

RAPPORT ANNUEL 2013



Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2013

Acronymes

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

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

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

■	Dignité
■	Libertés
■	Égalité
■	Solidarité
■	Citoyenneté
■	Justice

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.

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

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

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

Crédit photo: 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 – fra.europa.eu

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

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

ISBN 978-92-9239-454-7
doi:10.2811/69280

© 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 Belgium

IMPRIMÉ SUR PAPIER RECYCLÉ SANS CHLORE (PCF)





Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2013

Avant-propos

L'année 2013 a été caractérisée par un débat intense sur la meilleure manière de protéger et de promouvoir l'État de droit dans l'Union européenne (UE). Le Focus de cette année sur « Un cadre stratégique interne à l'UE en matière de droits fondamentaux : unir nos forces pour obtenir de meilleurs résultats » propose une réflexion et des idées sur la manière d'améliorer la protection des droits fondamentaux dans les États membres de l'UE et dans l'Union qu'ils construisent collectivement. Afin de garantir que l'UE et ses États membres s'acquittent de leurs obligations, il convient de renforcer l'intégration des droits fondamentaux dans le cycle politique de l'UE.

Le Focus du Rapport annuel 2011 de la FRA, intitulé « Donner corps au droits : le paysage des droits fondamentaux dans l'Union européenne », a décrit les systèmes de protection des droits fondamentaux existant en Europe. Le Focus 2012 sur « L'Union européenne, une communauté de valeurs : sauvegarder les droits fondamentaux en période de crise » a éclairci la mise à l'épreuve du système existant dans le contexte des différentes crises. En s'appuyant sur ces Focus, celui de cette année va de l'avant, en présentant des idées qui visent à renforcer le profil de l'Union européenne en matière de droits fondamentaux et à accroître l'efficacité des efforts mis en œuvre par différents acteurs à tous niveaux de gouvernance.

La structure du présent rapport, fondée sur le cadre de travail multi annuel de la FRA pour 2013-2017, a été légèrement révisée. Les lecteurs découvriront deux nouveaux chapitres : l'un portant sur l'intégration des populations roms en Europe, l'autre sur « La Charte devant les juridictions nationales et les organes non judiciaires de promotion des droits de l'homme ». Dans ce dernier, nous mettons en lumière un aspect de la Charte des droits fondamentaux moins notable mais toutefois très important, à savoir l'emploi de la Charte devant les cours nationales.

En ce qui concerne l'avenir du Rapport annuel de la FRA, des modifications sont à attendre : l'année prochaine le rapport sera plus succinct et affiné. De cette façon, nous visons à répondre aux attentes de nos parties prenantes, qui ces dernières années, nous ont fait part de leurs précieux commentaires et de leur reconnaissance quant à notre Rapport annuel.

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

Maija Sakslin
Présidente du Conseil d'administration

Morten Kjaerum
Directeur

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

LIBERTÉS

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

ÉGALITÉ

- ▶ 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

JUSTICE

- ▶ Accès à la justice et coopération judiciaire
- ▶ Droits des victimes de la criminalité

Table des matières

AVANT-PROPOS	3
--------------------	---

FOCUS UN CADRE STRATÉGIQUE INTERNE À L'UE EN MATIÈRE DE DROITS FONDAMENTAUX : UNIR NOS FORCES POUR OBTENIR DE MEILLEURS RÉSULTATS	7
---	---

CHARTRE LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UE DEVANT LES JURIDICTIONS NATIONALES ET LES ORGANES NON JUDICIAIRES DE PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME	23
--	----

1 ASILE, IMMIGRATION ET INTÉGRATION	39
1.1. L'UE confrontée à des défis liés à la gestion des frontières maritimes	40
1.2. La CJUE offre une interprétation faisant autorité de la législation européenne en matière d'asile	42
1.3. La lenteur affichée par les États membres pour mettre en œuvre des mesures de contrôle du droit de l'UE : l'exemple de systèmes efficaces de contrôle du retour	48
1.4. Certains États membres exigent des taxes excessives ou disproportionnées pour la délivrance de permis de séjour : un exemple d'obstacles à l'intégration des migrants dans la pratique	52
Perspectives	55
Index des références aux États membres	59
Notes	60
2 CONTRÔLE AUX FRONTIÈRES ET POLITIQUE DES VISAS	65
2.1. L'UE adopte et propose une nouvelle législation	65
2.2. Hausse considérable du nombre d'arrivées en Europe du Sud	68
2.3. Systèmes d'information à grande échelle en matière de frontières et de visas	69
2.4. Vers une concentration des efforts pour inclure le volet droits fondamentaux dans la politique européenne des visas	74
Perspectives	77
Index des références aux États membres	78
Notes	79
3 SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION, RESPECT DE LA VIE PRIVÉE ET PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL	87
3.1. Les révélations sur la surveillance de masse suscitent un intérêt mondial	87
3.2. L'UE reconnaît la nécessité d'un régime fort pour la protection des données	92
3.3. Société de l'information : l'UE propose de protéger et de codifier les droits fondamentaux en ligne	97
Perspectives	103
Index des références aux États membres	104
Notes	105
4 DROITS DE L'ENFANT ET PROTECTION DES ENFANTS	115
4.1. L'Europe prend des mesures pour améliorer l'accès à une justice adaptée aux enfants	116
4.2. L'Europe s'attaque à la violence à l'encontre des enfants	119
4.3. L'Europe s'attaque à la pauvreté des enfants	126
Perspectives	130
Index des références aux États membres	131
Notes	132
5 ÉGALITÉ ET NON-DISCRIMINATION	141
5.1 La législation de l'UE en matière d'égalité de traitement entre les personnes marque le pas	141
5.2 Les discriminations, quels qu'en soient les motifs, persistent dans l'UE	143
5.3 La discrimination est un obstacle à la pleine participation à la société	146
5.4 Les États membres adoptent des mesures pour lutter contre la discrimination	150
5.5 L'UE mobilise des fonds structurels européens pour la lutte contre la discrimination	153
Perspectives	155
Index des références aux États membres	156
Notes	157

6	LE RACISME, LA XÉNOPHOBIE ET L'INTOLÉRANCE QUI Y EST ASSOCIÉE	165
6.1	Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée sont de nouveau au premier plan des préoccupations politiques	165
6.2	Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée alimentent les incidents et les crimes violents	168
6.3	Le profilage ethnique discriminatoire persiste	172
6.4	Réponses aux manifestations de racisme, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée	173
6.5	Les États membres de l'UE ont besoin d'une meilleure collecte de données officielle pour lutter efficacement contre le crime raciste	175
	Perspectives	177
	Index des références aux États membres	178
	Notes	179
7	INTÉGRATION DES ROMS	187
7.1	Les institutions européennes renouvellent leur engagement politique en faveur de l'inclusion et de l'intégration des Roms	187
7.2	Les États membres commencent à mettre en œuvre les stratégies nationales d'intégration des Roms	188
7.3	Les États membres visent l'intégration dans quatre domaines prioritaires	192
7.4	Antitsiganisme, propos et crimes de haine contre les Roms	199
	Perspectives	201
	Index des références aux États membres	202
	Notes	203
8	ACCÈS À LA JUSTICE ET COOPÉRATION JUDICIAIRE	211
8.1	L'UE et d'autres acteurs internationaux prennent des mesures pour renforcer l'État de droit et les systèmes judiciaires	211
8.2	Les États membres réforment les procédures judiciaires pour faciliter l'accès à la justice	218
8.3	Les États membres portent leur attention sur les mécanismes non judiciaires	223
	Perspectives	224
	Index des références aux États membres	225
	Notes	226
9	DROITS DES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ	231
9.1	Les États membres de l'UE prennent des mesures pour renforcer les droits des victimes	231
9.2	Les États membres améliorent l'accès à l'indemnisation pour les victimes	235
9.3	Les États membres renforcent les droits des victimes de violence domestique et de violence à l'égard des femmes	236
9.4	L'UE concentre ses efforts sur l'amélioration des droits des victimes de crimes de haine	239
9.5	Les États membres prennent des mesures pour garantir les droits des victimes de la traite des êtres humains et combattre les formes graves d'exploitation par le travail	243
	Perspectives	247
	Index des références aux États membres	249
	Notes	250
10	LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE ET LEURS OBLIGATIONS INTERNATIONALES	257
10.1	Le paysage des droits fondamentaux gagne en complexité	257
10.2	Les États membres de l'UE acceptent de nouveaux instruments du Conseil de l'Europe	258
10.3	Les missions d'observation de l'OSCE présentent des commentaires sur les droits de l'homme	264
10.4	Les États membres acceptent les traités des Nations Unies	265
10.5	La surveillance et le suivi au niveau national soutiennent les résultats en matière de droits de l'homme	271
	Perspectives	275
	Index des références aux États membres	276
	Notes	277



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

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

FOCUS
ECHR

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



En 2014, le Conseil européen définira de nouvelles priorités pour l'Union européenne (UE) dans des domaines politiques liés aux droits fondamentaux. Un nouveau Parlement européen et une nouvelle Commission européenne soutiendront l'UE en vue de conclure la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Afin de garantir que l'UE et ses États membres, qui forment une communauté de valeurs, s'acquittent de leurs obligations juridiques, il convient de renforcer l'intégration des droits fondamentaux dans le cycle politique de l'UE : les autorités publiques à tous les niveaux de gouvernance doivent s'unir afin de garantir que l'UE et ses États membres respectent pleinement la Charte des droits fondamentaux de l'UE en matière de justice et d'affaires intérieures, ainsi que dans tous les domaines politiques dans lesquels elles interviennent. Le meilleur moyen d'y parvenir serait de créer un « cadre stratégique de l'UE en matière de droits fondamentaux » ; il viendrait compléter le cadre visant à sauvegarder l'État de droit dans l'Union européenne qui a récemment été présenté. Cette section « Focus » propose quelques premières réflexions sur la manière dont les questions relatives aux droits fondamentaux pourraient être intégrées de façon plus systématique et plus concrète dans l'élaboration des politiques aux niveaux national et de l'UE en respectant le principe de subsidiarité ainsi que l'équilibre entre les différents niveaux de gouvernance. Plutôt que de décrire le format de ce cadre stratégique européen, ce « Focus » vise à présenter des idées concernant certains de ses contenus possibles (« outils »).

