vo//FR).
- 96 ONU, Haut-Commissariat aux droits de l'homme (2013), « Hungary must revoke worrying constitutional changes – Pillay », communiqué de presse, 18 juin 2013, [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13464&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13464&LangID=E).
- 97 Hongrie (2013), *Magyarország Alaptörvényének ötödik módosítása*.
- 98 Commission européenne (2013), Eurobaromètre Flash 385. Justice dans l'UE. Rapport, 21 novembre 2013, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_385\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf).
- 99 Irlande, *Civil Legal Aid Regulations 2013 (SI No. 346 of 2013)*, <http://irishstatutebook.ie/2013/en/si/0346.html>.
- 100 Portugal, *Lei 83-C/2013 que aprova o Orçamento de Estado para 2014*, 31 décembre 2013, <https://dre.pt/pdf1sdip/2013/12/25301/0005800295.pdf>.
- 101 Royaume-Uni (2014), *Ministry of Justice, Legal Services Commission, Legal Aid Statistics in England and Wales 2012-2013*, 25 juin 2013, <http://justice.gov.uk/downloads/publications/corporate-reports/lsc/legal-aid-stats-12-13.pdf>.

- 102 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2013), « Les mesures d'austérité adoptées en Europe fragilisent les droits de l'homme – Publication d' un document thématique » Strasbourg, 4 décembre 2013, [www.coe.int/fr/web/commissioner/-/austerity-measures-across-europe-have-undermined-human-rights#oNYzOucBxxoe](http://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/austerity-measures-across-europe-have-undermined-human-rights#oNYzOucBxxoe) ; Conseil de l'Europe Commissaire aux droits de l'homme (2013), *Safeguarding human rights in times of economic crisis*, CommDH/IssuePaper(2013)2, 4 décembre 2013, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2130915>.
- 103 Commission européenne (2013), *Assises de la Justice 2013*, [http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm).
- 104 Conseil de l'Europe, Commission pour l'efficacité de la justice (2013), *The functioning of judicial systems and the situation of the economy in the European Union Member States. Compiled report*, 15 janvier 2013, [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej\\_study\\_justice\\_scoreboard\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf).
- 105 Commission européenne (2013), *The EU Justice Scoreboard. A tool to promote effective justice and growth*, 27 mars 2013, [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_communication_en.pdf).
- 106 CJUE, C396/11, *Ciprian Vasile Radu*, 29 janvier 2013.
- 107 CJUE, C-399/11, procédure pénale à l'encontre de Stefano Melloni, 26 février 2013. Voir également l'avis de l'avocat général dans l'affaire analysée dans : FRA (2013), *Rapport annuel – Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Luxembourg, Office des publications, Section 8.2.
- 108 CJUE, C-617/10, *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, 26 février 2013.
- 109 CJUE, C-442/12, *Jan Sneller c. DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV*, 7 novembre 2013.
- 110 CouEDH, *Anghel c. Italie*, n° 5968/09, 4 novembre 2013.
- 111 CouEDH, *Del Río Prada c. Espagne*, n° 42750/09, 21 octobre 2013.
- 112 Luxembourg, Code de procédure civile, 30 juillet 2013.
- 113 Regioplan (2013), *Effectief uit huis geplaatst? Effect evaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod*, Amsterdam, Regioplan, [www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/11/16/effectevaluatie-van-de-wet-tijdelijk-huisverbod.html](http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/11/16/effectevaluatie-van-de-wet-tijdelijk-huisverbod.html).
- 114 France, Ministère des droits des femmes, <http://femmes.gouv.fr/wp-content/uploads/2014/01/Dossier-de-presse-Projet-de-loi-pour-l%C3%A9galit%C3%A9-entre-les-femmes-et-les-hommes.pdf>.
- 115 Italie, Loi 119/2013 du 15 octobre 2013, *Misure urgenti in materia di sicurezza e per contrastare la violenza di genere*, [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2013-10-15;119](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2013-10-15;119) ; [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/10/15/13G00163/sg](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/10/15/13G00163/sg).
- 116 *Ibid.*, art. 299.
- 117 *Ibid.*, art. 384.
- 118 Lettonie, *Likumprojekts 'Grozījumi Likumā par policiju'*, [http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/40c2d9d4c086389dc2257b82002c2bb6/\\$FILE/613\\_prez.pdf](http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/40c2d9d4c086389dc2257b82002c2bb6/$FILE/613_prez.pdf).
- 119 Regioplan (2013), *Effectief uit huis geplaatst? Effect evaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod*, Amsterdam, Regioplan, [www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/11/16/effectevaluatie-van-de-wet-tijdelijk-huisverbod.html](http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/11/16/effectevaluatie-van-de-wet-tijdelijk-huisverbod.html).
- 120 Pologne, Najwyższa Izba Kontroli (2013), *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną*, [www.nik.gov.pl/plik/id,5094,vp,6609.pdf](http://www.nik.gov.pl/plik/id,5094,vp,6609.pdf).
- 121 Lituanie, Lietuvos rytas (2013), « Visuomenininkai nirsta – moterys namuose užmušamos dėl valstybės vangumo », communiqué de presse, 25 mars 2013, [www.lrytas.lt/lietuvos-diena/aktualijos/visuomenininkai-nirsta-moterys-namuose-uzmusamos-del-valstybes-vangumo.htm](http://www.lrytas.lt/lietuvos-diena/aktualijos/visuomenininkai-nirsta-moterys-namuose-uzmusamos-del-valstybes-vangumo.htm).
- 122 La déclaration de l'ONG est disponible à : <http://noierdek.hu/?p=10579> .
- 123 Slovaquie, Loi portant modification du Code pénal du 10 novembre 2011.
- 124 Lituanie, Seimas (2013), *Baudžiamojo kodekso 140, 145, 148, 149, 150, 151, 165 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas*, n° XII-501, 2 juillet 2013.
- 125 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, art. 28.
- 126 Résolution du Parlement européen du 14 mars 2013 sur le renforcement de la lutte contre le racisme, la xénophobie et les crimes inspirés par la haine, [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0090+0+DOC+XML+Vo//FR](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0090+0+DOC+XML+Vo//FR).
- 127 Résolution du Parlement européen du 4 juillet 2013 sur l'impact de la crise en ce qui concerne l'accès aux soins des groupes vulnérables, [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0221+0+DOC+XML+Vo//FR](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0221+0+DOC+XML+Vo//FR).