Ce « Focus » du Rapport annuel étudie comment améliorer la protection des droits fondamentaux à l'intérieur des États membres et dans l'Union qu'ils forment collectivement. Il constitue le troisième volet d'un triptyque de « Focus » : le premier présentait le paysage des droits fondamentaux en Europe, c'est à dire les normes, les institutions et les dispositifs existant à tous les niveaux de gouvernance au sein des Nations Unies, du Conseil de l'Europe, de l'UE et de ses États membres¹. Le second s'interrogeait sur la nécessité et sur les moyens de sauvegarder les droits fondamentaux en période de crise, qu'elle soit économique, sociale ou politique².

Année après année, les données recueillies par la FRA montrent que l'autosatisfaction n'est pas de mise. Si l'on veut protéger les droits fondamentaux, il faut que toutes les parties concernées s'engagent pleinement à les respecter. Les débats concernant l'État de droit, qui ont gagné en intensité en 2013, l'ont confirmé en se focalisant sur les moyens permettant de garantir que l'ensemble des États membres de l'UE défendent les valeurs de l'Union – telles qu'inscrites à l'article 2 du

Traité sur l'Union européenne (TUE). Il est clairement ressorti de ces discussions que le respect de ces valeurs ne peut pas être considéré comme allant de soi, et qu'il requiert un engagement partagé et régulièrement renouvelé de la part de l'ensemble des parties concernées, à tous les niveaux de gouvernance³.

« L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes. »

Traité sur l'Union européenne (TUE), article 2, JO 2012 C 326

L'année 2014 nous offre l'opportunité de souligner et de promouvoir ces valeurs partagées. En effet, tandis que le programme de Stockholm s'achèvera d'ici la fin de l'année, l'UE devra à nouveau définir ses priorités stratégiques dans les domaines politiques relatifs aux

droits fondamentaux, notamment l'immigration, l'asile, les visas, les contrôles aux frontières, l'intégration, la justice pénale et la justice civile⁴.

Au cours de l'année, l'UE continuera à prendre des mesures décisives afin d'adhérer à la CEDH, en soumettant l'Union à un contrôle externe sur les droits fondamentaux et en poursuivant l'amélioration de la protection de ces droits au sein de l'UE. Fin 2014 aura lieu l'expiration de la période transitoire pour la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Dans la pratique, cela veut dire que la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) sera étendue et que la Commission européenne sera habilitée à saisir la Cour de procédures d'infraction dans d'autres domaines relatifs aux droits fondamentaux⁵.

La question se pose alors de la manière dont l'UE et ses États membres pourraient définir un cadre plus structuré pour le développement et la mise en œuvre de politiques liées aux droits fondamentaux à différents niveaux de gouvernance, et ce dans un effort commun. Un tel cadre interne serait l'équivalent du cadre stratégique et du plan d'action de l'UE qui, depuis 2012, orientent la politique extérieure de l'UE en matière de droits de l'homme. L'adoption d'un tel cadre montrerait que les pratiques de l'UE sur son propre territoire sont conformes à l'image que l'UE donne d'elle-même dans le reste du monde⁶.

Avant de présenter 20 outils qui contribueraient à la création d'un tel cadre, ce « Focus » revient sur l'intensification des discussions relatives aux valeurs de l'UE ayant eu lieu en 2013 et sur la manière dont cela concerne les droits fondamentaux.

Le débat sur les valeurs de l'UE s'est intensifié en 2013

Le débat sur les valeurs de l'UE a gagné en intensité et en profondeur en 2013, du fait des propositions et des idées portées par la Commission européenne⁷, le Parlement européen⁸, des ministres⁹, des universitaires¹⁰, des conseillers politiques¹¹ et des organisations de la société civile¹². L'idée d'un nouvel instrument visant à protéger les valeurs de l'UE visées à l'article 2 du Traité sur l'UE a fait l'objet d'un consensus de plus en plus marqué, mais les avis ont divergé quant aux acteurs à impliquer, aux procédures à appliquer et à la pertinence du recours ou non à des sanctions¹³.

En mai 2013, le Conseil de l'Union européenne a appelé à un « consensus sur les mesures qu'il est nécessaire de prendre de manière systématique pour protéger les droits fondamentaux même en temps de crise économique grave et pour promouvoir l'État de droit, tout en respectant également les traditions constitutionnelles nationales des États membres¹⁴ ». Le Conseil

a également souligné la nécessité de « faire avancer le débat [sur l'État de droit] conformément aux traités, sur la nécessité éventuelle d'une méthode systématique, fondée sur la collaboration, pour traiter ces questions, et sur la forme qu'elle pourrait prendre ».

Le Conseil de l'Union européenne a soulevé sept points afin d'orienter le débat, soulignant que la discussion et les propositions respectives devraient :

1. intégrer les organes concernés et la participation de la société civile ;
2. se fonder sur une compréhension partagée des problèmes à traiter et des méthodes à appliquer ;
3. garantir une parfaite synergie et éviter les doubles emplois, notamment avec le Conseil de l'Europe ;
4. identifier la valeur ajoutée de l'action de l'UE ;
5. envisager l'ensemble des pistes possibles et privilégier le consensus entre les États membres ;
6. être fondées sur la transparence et l'égalité ;
7. viser à avoir un impact positif réel sur la vie de tout un chacun.

Le Parlement européen s'est également prononcé sur le sujet, appelant le Conseil européen, la Commission européenne et les parlements nationaux à prendre des mesures en vue de protéger les valeurs visées à l'article 2. Il a souligné, face à la Commission européenne, que les procédures d'infraction ne suffisent pas à en garantir le respect. Il a également fourni des critères pour « une nouvelle méthode plus efficace de sauvegarde des valeurs fondamentales », notamment l'indépendance de la justice, la synergie avec ou le respect pour les traditions constitutionnelles nationales et l'égalité entre les États membres. Le Parlement européen a invité les parlements nationaux à « renforcer leur rôle dans le contrôle du respect des valeurs fondamentales et à dénoncer tout risque de dégradation de ces valeurs à l'intérieur des frontières européennes¹⁵ ».

À un niveau plus opérationnel, le Parlement européen a réaffirmé que « la mise en place d'un tel mécanisme [de sauvegarde des droits fondamentaux] pourrait impliquer de repenser le mandat de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne [FRA], lequel devrait être renforcé de manière à inclure le contrôle régulier du respect, par les États membres, de l'article 2 du traité UE »¹⁶. Le Parlement a recommandé la création d'un « mécanisme de surveillance, à mettre en place d'urgence et en toute priorité par la Commission, coordonné au niveau politique le plus élevé et pleinement appliqué dans les diverses politiques sectorielles européennes »¹⁷.

Le Parlement européen a également recommandé l'établissement d'une commission visant à garantir la continuité et la fermeté de l'application des prérequis d'éligibilité auxquels les États sont actuellement soumis afin de rejoindre l'UE, dits « critères de Copenhague ». Cette commission prendrait la forme d'un groupe de haut niveau qui coopérerait avec les structures et mécanismes existants afin d'assurer la continuité des critères de Copenhague¹⁸. Début 2014, le Parlement européen a renouvelé ces propositions, et demandé à la Commission européenne « en collaboration avec la FRA, d'adopter une décision établissant ce "nouveau mécanisme de Copenhague", comme elle l'a fait pour le suivi en matière de corruption au sein de l'Union et dans les États membres, et de revoir le règlement de l'Agence des droits fondamentaux afin de la doter de pouvoirs et de compétences accrues »¹⁹.

« Aujourd'hui, tout le monde parle de la situation en Hongrie et en Roumanie. Sommes-nous certains que nous ne serons pas à nouveau témoins d'une telle situation dans un autre pays de l'UE d'ici quelques semaines ? Soyons honnêtes – et certains parlementaires l'ont déjà clairement exprimé – nous sommes face à un "dilemme de Copenhague". Nous sommes très stricts sur les critères de Copenhague, notamment en ce qui concerne l'État de droit dans le processus d'adhésion d'un nouvel État membre, mais une fois que cet État membre a rejoint l'Union européenne, nous ne disposons d'aucun instrument nous permettant de voir si l'État de droit et l'indépendance du système judiciaire sont toujours respectés.

En tant qu'Union européenne, il nous faut rester ferme sur nos valeurs et sur l'État de droit. C'est pourquoi je pense que nous devons établir un mécanisme objectif pour évaluer les systèmes judiciaires dans l'ensemble de nos [...] États membres, car nos procédures d'infraction sont trop techniques et trop lentes pour réagir lors de situations à haut risque menaçant l'État de droit, et car la procédure de l'article 7 est une option nucléaire que la Commission, le Parlement et le Conseil devraient utiliser uniquement en tout dernier recours. »

Viviane Reding, Vice-présidente de la Commission européenne, discours prononcé devant le Parlement européen le 12 septembre 2012, doc. 13780/12, PE 413, annexe III, disponible à : <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2013780%202012%20INIT>

En novembre 2013, la Commission européenne a organisé la conférence des Assises de la justice, à l'occasion de laquelle ont été soumises plus de 100 contributions aux discussions sur l'État de droit et sur l'avenir des politiques en matière de justice²⁰. Ces discussions et contributions ont été prises en considération dans le programme 2020 de la Commission en matière de justice dans l'Union européenne²¹ et dans un nouveau cadre visant à renforcer l'État de droit²².

Ce cadre a été créé afin d'« aborder et de résoudre une situation dans laquelle l'État de droit est constamment menacé », pour compléter la procédure d'infraction visée à l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de

l'Union européenne (TFUE) et les procédures visées à l'article 7 du Traité sur l'UE (TUE)²³. Il y est fait référence à l'État de droit dans les termes suivants : « un principe constitutionnel dont les composantes à la fois formelles et constitutives [...] sont intrinsèquement liées au respect de la démocratie et des droits fondamentaux »²⁴.

Tel que présenté par la Commission européenne, ce cadre « n'a pas pour objectif d'être déclenché par des violations individuelles des droits fondamentaux ou en cas d'erreur judiciaire ». Il sera plutôt activé dans « des situations où les autorités d'un État membre prennent des mesures ou tolèrent des situations susceptibles de nuire de manière systématique à l'intégrité, la stabilité ou au bon fonctionnement des institutions et des mécanismes de sauvegarde établis au niveau national afin d'assurer l'État de droit »²⁵.

La Commission européenne envisage un processus en trois étapes pour ce mécanisme : tout d'abord, la Commission détermine s'il y a « des indications claires quant à une menace systémique pesant sur l'État de droit ». Cette « évaluation peut être fondée sur les indications fournies par des sources disponibles et des institutions reconnues, notamment les organes du Conseil de l'Europe et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne »²⁶. Lors de cette première étape, la Commission enverrait un « avis sur l'État de droit » pour justifier ses inquiétudes et donner à l'État la possibilité de répondre. Cet avis serait rendu public, mais les échanges avec l'État membre seraient, en règle générale, tenus secrets.

Une seconde étape possible, si la Commission européenne juge qu'il y a « preuve objective d'une menace systémique et que les autorités de cet État membre ne prennent pas les mesures appropriées afin d'y remédier », consisterait en la publication par la Commission d'une « recommandation sur l'État de droit ». L'évaluation et les conclusions de la Commission seraient réalisées sur la base d'un dialogue avec l'État membre concerné.

Dans un troisième temps, la Commission européenne contrôlerait les suites données à cette recommandation. Si l'État membre ne donne pas de suites satisfaisantes à la recommandation, la Commission envisagerait la possibilité de recourir à l'une des procédures décrites à l'article 7 du TUE.

Ce nouveau cadre relatif à l'État de droit clarifie la manière dont la Commission européenne procèdera à l'avenir dans des situations où un État membre de l'UE prend le risque de contrevenir aux valeurs de l'article 2. Il vient compléter le premier rapport de la Commission européenne sur la corruption tel qu'il a été présenté au début de l'année 2014²⁷, ainsi que ses efforts pour aider l'UE et ses États membres à « accroître l'effectivité de la justice, en leur fournissant des données objectives, fiables et comparables sur le fonctionnement de

tous les systèmes de justice nationaux » grâce à son « tableau de bord de la justice » annuel.²⁸

Protéger et promouvoir les droits fondamentaux est un moyen de prévenir les crises d'État de droit de manière proactive. De plus, un respect moindre pour les droits fondamentaux peut indiquer des défaillances systémiques de l'État de droit²⁹. Au vu des défis persistants en matière de droits fondamentaux que révèlent de manière systématique les données de la FRA, et en considérant l'opportunité offerte par la prochaine période législative 2014-2019, les États membres et les institutions de l'UE pourraient envisager de compléter ce cadre relatif à l'État de droit avec un cadre stratégique portant sur les droits fondamentaux. Au vu des interdépendances existantes entre l'État de droit et les droits fondamentaux (Tableau 0.1), un nouvel engagement plus large en matière de droits fondamentaux serait bénéfique pour le cadre relatif à l'État de droit de la Commission européenne.

Compléter le cadre relatif à l'État de droit de la Commission européenne par un cadre stratégique en

matière de droits fondamentaux permettrait à l'UE d'avancer sur trois plans :

- ▶ **permettre une lecture plus universelle et plus conséquente de l'État de droit**, qui couvrirait de manière explicite l'ensemble des droits fondamentaux qui correspondent largement aux valeurs de l'article 2 du Traité sur l'UE (voir le Tableau 0.1) – des domaines dans lesquels l'UE joue indubitablement un rôle et a beaucoup à offrir en ce qui concerne les normes et les procédures ;
- ▶ **élargir le rôle de l'UE en impliquant l'ensemble des parties concernées**, notamment le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne, d'autres organes concernés de l'UE, ainsi que des acteurs compétents au niveau national tels que les parlements nationaux, les organismes actifs dans le domaine des droits de l'homme et la société civile ;
- ▶ **aborder non seulement le comportement des États membres de l'UE, mais aussi mettre l'accent sur la performance de l'UE** en ce qui concerne le respect de l'État de droit et des droits fondamentaux.

Tableau 0.1: Les valeurs de l'article 2 du Traité sur l'UE comparées à la Charte des droits fondamentaux

Valeurs visées à l'article 2 du Traité sur l'UE	Équivalence dans la Charte (les chapitres de la Charte apparaissant comme ombrés ne couvrent que partiellement les valeurs correspondantes de l'article 2)
Dignité humaine	Dignité humaine (Chapitre I)
Liberté	Libertés (Chapitre II)
Démocratie	Citoyenneté (Chapitre V)
Égalité	Égalité (Chapitre III)
État de droit	Justice (Chapitre VI); Citoyenneté (Chapitre V)
Respect des droits de l'homme	Tous les chapitres de la Charte
Droit des personnes appartenant à des minorités	Égalité (Chapitre III)
Pluralisme	Égalité (Chapitre III)
Non-discrimination	Égalité (Chapitre III)
Tolérance	Égalité (Chapitre III)
Justice	Justice (Chapitre VI)
Solidarité	Solidarité (Chapitre IV)
Égalité entre les hommes et les femmes	Égalité (Chapitre III)

Source: FRA



Vers un cadre stratégique de l'UE en matière de droits fondamentaux

Un engagement renouvelé en faveur des droits fondamentaux contribuerait à garantir que l'UE et ses États membres se conforment à leurs obligations, c'est à dire qu'ils « respectent les droits [comme stipulés dans la Charte des droits fondamentaux], observent les principes et en promeuvent l'application »³⁰. De plus, créer un nouveau cadre stratégique interne à l'UE serait bénéfique à la promotion du « bien-être de ses peuples », notamment à travers le progrès social et l'inclusion sociale, « la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant » - qui font tous explicitement partie des objectifs principaux de l'UE³¹. Adopter un tel cadre renforcerait la cohérence entre les politiques de l'UE à l'égard des pays tiers et les engagements de l'UE envers ses propres institutions et vis-à-vis de ses États membres.

La proposition d'un cadre stratégique en matière de droits fondamentaux soulève trois questions :

- **Qu'apporterait un cadre stratégique européen ?**

Un cadre stratégique européen bien conçu et appliqué contribuerait à optimiser les interventions du Parlement européen, du Conseil de l'UE et de la Commission européenne dans le domaine des droits fondamentaux en termes de structure, de coordination et d'efficacité. Un tel cadre, qui inclurait les stratégies existantes dans certains secteurs spécifiques, faciliterait la mise en œuvre de l'obligation de l'UE à respecter les droits fondamentaux dans le développement de sa législation et de ses politiques, de même que celle des États membres de l'UE dans l'application des lois de l'UE. Ces effets renforceraient la confiance entre les systèmes juridiques des États membres et, parmi ceux qui y vivent, dans l'UE. Pour les Européens, la protection des droits fondamentaux figure parmi les valeurs qui reflètent le mieux ce que l'UE représente³² ; elle est non seulement attendue, mais joue également un rôle important dans le fonctionnement de l'UE. Un degré de confiance élevé entre les systèmes juridiques nationaux est essentiel dans un système comme celui de l'UE, fondé sur la reconnaissance mutuelle et ayant recours à des outils tels que le mandat d'arrêt européen³³.

Tandis que les valeurs décrites à l'article 2 sont « communes aux États membres », la satisfaction des normes relatives à ces droits fondamentaux varie à l'intérieur de l'UE. Comme l'a confirmé la CJUE dans le contexte de la législation sur le droit d'asile, « le droit de l'Union s'oppose à l'application d'une présomption irréfutable selon laquelle l'État membre

[responsable] [...] respecte des droits fondamentaux de l'Union »³⁴. Un cadre stratégique européen communiquerait des données et des évaluations pour former un socle de confiance permettant une présomption fiable, et non « irréfutable », selon laquelle les États membres respectent les normes communes. De la même manière, un tel cadre stratégique pourrait fournir les outils supplémentaires nécessaires pour garantir que l'UE elle-même se conforme à la Charte des droits fondamentaux, à la CEDH, ainsi qu'aux autres normes relatives aux droits humains.

- **Comment un cadre stratégique européen remplirait-il cet objectif ?**

Tandis que le cadre relatif à l'État de droit touche à des domaines sortant du périmètre législatif de l'UE, un cadre stratégique européen en matière de droits fondamentaux se concentrerait sur les champs relevant de la législation de l'UE et respectent le principe de subsidiarité. Il serait également plus englobant que le cadre visant à renforcer l'État de droit, car il couvrirait l'ensemble des droits de la Charte (voir le [Tableau 0.1](#)) ; il rassemblerait l'ensemble des acteurs concernés ; et il établirait un cycle politique dans lequel le respect de la Charte serait une considération politique permanente et opérationnelle, plutôt qu'une préoccupation ponctuelle liée à une situation de crise.

Un cadre stratégique européen devrait d'abord porter sur l'UE elle-même, notamment en ce qui concerne la manière dont la législation de l'UE est créée : des lois comprises à la fois par ceux à qui elles s'adressent et par leurs bénéficiaires escomptés, et qui soient perçues comme légitimes, seraient appliquées de manière plus efficace à tous les niveaux de gouvernance. Un cadre stratégique européen pourrait – grâce à des outils tels que ceux présentés dans la section suivante – aider à garantir que les droits fondamentaux sont pris en considération à chaque étape de l'application d'une loi. En général, la législation européenne n'est pas mise en œuvre par les organes européens mais par une variété d'acteurs à différents niveaux de gouvernance, y compris au niveau local. Un cadre stratégique européen contribuerait de manière significative à une optimisation de la coordination, de la coopération et de la participation. Les 20 outils proposés plus bas devraient pouvoir améliorer la qualité de la législation, en optimiser la mise en œuvre et renforcer la confiance sans qu'aucun d'entre eux ne dépasse le champ d'application législatif de l'UE ni ne nécessite aucune modification des traités de l'UE.