- 128 Conseil de l'Union européenne (2013), *Conclusions du Conseil sur les droits fondamentaux et l'État de droit et sur le rapport 2012 de la Commission sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Réunion du Conseil Justice et Affaires intérieures, Luxembourg, 6 et 7 juin 2013, [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf).
- 129 Conseil de l'Union européenne, *Conclusions du Conseil sur la lutte contre les crimes de haine dans l'Union européenne*, Réunion du Conseil Justice et Affaires intérieures, Bruxelles, 5 et 6 décembre 2013, [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/jha/139949.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/139949.pdf).
- 130 L'Estonie a signé le 17 février 2014.
- 131 La Grèce a adopté la législation 4216/2013 le 10 décembre 2013 en tant que base pour la ratification du traité.
- 132 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2013), 1168<sup>e</sup> réunion, 10 avril 2013, point 4.1 « Abolition de la peine de mort dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe », 3<sup>e</sup> élément.
- 133 Nations Unies, Bureau du Haut-commissaire pour les droits de l'homme, principaux instruments relatifs aux droits de l'homme et organes permettant d'en surveiller l'application, [www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx](http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx).
- 134 La Finlande a ratifié le protocole facultatif à l'ICESCR le 31 janvier 2014. Le protocole facultatif à l'ICESCR devait entrer en vigueur après 10 ratifications. Le 5 février 2013, il a reçu la dixième ratification (Uruguay) et est entré en vigueur le 5 mai 2013.
- 135 Le Portugal a ratifié l'ICPED le 27 janvier 2014 et a accepté l'article 31, qui autorise les plaintes individuelles.
- 136 La Grèce a ratifié le protocole facultatif se rapportant à la CAT le 11 février 2014.
- 137 Le 3<sup>e</sup> protocole facultatif se rapportant à la convention relative aux droits de l'enfant a reçu sa 10<sup>e</sup> ratification le 14 janvier 2014, ce qui a donné lieu à son entrée en vigueur le 14 avril 2014.
- 138 Tous trois ont signé la CRPD et la Finlande a également signé le protocole facultatif.
- 139 FRA (2013), *La capacité juridique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées intellectuelles*, Luxembourg, Office des publications.
- 140 Irlande, *Assisted Decision-Making (Capacity) Bill 2013 and Explanatory Memorandum*, [www.oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28/bills/2013/8313/b8313d.pdf](http://www.oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28/bills/2013/8313/b8313d.pdf).
- 141 Doyle, S., et Flynn, E. (2013), « Ireland's Ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Challenges and Opportunities », *British Journal of Learning Disabilities*, Vol. 41, n° 1, p. 171-180.
- 142 Finlande, Ulkoasiainministeriö, *procédure de ratification de la Convention relative aux droits des personnes handicapées en Finlande*, <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=297670&nodeid=15630&contentlan=2&culture=en-US>.
- 143 Pays-Bas, Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2013), *Ambtelijk concept: Rijkswet van ... tot goedkeuring van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169)*, <http://internetconsultatie.nl/vnverdraghandicap/document/764>.
- 144 Pays-Bas, Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2013), *Ambtelijk concept: Rijkswet van ... tot uitvoering van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169)*, <http://internetconsultatie.nl/vnverdraghandicap/document/766>.
- 145 Parlement européen (2012), « Main trends in the recent case law of the EU Court of Justice and the European Court of Human Rights in the field of fundamental rights » ; Exemple récent : de Burca, G. (2013), « After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a Human Rights adjudicator », *Maastricht Journal*, volume 20, n° 2, p. 168-184.
- 146 Pour une exception confirmant la règle, voir : de Visser, M. (2013), « National constitutional Courts, the Court of Justice and the protection of fundamental rights in a post-Charter landscape », dans : *Human Rights Review* ; Bazzocchi, V. (2011), « The European Charter of Fundamental Rights and the Courts », dans : Di Federico, G. (2011), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Springer, p. 55-75.
- 147 Italie, Corte Appello Firenze sez. lav (2008), arrêt du 9 juin 2007, cité dans : Amici, F. et al. (2009), *The Courts and the Nice Charter. Technical arguments and interpretative activity*, p. 259, [http://csdle.lex.unict.it/Archive/AC/Dossiers/EU%20law/20120206-101728\\_INT\\_dossier12\\_fund-rights\\_2009pdf.pdf](http://csdle.lex.unict.it/Archive/AC/Dossiers/EU%20law/20120206-101728_INT_dossier12_fund-rights_2009pdf.pdf) ; Italie, Tribunale Ravenna, arrêt du 16 janvier 2008, cité dans *Ibid.*, p. 268.
- 148 De même, le rapport général de l'ACA sur la mise en œuvre de la Charte (séminaire du 24 novembre 2011) stipule : « Le domaine du droit dans lequel la Charte semble avoir joué le rôle le plus important jusqu'ici est l'immigration et l'asile : hors le cas de l'Autriche, l'Espagne et la Hongrie, la Charte a eu un impact (dans une plus ou moins grande mesure) sur ce domaine dans tous les pays. » ACA, rapport général, [www.aca-europe.eu/seminars/DenHaag2011/Gen\\_Report\\_en.pdf](http://www.aca-europe.eu/seminars/DenHaag2011/Gen_Report_en.pdf).