- **Quels sont les acteurs concernés par ce cadre stratégique européen ?**

Compte tenu du caractère multiniveaux du système européen, un cadre stratégique européen nécessiterait une implication au niveau de l'UE ainsi qu'aux échelles nationale, régionale et locale, afin que l'ensemble des acteurs du domaine

des droits fondamentaux puissent allier leurs forces selon leurs compétences respectives. Cette approche concertée viserait à atteindre des objectifs communs tout en optimisant les possibilités de synergies.

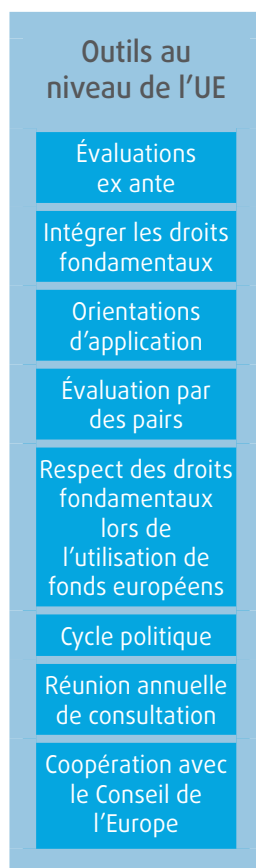
Les données de la FRA montrent que les institutions et les procédures chargées de protéger les droits fondamentaux aux niveaux international, européen, national régional et local devraient mieux coordonner leurs réponses en la matière pour garantir que les différentes composantes fonctionnent bien ensemble sans laisser aucune faille dans la protection des droits³⁵.

À titre d'exemple, 20 outils qui pourraient faire partie d'un futur cadre stratégique européen sont présentés pour examen dans la section suivante. Pour faciliter la lecture, ils sont divisés en groupes selon trois niveaux : « niveau de l'UE », « niveau de l'État membre » et « niveau général ». Ensemble, ces trois groupes constituent les composantes d'une véritable stratégie interne à l'UE en matière de droits fondamentaux qui réunirait l'ensemble des acteurs concernés dans un cycle politique sur les droits fondamentaux. Un engagement pour la mise en œuvre de quelques-uns de ces outils suffirait à contribuer à une meilleure cohérence entre les postures adoptées par l'UE dans le domaine de la protection des droits fondamentaux à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières.

Outils au niveau de l'UE

1. Évaluer les répercussions sur les droits fondamentaux

Afin d'éviter que la législation de l'UE ne compromette inutilement les droits fondamentaux et n'excède « les limites qu'impose le respect du principe de proportionnalité au regard [...] de la Charte »³⁶, divers mécanismes de l'UE évaluent les incidences des futures lois européennes en matière de droits fondamentaux et leur compatibilité avec les normes relatives aux droits de l'homme. Ces mécanismes pourraient être passés en revue afin d'identifier de possibles améliorations à apporter. Un tel exercice pourrait porter sur l'application pratique de différents mécanismes tels que la « stratégie de la Commission européenne pour la



mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne »³⁷, les « directives du Conseil concernant les étapes méthodologiques à suivre pour vérifier la compatibilité en matière de droits fondamentaux au niveau des instances préparatoires du Conseil »³⁸, ou l'article 36 du règlement du Parlement européen sur le « respect de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne »³⁹. Il serait également utile d'étudier les manières possibles : de faire intervenir une expertise externe indépendante lorsque des doutes apparaissent quant à la conformité avec la Charte des droits fondamentaux ; et d'impliquer les organisations locales de la société civile lors de l'évaluation de l'impact éventuel de futures lois de l'UE⁴⁰. Ces pistes permettraient d'améliorer l'efficacité et la transparence des mécanismes existants. Par ailleurs, ces mécanismes devraient également être utilisés lorsque l'UE prend part à des mesures d'austérité : le Parlement européen a appelé la troïka formée par la Banque centrale européenne, la Commission européenne et le Fonds monétaire international à garantir le respect des droits fondamentaux, leur non-respect constituant « une violation du droit primaire de l'Union européenne »⁴¹.

2. Intégrer les droits fondamentaux comme le requiert le droit primaire

Les droits fondamentaux ne devraient pas être réduits à une simple fonction consistant à imposer des limites à la législation et à l'administration publique. Ils ont un « double rôle », servant de « bouclier », mais agissant également comme une « épée » dotée d'une fonction habilitante et capable d'orienter la création, l'adoption et la mise en œuvre de certaines initiatives⁴², en défendant de la sorte des violations potentielles. Dans certaines circonstances, cette fonction active et dynamisante n'est pas une option mais bien une obligation juridique. Selon le Traité sur le fonctionnement de l'UE, l'Union doit, « dans toutes ses activités », chercher à « éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité, entre les femmes et les hommes » (article 8), à prendre en compte « les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine » (article 9) ou à « combattre 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 » (article 10). Alors que le Traité de Lisbonne fêtera bientôt, fin 2014, son cinquantième anniversaire en tant que traité contraignant, il est temps d'évaluer la manière dont le législateur de l'UE a satisfait à l'obligation transversale en matière de droits fondamentaux consistant à promouvoir activement ces droits dans l'ensemble des domaines politiques. Il est également important de vérifier la base de compétences dans les traités de l'UE qui puissent être utilisées afin de consolider l'exercice des droits fondamentaux dans



les différents domaines politiques (voir l'outil 8 sur la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe)⁴³.

3. Développer des orientations d'application

La législation européenne est souvent le résultat de compromis obtenus au terme de négociations longues et difficiles ; elle peut être vague ou laisser le champ libre à toutes sortes d'exceptions ou de dérogations au niveau national. La CJUE, par exemple, a rendu depuis 2009 plus de 20 décisions uniquement destinées à clarifier les dispositions relatives à l'acquis de l'UE en matière de droit d'asile⁴⁴. C'est pourquoi il serait utile d'introduire, notamment en cas de contexte politique délicat en termes de droits fondamentaux, des explications qui orientent les autorités nationales dans l'application de la législation européenne, de manière à éviter les violations de ces droits. Parmi les exemples récents figurent les lignes directrices de la Commission européenne pour l'application de la directive relative au droit au regroupement familial⁴⁵, la directive relative aux droits des victimes⁴⁶ et la directive sur la libre circulation⁴⁷. Lorsqu'elles ont pour objectif spécifique de protéger et de promouvoir les droits fondamentaux – comme les orientations de la FRA relatives aux données des dossiers passagers⁴⁸ ou à la manière de traiter les migrants en situation irrégulière⁴⁹ – ces lignes directrices pourraient constituer un élément important du cadre stratégique de l'UE en matière de droits fondamentaux. L'application de ces lignes directrices pourrait également servir le cadre stratégique en fournissant des conseils sur la manière dont les problèmes liés aux droits fondamentaux doivent être pris en considération lors de la mise en œuvre de lois ne portant pas spécifiquement sur ces droits, comme un règlement relatif à un fonds européen spécifique (voir l'outil 5).

4. Instaurer des pratiques de suivi et d'évaluation par les pairs

Une authentique culture des droits fondamentaux requiert une surveillance régulière et indépendante de la manière dont les lois sont appliquées. Les évaluations Schengen couvrant les frontières maritimes devraient contrôler, par exemple, dans le cadre de leur examen global, si les instructions et la formation destinées aux agents des forces de l'ordre qui gardent ces frontières traitent les droits fondamentaux de manière adéquate, notamment le principe de non-refoulement. À cette fin, les évaluateurs devraient recevoir des orientations et une formation appropriées en matière de droits fondamentaux. L'évaluation *ex post* de la législation est particulièrement utile si elle vient enrichir une réforme de la législation et des politiques européennes dans le cadre d'un cycle politique sur les droits fondamentaux. Afin de créer un format d'évaluation général pour l'ensemble des politiques en matière de justice et d'affaires intérieures, la Commission européenne pourrait soumettre une

proposition, conformément à l'article 70 du TFUE, « établissant des modalités par lesquelles les États membre, en collaboration avec la Commission, procèdent à une évaluation objective et impartiale de la mise en œuvre [...] des politiques de l'Union ». Les résultats de cette évaluation, comprenant la contribution d'organismes regroupant des experts indépendants et d'organisations de la société civile, devraient faire l'objet d'un rapport présenté au Parlement européen ainsi qu'aux parlements nationaux, et devraient être directement pris en compte dans le cycle politique sur les droits fondamentaux (voir l'outil 7).

5. Garantir le respect des droits fondamentaux lors de l'utilisation des fonds européens

Les fonds européens sont administrés de manière décentralisée. Il est important de garantir que l'ensemble des projets et activités financés par l'UE se soumettent aux obligations découlant de la Charte des droits fondamentaux. L'UE devrait le faire apparaître de manière explicite dans les parties opérationnelles de chacun de ses instruments juridiques plutôt que dans leur préambule⁵⁰. Par ailleurs, des conditions *ex ante* pourraient être intégrées chaque fois que l'UE octroie des fonds. Le règlement stipulant de telles conditions pour les décaissements de fonds structurels adopté fin 2013⁵¹ est un exemple encourageant, mais il pourrait être élargi et amélioré. Lorsqu'elle examine les dépenses, la Cour des comptes devrait prendre en considération les conditions *ex ante* ainsi que les autres dispositions relatives aux droits fondamentaux dans les « mesures élémentaires », ou dans des dispositions secondaires sur la base desquelles une dépense est effectuée. La possibilité d'introduire des sanctions devrait être prise en considération lorsque l'utilisation de fonds de l'UE porte atteinte aux droits fondamentaux. De plus, il semble important que les conseils ou les organes similaires mis en place au niveau national pour décider quels les projets reçoivent un financement de l'UE comprennent des « agents des droits fondamentaux » issus des services de l'administration concernés, de même que des experts indépendants en la matière. Ces experts sélectionnés pourraient être issus du milieu universitaire, d'institutions nationales des droits de l'homme (INDH) ou d'organisations non gouvernementales (ONG). L'ensemble des instruments développés pour la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des projets financés par l'UE devraient intégrer les droits fondamentaux de manière efficace et significative. Ceci permettrait non seulement de contribuer à la protection et à la promotion des droits fondamentaux, mais également d'éviter toute tension avec le droit primaire de l'UE et les obligations liées au droit international⁵².

6. Créer un cycle politique de l'UE sur les droits fondamentaux

Fin 2012, le Parlement européen a demandé « le lancement d'un cycle politique européen sur les droits

fondamentaux, énonçant sur une base annuelle et dans une perspective pluriannuelle les objectifs à atteindre et les problèmes à résoudre ». Ce cycle devrait « prévoir un cadre pour que les institutions et l'Agence des droits fondamentaux, ainsi que les États membres, travaillent ensemble en évitant les doublons, en s'appuyant sur leurs rapports mutuels, en adoptant des mesures communes et en organisant conjointement des événements avec la participation d'ONG, de citoyens, de parlements nationaux, etc. »⁵³. Cela garantirait que les expériences nationales viennent enrichir les développements politiques au niveau de l'UE et, que les développements au niveau de l'UE soient appliqués sur le terrain. Cela permettrait également une meilleure coordination des politiques relatives aux droits fondamentaux du Parlement européen, du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne, dont les rôles et les interventions respectives seraient rendus plus efficaces. À titre d'exemple, un cycle politique assignerait également des objectifs spécifiques aux différents rapports sur les droits fondamentaux publiés chaque année par le Parlement européen, la Commission européenne et l'Agence des droits fondamentaux. Il garantirait que ces rapports soient présentés au moment opportun afin qu'ils puissent être pris en considération dans l'élaboration des processus concernés. Le développement d'un plan d'action de l'UE en matière de droits fondamentaux fournirait un cadre approprié à un cycle sur les droits fondamentaux ; un tel plan d'action pourrait s'inspirer de certaines des pratiques encourageantes existantes au niveau national (voir l'outil 12).

7. Améliorer la coordination au niveau de l'UE en mettant en place une réunion annuelle de consultation

Des « agents des droits fondamentaux » désignés dans les unités pertinentes des administrations du Parlement européen, du Conseil de l'UE et de la Commission européenne pourraient aider dans leur mission et amplifier l'impact des travaux de la Commission des Libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (Commission LIBE), du groupe de travail du Conseil de l'UE sur les droits fondamentaux, les droits civiques et la libre circulation des personnes (FREMP) et des unités concernées de la Direction générale de la justice de la Commission européenne. De plus, il pourrait être bénéfique pour la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE d'avoir des consultations régulières avec les parties prenantes et les experts concernés, qui réuniraient également des organes d'experts européens indépendants comme la FRA, le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) et le médiateur européen, et des représentants issus du Comité des régions, du Comité économique et social européen ainsi que du Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (Equinet), du Réseau européen des INDH et du Réseau

européen des médiateurs, de même que d'organisations coordinatrices représentant les ONG au niveau européen. Cette réunion annuelle de consultation devrait créer des voies de communication à destination des acteurs au niveau national, en leur permettant par exemple de soumettre des propositions en ligne sur un forum internet dédié en amont de la réunion. Cet outil structurerait de manière systématique ces contributions ainsi que les réponses qui y seront données. Cette réunion de consultation régulière sur les droits fondamentaux aurait idéalement lieu avant que la Commission européenne ne finalise son programme de travail annuel, garantissant ainsi que ses résultats soient pris en considération dans la planification politique et législative au niveau de l'UE. L'exercice devrait permettre aux participants de pouvoir présenter leurs commentaires, notamment concernant l'efficacité des mesures prises afin de préserver le respect des droits fondamentaux dans l'application de la législation de l'Union européenne. Une transparence totale, quant à la possibilité et à la façon dont ces commentaires et suggestions sont prises en compte, devrait exister.

8. Développer une plus grande synergie entre l'UE et le Conseil de l'Europe

Conformément aux « lignes directrices sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne » adoptées en 2005 par les chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe, les deux organisations internationales « devraient s'efforcer de mettre en place des activités communes, dès lors que celles-ci représentent une valeur ajoutée pour leurs entreprises respectives [...] et se consulter régulièrement à tous les niveaux appropriés, y compris au niveau politique, de manière à mieux exploiter mutuellement leur expertise pertinente »⁵⁴. En sus de l'adhésion de l'Union européenne à une sélection de conventions du Conseil de l'Europe, cette coopération⁵⁵, déjà active, fructueuse et efficace au niveau technique⁵⁶, devrait être conçue comme un processus bilatéral couvrant également les organes politiques du Conseil de l'Europe. Afin d'accroître le niveau d'application des normes du Conseil de l'Europe, l'UE pourrait offrir son influence juridique, notamment les principes de primauté et d'effet direct. À cet égard, les lignes directrices soulignent que « l'Union européenne s'efforcera de transposer dans son droit les aspects des conventions du Conseil de l'Europe qui relèvent de sa compétence »⁵⁷. Afin de rendre cet engagement plus opérationnel, il serait opportun de recenser la législation européenne couvrant actuellement les questions traitées par les conventions du Conseil de l'Europe et d'étudier la possibilité de compléter les acquis existants à l'aide d'une nouvelle législation européenne. Un autre projet concret en termes de coopération étroite apportant une valeur ajoutée consisterait à créer un système d'information européen commun sur les droits fondamentaux qui améliorerait la visibilité et l'accessibilité des normes,



des analyses et des rapports produits par le Conseil de l'Europe (voir l'outil 18).

Outils au niveau des États membres

9. Reconnaître la dimension locale d'une protection des droits à des niveaux multiples

La dimension infra-nationale des droits fondamentaux, c'est-à-dire régionale et locale, est la dimension la plus proche de l'individu ; elle est donc d'une importance capitale. Pour les relations extérieures de l'UE, le Conseil de l'UE a souligné que les autorités locales et leurs associations « sont des acteurs importants du changement en ce qui concerne la réduction de la pauvreté et la promotion des droits de l'homme et de la démocratie [et qu'elles] jouent un rôle central pour renforcer la responsabilité du secteur public à l'égard des citoyens, ainsi que pour promouvoir la justice et les principes fondamentaux d'égalité, y compris les droits des femmes et des filles, assurer la transparence et une large participation à la sphère publique, instaurer la résilience et atteindre tous les citoyens, y compris les groupes vulnérables »⁵⁸. La même chose pourrait être dite de la situation à l'intérieur de l'UE. Dans divers contextes, la FRA a mis en avant l'importance, pour la protection et la promotion des droits fondamentaux, d'avoir plusieurs acteurs au niveau national et infra-national qui unissent leurs efforts, jouant un rôle majeur à cet égard. Le Comité des régions a adopté la Charte pour une gouvernance à multiniveaux en Europe, réaffirmant l'importance d'une « action coordonnée de l'Union, des États membres et des autorités régionales et locales fondée sur les principes de subsidiarité, de proportionnalité et de partenariat qui se concrétise par une coopération fonctionnelle et institutionnalisée visant à élaborer et à mettre en œuvre les politiques de l'Union européenne »⁵⁹. Cette Charte souligne le fait que la gouvernance à multiniveaux aide les gouvernements à différents niveaux et dans différents cas de figure à « apprendre les uns des autres, à expérimenter des politiques innovantes, à partager les meilleures pratiques et à développer davantage la démocratie participative, rapprochant ainsi l'Union européenne de ses citoyens ». Un des objectifs de la gouvernance à multiniveaux comme définie dans la Charte est précisément de « garantir un niveau maximal de protection



des droits fondamentaux à tous les niveaux de gouvernance ». Un projet pilote de recherche mené par la FRA a identifié plusieurs étapes à suivre pour accroître le respect des droits fondamentaux aux niveaux local et régional. Une boîte à outils en ligne destinée à la fois aux responsables publics locaux, régionaux et nationaux est disponible sur le site web de la FRA⁶⁰.

10. Renforcer la coopération au niveau national

La coopération entre les différents organes contribue à l'efficacité des droits inscrits dans la Charte. Il n'est pas vraiment nécessaire d'établir de nouveaux mécanismes ou de nouvelles procédures. Les ressources disponibles, les voies et les forums prévus pour des échanges réguliers ainsi que les synergies en place entre les structures existantes devraient en revanche être davantage développés⁶¹. Un renforcement des niveaux de coopération et de coordination est particulièrement important dans des pays organisés selon une structure fédérale, au sein de laquelle le respect des droits fondamentaux relève des compétences de différents niveaux d'autorités. Les organes de médiation, les INDH, les organismes de promotion de l'égalité, les autorités chargées de la protection des données, les comités parlementaires nationaux qui abordent les questions liées aux droits fondamentaux, de même que les autorités locales qui sont les plus proches des citoyens, pourraient développer des synergies plus concrètes, en créant par exemple des réseaux de droits fondamentaux formels et/ou informels (voir également l'outil 14).

11. Reconnaître le rôle des parlements nationaux

Les directives européennes sont contraignantes envers les États membres du point de vue des résultats à atteindre, mais laissent aux parlements nationaux le choix de la forme et des méthodes utilisées. Ceci est particulièrement important lorsque les directives sont susceptibles de soulever des doutes en ce qui concerne les droits fondamentaux, comme ce fut le cas par exemple avec la directive sur la rétention des données. Le Traité de Lisbonne a renforcé l'importance des parlements nationaux en leur confiant un rôle dans l'évaluation des politiques de mise en œuvre dans l'ancien troisième pilier et dans les activités d'Eurojust et d'Europol⁶². Les parlements nationaux jouent également un rôle particulier au niveau de l'UE dans le développement de la coopération judiciaire civile fondée sur le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires⁶³. Dans ce contexte, les commissions parlementaires nationales traitant des questions relatives aux droits fondamentaux pourraient se rassembler au sein d'un réseau à l'échelle européenne leur offrant un accès plus direct aux développements de l'UE concernés⁶⁴.