- 149 Pour la liste des 114 décisions, voir l'annexe au rapport 2013 de la Commission européenne sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- 150 Espagne, Cour constitutionnelle, affaire 61/2013, arrêt du 14 mars 2013, <http://hj.tribunalconstitucional.es/Hj/docs/BOE/BOE-A-2013-3797.pdf>.
- 151 Voir : Espagne, Cour constitutionnelle, affaire 167/2013, arrêt du 7 novembre 2013, <http://hj.tribunalconstitucional.es/Hj/docs/BOE/BOE-A-2013-11678.pdf>.
- 152 Allemagne, Hessischer Verwaltungsgerichtshof, affaire 7 C 897/13.N, arrêt du 7 août 2013, <http://openjur.de/u/642867.html>.
- 153 CJUE, affaire C-411/10, arrêt du 21 décembre 2011.
- 154 Royaume-Uni, High Court (Queen's Bench Division – Administrative Court), affaire EWHC 3453 (Admin), arrêt du 7 novembre 2013, [www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2013/3453.html](http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2013/3453.html).
- 155 Royaume-Uni, Employment appeal tribunal, affaire UKEAT 0401\_12\_0410, arrêt du 4 octobre 2013, [www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/uk/cases/UKEAT/2013/0401\\_12\\_3004.html&query=Janah+and+v+and+Libya+and+Benkharbouche+and+v+and+Embassy+and+of+and+the+and+Republic+and+of+and+Sudan%92&method=boolean](http://www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/uk/cases/UKEAT/2013/0401_12_3004.html&query=Janah+and+v+and+Libya+and+Benkharbouche+and+v+and+Embassy+and+of+and+the+and+Republic+and+of+and+Sudan%92&method=boolean).
- 156 Autriche, Verfassungsgerichtshof, affaire U466/11; U1836/11, arrêt du 14 mars 2012, [www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vfgh/JFT\\_09879686\\_11U00466\\_2\\_00/JFT\\_09879686\\_11U00466\\_2\\_00.html](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vfgh/JFT_09879686_11U00466_2_00/JFT_09879686_11U00466_2_00.html).
- 157 Roumanie, Curtea Constituțională a României, affaire 1021D/2012, arrêt du 20 novembre 2012, [www.ccr.ro/files/products/D0967\\_12.pdf](http://www.ccr.ro/files/products/D0967_12.pdf).
- 158 France, Conseil d'État, juge des référés, affaire n° 371316, arrêt du 23 août 2013, [www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000027990506&fastReqId=885337519&fastPos=34](http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000027990506&fastReqId=885337519&fastPos=34).
- 159 Chypre, Cour suprême, appel civil n° 77/2012, arrêt du 13 février 2013, [www.cylaw.org/cgi-bin/open.pl?file=/apofaseis/aad/meros\\_1/2013/1-201302-77-12PolEf.htm](http://www.cylaw.org/cgi-bin/open.pl?file=/apofaseis/aad/meros_1/2013/1-201302-77-12PolEf.htm).