12. Établir des plans d'action nationaux

Les plans d'actions nationaux dans le domaine de la protection des droits fondamentaux se sont révélés être « des outils précieux pour clarifier les responsabilités des autorités et pour déterminer et corriger les anomalies en matière de protection des droits de l'homme »⁶⁵. Des États membres tels que la Croatie, l'Espagne, la Finlande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni (Écosse) ou la Suède ont déjà utilisé ce type de plans d'action et un nombre d'autres États membres, l'Autriche et la Grèce notamment, envisagent l'introduction de plans d'action nationaux (PAN). L'intégration d'obligations internationales de rapport dans un processus de PAN pourrait améliorer la coordination des rapports, et la rendrait plus efficace et plus économique. Cette approche combinée pourrait également permettre l'échange de pratiques encourageantes entre les États membres de l'UE. De plus, les PAN et leurs évaluations pourraient enrichir les positions nationales dans le processus législatif de l'UE, et lier de ce fait les différents niveaux de gouvernance afin que l'expérience et les données du terrain ne soient pas « perdues », mais contribuent au contraire à un cycle politique européen sur les droits fondamentaux (voir le [outil 6](#)).

13. Accroître la sensibilisation aux droits à l'intérieur de l'UE

Les données recueillies par la FRA ainsi qu'à travers les enquêtes de l'Eurobaromètre montrent que la sensibilisation aux droits est très faible dans l'ensemble de la population comme chez les groupes minoritaires. Cela vaut pour la Charte des droits fondamentaux, de manière générale⁶⁶, de même que, plus spécifiquement, pour les lois pertinentes. Dans le cas de la législation sur l'égalité, par exemple, près de 60 % des 23 500 immigrés et personnes appartenant à des minorités ethniques interrogées par la FRA « n'étaient pas ou étaient mal informés quant à l'existence d'une législation couvrant [...] la non-discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique »⁶⁷. En ce qui concerne la législation sur l'égalité, des taux de sensibilisation aussi bas sont particulièrement marquants car les directives européennes concernées stipulent de manière explicite l'obligation de faire connaître ces droits⁶⁸. Avec le soutien de l'UE, les États membres devraient revoir leurs plans afin de mieux cibler leurs efforts en matière de sensibilisation.

14. Garantir un suivi solide et indépendant au niveau national

Afin d'améliorer l'accès à la justice, l'UE et ses États membres devraient garder à l'esprit les instances quasi-judiciaires et non juridictionnelles, de même que les tribunaux. Tous les États membres devraient

désigner ou établir des INDH en perspective de leur pleine accréditation (statut A) conformément aux Principes de Paris⁶⁹. Actuellement, seuls 11 des 28 États membres sont dotés d'INDH pleinement conformes (statut A), et sept États supplémentaires sont dotés d'INDH de statut B. L'UE pourrait établir ou promouvoir des normes minimales similaires relatives à l'indépendance et à l'efficacité d'autres organismes travaillant dans le domaine des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les organes obligatoires selon le droit de l'UE, comme les organismes chargés de la promotion de l'égalité ou les autorités chargées de la protection des données. La législation européenne actuelle n'impose pas de normes précises, mais récemment, la jurisprudence de la CJUE a souligné des insuffisances relatives à l'indépendance des autorités chargées de la protection des données⁷⁰.

15. Créer un environnement économique qui respecte les droits fondamentaux

Le droit de l'UE détermine des obligations entre des parties privées et régit des pans entiers de l'activité économique des États membres de l'UE. Il est donc important que le droit de l'UE reconnaisse les responsabilités spécifiques qui incombent aux acteurs économiques en ce qui concerne les droits fondamentaux, comme le fait la proposition de directive sur la publication d'informations extra-financières⁷¹ ; ou qu'il reconnaisse l'importance des questions sociales, environnementales et d'emploi, comme le fait le paquet législatif pour la modernisation des marchés publics⁷². La nouvelle stratégie de l'UE relative à la responsabilité sociale des entreprises (RSE) fait des droits de l'homme un enjeu essentiel et exige la mise en place, de la part des entreprises, d'un processus permettant d'intégrer les droits de l'homme dans leurs opérations économiques en étroite collaboration avec les parties prenantes concernées⁷³. Dans le cadre de cette stratégie, la Commission européenne a publié un « Guide d'introduction aux droits de l'homme pour les PME » (*Introductory guide to human rights for SMEs*) ainsi que des orientations en la matière destinées à trois secteurs, à savoir : les organismes chargés des recherches d'emplois et des placements ; les technologies de l'information et de la communication ; et l'industrie des hydrocarbures. Ces guides et orientations renforcent les liens entre les activités de l'UE en matière de RSE et les principes directeurs de l'Organisation des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Les États membres sont encouragés à développer un plan d'action national afin de respecter les principes directeurs de l'ONU. Lorsque les États membres décident de développer leur propre plan d'action ► (voir la [Section 10.5.3](#)), ils doivent s'assurer que la protection des droits fondamentaux y soit clairement intégrée.

Outils généraux

16. Impliquer les organisations de la société civile (OSC) dans le développement et l'évaluation des politiques



La société civile est une partie prenante essentielle dans le domaine de la protection des droits fondamentaux. Dans le cadre des relations extérieures de l'UE, il est reconnu comme nécessaire d'« élaborer des feuilles de route par pays pour un engagement avec les OSC, afin d'améliorer l'impact, la prévisibilité et la visibilité des actions de l'Union, en garantissant la cohérence et les synergies dans l'ensemble des secteurs »⁷⁴. De plus en plus, l'UE implique également la société civile intérieure à l'Union dans les contextes pertinents relatifs aux droits fondamentaux. Par exemple, l'expérience de la FRA avec sa plateforme des droits fondamentaux⁷⁵ a inspiré la création de mécanismes similaires par Frontex et l'EASO. Il paraît opportun que la société civile puisse participer à une plus grande échelle, afin que les ONG concernées soient entendues lors de l'évaluation de l'impact d'une future loi européenne ou du contrôle de l'application de la législation de l'UE existante. Au niveau national, il serait également bénéfique de mettre en place des moyens qui permettraient aux acteurs clés de la société civile de se rencontrer régulièrement, d'échanger sur leurs expériences et leurs meilleures pratiques et de formuler des propositions pour améliorer et mettre en œuvre les politiques. En s'appuyant sur l'expérience de la FRA avec sa plateforme des droits fondamentaux, la création de plateformes similaires à l'échelle nationale pourrait être envisagée lorsque de tels outils n'existent pas encore. La participation de divers segments de la société à l'élaboration des politiques relatives aux droits fondamentaux est l'une des principales préoccupations exposées dans les Principes de Paris relatifs aux INDH.

17. S'engager pour développer la confiance transnationale et l'accessibilité des connaissances en matière de droits fondamentaux

Encourager les contacts transnationaux entre professionnels peut favoriser le développement d'une confiance mutuelle. Les juges et les services répressifs nationaux devraient être formés afin de s'assurer, dans la coopération avec leurs homologues d'autres États membres de l'UE, qu'ils prennent en considération le devoir auquel les soumet le droit de l'UE de

garantir qu'aucune décision mettant en œuvre une loi européenne ne viole ni les normes essentielles, ni les droits procéduraux inscrits dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ou dans les principes généraux du droit européen. Afin de soutenir ces mesures, l'UE devrait prévoir des fonds suffisants pour les programmes de financement de l'UE concernés. Des modules de formation et un guide général sur la portée de la Charte pourraient également être des instruments utiles⁷⁶. La FRA a développé – en collaboration avec le Conseil de l'Europe et la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) – une série de manuels sur la jurisprudence de la CJUE et de la CouEDH dans des domaines précis⁷⁷. D'autres manuels pourraient être produits afin de sensibiliser les praticiens du droit quant à la portée des garanties de la Charte. Le système d'information européen sur les droits fondamentaux proposé plus bas pourrait également couvrir la jurisprudence nationale faisant référence à la Charte, de même que le rôle de la Charte elle-même devant les organes non juridictionnels, fournissant ainsi des preuves de la manière dont la Charte est utilisée de facto au niveau national.

18. Créer un système d'information européen sur les droits fondamentaux

L'UE pourrait également engager des fonds dans la création d'un système d'information européen sur les droits fondamentaux qui constituerait un centre névralgique rassemblant et rendant accessibles des informations existantes des Nations Unies (principalement des organes créés en vertu des traités et des procédures spéciales, mais également d'autres sources), du Conseil de l'Europe (mécanismes de surveillance et groupes d'experts), de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, de l'UE (données de la Commission européenne, notamment d'Eurostat ; FRA ; groupes de travail du Conseil comme Genval, groupe de travail sur les affaires générales dont l'évaluation, ou Scheval, le groupe de travail sur les mécanismes d'évaluation de Schengen ; médiateur européen ; etc.). Un tel système permettrait d'améliorer la transparence et l'objectivité, tout en sensibilisant le public aux normes européennes et internationales, notamment celles du Conseil de l'Europe dans le contexte de l'UE. Il offrirait également la possibilité aux professionnels de procéder à une évaluation informée de la situation d'un pays en matière de droits fondamentaux dans un domaine particulier.

19. Développer des indicateurs sur les droits fondamentaux

Afin de pouvoir procéder à des évaluations comparatives des lois et politiques relatives aux droits fondamentaux et de leurs effets, il est important de développer des indicateurs en la matière. Ces indicateurs devraient être organisés selon un cadre systématique, tel que celui appliqué par la FRA, développé à partir du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Ce cadre « S-P-R » (structure-processus-résultat) saisit la situation sur le terrain (résultat) ainsi qu'aux niveaux politique et structurel. Bien sûr, le fait de se fier à un tel système d'information ne devrait pas remplacer une évaluation au cas par cas, nécessaire à l'application pratique de la reconnaissance mutuelle, puisque chaque cas individuel se confrontant à une autorité nationale peut présenter ses particularités propres. Un système d'indicateurs ferait seulement apparaître les préoccupations, sans remplacer une contextualisation adéquate et une analyse précise lorsque les indicateurs en révèlent la nécessité. Il est de plus en plus largement considéré comme nécessaire de développer des indicateurs fiables et objectifs dans le domaine des droits fondamentaux. Par exemple, dans le contexte du suivi et de l'évaluation des stratégies nationales en faveur de l'intégration des Roms, le Conseil a recommandé aux États membres d'utiliser « tout indicateur de référence, toute méthode de recherche sociale empirique et tout mode de collecte de données pertinents pour contrôler et mesurer régulièrement les progrès, en particulier au niveau local, ce qui permettra d'établir des rapports fiables sur la situation des Roms dans les États membres, avec le soutien facultatif de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne »⁷⁸.

20. Échanger des pratiques encourageantes par-delà les frontières dans un esprit de partage d'une « culture des droits fondamentaux »

L'UE et ses États membres devraient aborder la révision de leur « culture commune en matière de droits fondamentaux » en échangeant des pratiques encourageantes par le biais de contacts bilatéraux et multilatéraux plus fréquents et mieux structurés. Au sein d'une telle culture, toute critique constructive devrait être considérée comme faisant naturellement partie d'un désir commun d'unir les forces afin d'accroître les exigences en matière de protection des droits fondamentaux. Pour ne donner qu'un seul exemple : le portail européen e-Justice pourrait constituer un point d'accès adéquat pour les pratiques encourageantes quant à la meilleure façon de respecter les normes européennes dans le domaine de la justice⁷⁹, en proposant par exemple une fonction de recherche des pratiques approuvées. Une modeste tentative a été réalisée à cet égard par la FRA, avec un outil en ligne destiné aux responsables publics, incluant des « exemples » sous diverses catégories traitant de la meilleure manière de respecter les droits fondamentaux⁸⁰. Il est nécessaire que des outils simples et pratiques soient disponibles afin de garantir le respect des normes relatives aux droits fondamentaux sur le terrain. L'identification de tels instruments pratiques se base, une fois de plus, sur un échange d'expériences à grande échelle. Pour citer un exemple dans le domaine des affaires intérieures : des experts des États membres et la Commission européenne ont développé, en collaboration avec la FRA, des

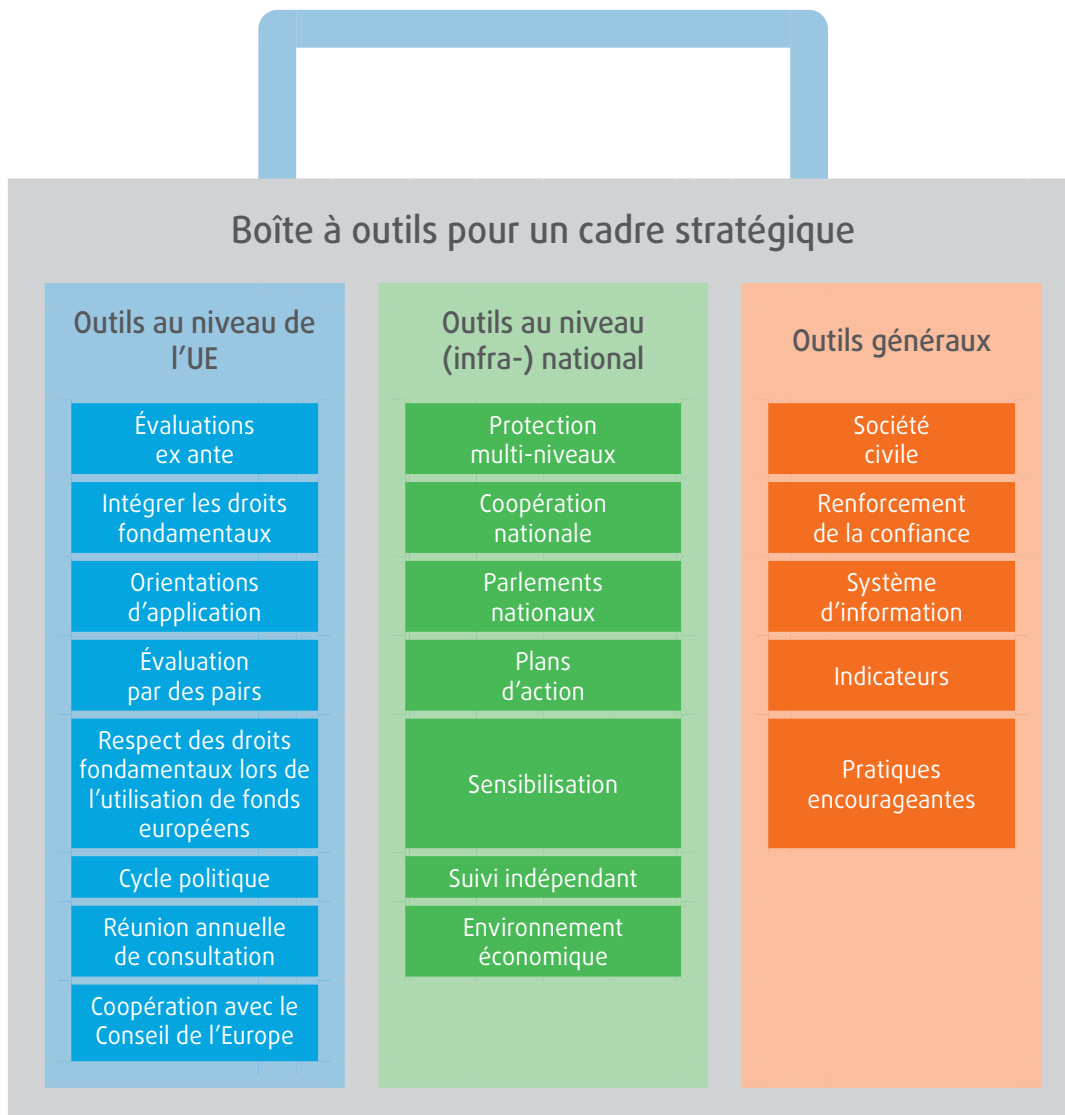
orientations pratiques et concrètes concernant la manière d'aborder les pratiques d'arrestation, sous la forme de choses « à faire » et « à ne pas faire », destinées aux agents d'exécution de la loi en matière d'immigration⁸¹. Un soutien concret à l'intégration des droits fondamentaux au niveau opérationnel devrait être une priorité lors de l'attribution de fonds (par exemple dans le cadre du futur Fonds pour la sécurité intérieure et du Fonds pour les migrations et l'asile) (voir l'outil 5).

Conclusion

L'UE et ses États membres ont fait des progrès importants pour le développement de leur communauté de valeurs, bien que les crises d'ordre économique, social et politique dans plusieurs États membres aient mis ces valeurs à rude épreuve. Les débats sur les moyens de sauvegarder les valeurs fondatrices de l'UE, telles qu'inscrites à l'article 2 du Traité sur l'UE, se sont intensifiés et approfondis en 2013. Ces valeurs communes à l'UE et à ses États membres comptent parmi elles le respect de la dignité humaine, de la liberté, de la démocratie, de l'égalité, de l'État de droit et le respect des droits de l'homme, des droits des personnes appartenant à des minorités, mais également le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les hommes et les femmes. La Charte des droits fondamentaux couvre largement ces valeurs et les définit plus précisément.

Dans le contexte de discussions et de développements politiques majeurs prévus en 2014, ce « Focus » propose une boîte à outils qui pourrait contribuer à la définition d'un nouveau cadre stratégique européen en matière de droits fondamentaux. Dès lors que ce cadre appartiendrait à la fois à l'UE et à ses États membres, il pourrait aider à renforcer l'engagement vis-à-vis de ces droits au niveau de l'UE, au niveau national ainsi qu'au niveau infra-national. Certains des outils présentés ici sont pertinents principalement au niveau de l'UE, d'autres, au niveau national, et enfin, certains le sont dans les deux cas. Cette liste de 20 outils proposés ici n'est ni exhaustive, ni définitive ; d'autres instruments pourraient être ajoutés, faire l'objet de discussions et être adoptés.

En tous les cas, l'utilisation de cette boîte à outils devrait contribuer à définir un cadre interne à l'UE en matière de droits fondamentaux qui reflète le cadre existant sur les droits fondamentaux à l'extérieur de l'UE. Ce cadre enverrait un message clair au reste du monde en montrant que l'UE et ses États membres sont prêts à passer de la parole aux actes et à développer une plus grande cohérence entre la politique intérieure et extérieure de l'UE. Le défi consiste à présent à encourager l'utilisation de ces outils par l'ensemble des acteurs concernés, afin d'atteindre l'objectif escompté : promouvoir les droits fondamentaux pour sauvegarder l'État de droit.