## Codes pays

AT	Autriche	IE	Irlande
BE	Belgique	IT	Italie
BG	Bulgarie	LT	Lituanie
CY	Chypre	LU	Luxembourg
CZ	République tchèque	LV	Lettonie
DE	Allemagne	MT	Malte
DK	Danemark	NL	Pays-Bas
EE	Estonie	PL	Pologne
EL	Grèce	PT	Portugal
ES	Espagne	RO	Roumanie
FI	Finlande	SE	Suède
FR	France	SI	Slovénie
HR	Croatie	SK	Slovaquie
HU	Hongrie	UK	Royaume-Uni

### COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

#### Publications gratuites:

- un seul exemplaire:  
sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- exemplaires multiples/posters/cartes:  
auprès des représentations de l'Union européenne ([http://ec.europa.eu/represent\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/represent_fr.htm)), des  
délégations dans les pays hors UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_fr.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm)), en  
contactant le réseau Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_fr.htm](http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm))  
ou le numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit dans toute l'UE) (\*).

(\*): Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

#### Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

#### Abonnements:

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne  
([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_fr.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm)).



## HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

L'Union européenne (UE) et ses États membres ont pris une série de mesures importantes en 2013 pour protéger et promouvoir les droits fondamentaux : endosser de nouveaux engagements internationaux, réorganiser la législation, poursuivre des politiques novatrices sur le terrain. Pourtant, les violations des droits fondamentaux ont fréquemment saisi les médias : les noyades de candidats à l'immigration au large des côtes de l'UE, une surveillance de masse sans précédent, des meurtres motivés par le racisme et l'extrémisme, la pauvreté des enfants et le dénuement des Roms.

En réponse, l'UE a mené une série de réformes juridiques importantes, notamment en matière d'asile, tandis que les États membres ont travaillé à transposer la directive victimes de l'UE dans le droit national et poursuivi leurs stratégies nationales d'intégration des Roms. Toutefois, les nouvelles lois sur papier ne changent pas nécessairement la situation sur le terrain. Les mesures d'austérité résultant de la crise économique ont soulevé des préoccupations relatives aux droits fondamentaux. Un écart persistant entre droit et pratique a troublé de nombreux observateurs des droits de l'homme, en particulier en matière de politique d'asile, d'intégration des Roms et des droits des victimes.

Cette année, le résumé du Rapport annuel 2013 de la FRA, Highlights 2013, met en lumière les développements en matière de droits fondamentaux, dans les domaines suivants : l'asile, l'immigration et l'intégration ; le contrôle aux frontières et la politique des visas ; la société de l'information, le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel ; les droits de l'enfant et la protection des enfants ; l'égalité et la non-discrimination ; le racisme, la xénophobie et l'intolérance y afférente ; l'accès à la justice et la coopération judiciaire ; les droits des victimes de la criminalité ; les États membres de l'UE et leurs obligations internationales. Il examine également l'intégration des Roms, suite à l'élaboration de stratégies nationales à ce sujet, et l'emploi de la Charte des droits fondamentaux de l'UE devant les cours nationales, alors qu'approche son cinquième anniversaire en tant que document contraignant.

---

### 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](mailto:info@fra.europa.eu) – [fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Office des publications

ISSN 1831-0206  
ISBN 978-92-9239-452-3