Notes

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

- 1 FRA (2012), *Donner corps aux droits : le paysage des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications), <http://fra.europa.eu/fr/publication/2012/donner-corps-aux-droits-le-paysage-des-droits-fondamentaux-dans-lunion-europeenne>.
- 2 FRA (2013), *L'Union européenne, une communauté de valeurs : sauvegarder les droits fondamentaux en période de crise*, Luxembourg, Office des publications, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/lunion-europeenne-une-communaute-de-valeurs-sauvegarder-les-droits-fondamentaux-en>.
- 3 Commission européenne (2014), *A new EU Framework to strengthen the Rule of Law*, COM(2014) 158 final, 11 mars 2014, http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_158_en.pdf.
- 4 Voir la contribution de la FRA aux processus de consultation aboutissant au nouveau document : FRA (2013), *Fundamental rights in the future of the European Union's Justice and Home Affairs*, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_submission_on_the_future_of_eu_justice.pdf ; voir également : FRA (2009), *The Stockholm Programme: A chance to put fundamental rights protection right in the centre of the European Agenda*, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/538-FRA-comments-on-Stockholm-Programme.pdf.
- 5 Voir l'article 10 du protocole n° 36 sur les dispositions transitoires, JO C 326 du 26 octobre 2012.
- 6 Conseil de l'Union européenne (2012), *EU Strategic Framework and Action plan on Human rights and Democracy*, adoptés en juin 2012, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf.
- 7 Reding, V. (2013), « The EU and the Rule of Law – What next », discours prononcé au CEPS le 4 septembre 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-677_de.htm.
- 8 Voir par exemple : Parlement européen, Résolution du 3 juillet 2013 sur la situation en matière de droits fondamentaux: normes et pratiques en Hongrie (conformément à la résolution du Parlement européen du 16 février 2012), 2012/2130(INI), www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0315+0+DOC+XML+Vo//FR/.
- 9 Voir par exemple le courrier envoyé par les ministres des affaires étrangères de quatre États membres de l'UE au Président de la Commission, soulignant le besoin de nouveaux mécanismes qui soient plus efficaces pour garantir les valeurs fondamentales dans les États membres de l'UE : Conseil de l'Union européenne (2013), *Council conclusions on fundamental rights and rule of law and on the Commission 2012 Report on the Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, Justice and Home Affairs Council meeting*, 6 et 7 juin 2013, p. 2, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf, et Conseil de l'Union européenne (2013), « 3235th Council meeting General Affairs », communiqué de presse, 22 avril 2013, p. 8, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/genaff/136915.pdf.
- 10 Voir par exemple : Closa, C., Kochenov, D. et Weiler, J.H.H. (2014), « Reinforcing rule of law oversight in the European Union », RSCAS 2014/25, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/30117/RSCAS_2014_25_FINAL.pdf?sequence=3.
- 11 Voir par exemple : Advisory Council on International Affairs (2014), *The rule of law, safeguard for European Citizens and foundation for European Cooperation*, [www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV87_ENG_2\(1\).pdf](http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV87_ENG_2(1).pdf) ; Bingham Centre for the Rule of Law (2013), *Safeguarding the Rule of Law, Democracy and Fundamental Rights: A Monitoring Model for the European Union*, www.biicl.org/files/6758_main_report_15_11_2013_commission_consultation.pdf ; Centre for European Policy Studies (2013), *The Triangular Relationship between Fundamental Rights, Democracy and the Rule of Law in the EU. Towards an EU Copenhagen Mechanism*, www.ceps.be/ceps/dld/8617/pdf.
- 12 Déclaration conjointe des ONGs sur la prochaine communication de la Commission européenne sur la sauvegarde de l'Etat de droit dans l'Union européenne, 10 Mars 2014, disponible sur: http://www.hrdn.eu/hrdn/eu-internal-human-rights-policy.php?menu_selected=124&sub_menu_selected=1020&language=US.
- 13 Pour avoir un aperçu, voir par exemple : Democracy reporting international (2013), *Proposals for new tools to protect EU values: an overview*, Note d'information 43, www.democracy-reporting.org/files/dri-bp-guiding_principles_for_new_tools_to_protect_eu_values_2013-11-11-3_rms.pdf ; Toggenburg, G. N. (2013), « Was soll die EU können dürfen, um die EU- Verfassungswerte und die Rechtsstaatlichkeit der Mitgliedstaaten zu schützen? », ÖGfE, Note d'orientation 10 2013, www.oegfe.at/cms/uploads/media/OEGfE_Policy_Brief-2013.10.pdf.
- 14 Conseil de l'Union européenne (2013), *Council conclusions on fundamental rights and rule of law and on the Commission 2012 Report on the Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, Bruxelles, p. 5, point 11.
- 15 Parlement européen (2013), Résolution du 3 juillet 2013 sur la situation en matière de droits fondamentaux : normes et pratiques en Hongrie (conformément à la résolution du Parlement européen du 16 février 2012), para. 64, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0315+0+DOC+XML+Vo//FR/.
- 16 *Ibid.*, para. 80.
- 17 *Ibid.*, para. 70.
- 18 *Ibid.*, para. 79.
- 19 Parlement européen, Résolution du 27 janvier 2014 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne, para. 10, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0051+0+DOC+XML+Vo//FR/.
- 20 Voir : http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.
- 21 COM(2014) 144 final du 11 mars 2014, http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/com_2014_144_en.pdf.
- 22 COM(2014) 158.
- 23 *Ibid.*, p. 3.
- 24 *Ibid.*, p. 4.
- 25 *Ibid.*, p. 6.
- 26 *Ibid.*, p. 7.
- 27 Commission européenne (2014), *Rapport anticorruption de l'UE*, COM(2014) 38 final en date du 3 février 2014, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_fr.pdf.
- 28 Voir : COM(2013) 160 final en date du 27 mars 2013 ; et COM(2014) 155 final en date du 11 mars 2013.

- 29 Comparer : von Bogdandy, A. et Ioannidis, M. (2014), « Systemic deficiency in the rule of law: What it is, what has been done, what can be done », *Common Market Law Review*, volume 1, p. 59–96, 76.
- 30 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 51, point 1.
- 31 *Traité sur l'Union européenne*, JO 2010 C 83, 30 mars 2010, art. 3, p. 13.
- 32 Voir par exemple : Eurobarometer 69, *Les valeurs des Européens*, section 2.2., http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_values_fr.pdf
- 33 Voir décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, JO 2002 L 190, 18 juillet 2002.
- 34 CJUE, affaires jointes C-411/10 et C-493/10, *N.S. c. Secretary of State for the Home Department et M.E. et autres c. Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 décembre 2011, para. 105.
- 35 Voir : FRA (2013), *Joining up fundamental rights. Toolkit for local, regional and national public officials*, <http://fra.europa.eu/en/joinedup/home> ; et FRA (2012), *Donner corps aux droits : le paysage des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2012/donner-corps-aux-droits-le-paysage-des-droits-fondamentaux-dans-lunion-europeenne>.
- 36 Voir : CJUE, affaires jointes C-293/12 et C-594/12, *Digital Rights Ireland Ltd c. Minister for Communications, Marine and Natural Resources, Minister for Justice, Equality and Law Reform, Commissioner of the Garda Síochána, Ireland and The Attorney General et Kärtner Landesregierung, Seitlinger et autres*, arrêt du 8 avril 2014.
- 37 COM(2010) 573 final, 19 octobre 2010.
- 38 Conseil de l'Union européenne (2011), *Guidelines on methodological steps to be taken to check fundamental rights compatibility in the Council's preparatory bodies*, Doc 10140/11, 18 mai 2011, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010140%202011%20INIT>.
- 39 Voir : [article 36](#) du règlement du Parlement européen sur le « respect de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ».
- 40 Comparer également : de Witte, B., et al (2010), *Legislating after Lisbon*, p. 29, [http://www.eui.eu/Projects/EUDO/Documents/EUDO-LegislatingafterLisbon\(SD\).pdf](http://www.eui.eu/Projects/EUDO/Documents/EUDO-LegislatingafterLisbon(SD).pdf).
- 41 Parlement européen (2014), Résolution du 13 mars 2014 sur l'emploi et les aspects sociaux du rôle et des opérations de la troïka (BCE, Commission et FMI) dans les pays du programme de la zone euro, 2014/2007(INI), www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0240+0+DOC+XML+Vo//FR.
- 42 de Schutter, O. (2011), « The new architecture of fundamental rights policy in the EU », *European Yearbook of Human Rights*, p. 107–143.
- 43 À cet égard, voir par exemple : Commission européenne (2010), *Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées*, COM(2010) 636 final, 15 novembre 2010.
- 44 Pour une vue d'ensemble sur la question, voir : FRA (2013), *Droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel 2012, Luxembourg, Office des publications, Chapitre 1, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-safeguarding-fundamental-rights-in-crisis_fr.pdf. Des décisions ont été rendues depuis sur certaines affaires indiquées comme étant en instance.
- 45 Commission européenne (2014), Communication concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, COM(2014) 210 final du 3 avril 2014.
- 46 Commission européenne (2013), Ares (2013)3763804, 19 décembre 2013, http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance_victims_rights_directive_en.pdf.
- 47 Commission européenne (2009), COM(2009) 313 final du 2 juillet 2009.
- 48 FRA (2014), *Twelve operational fundamental rights considerations for law enforcement when processing Passenger Name Record (PNR) data*, <http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-fundamental-rights-considerations-pnr-data-en.pdf>.
- 49 FRA (2013), *Arrestation de migrants en situation irrégulière – considérations relatives aux droits fondamentaux*, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-apprehension-migrants-irregular-situation_fr.pdf.
- 50 Comparer les considérants n° 24 de COM(2011) 751 final, n° 4 de COM(2011) 753 final ou n° 3 de COM(2011) 750 final.
- 51 Voir : Règlement (UE) n° 1303/2013, JO L 347 du 20 décembre 2013, p. 320–469.
- 52 La Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD), art. 4, para. 1, point c, requiert que les parties prennent en compte la protection et la promotion des droits « dans toutes les politiques et dans tous les programmes ».
- 53 Parlement européen (2012), Résolution du 12 décembre 2012 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne, para. 20, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0500+0+DOC+XML+Vo//FR.
- 54 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2005), Plan d'action, CM(2005) 80 final, 17 mai 2005, www.coe.int/t/dcr/summit/20050517_plan_action_fr.asp.
- 55 Pour les priorités 2014–2015, voir : document du Conseil 16444/13, 19 novembre 2013, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=FR&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2016444%202013%20INIT>.
- 56 Voir par exemple : Vue d'ensemble de la coopération entre l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, juillet 2012–juin 2013, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-coe-cooperation-overview-2012-2013_fr.pdf.
- 57 Ligne directrice n° 5 (annexe 1 du plan d'action).
- 58 Conclusions du Conseil du 22 juillet 2013 sur les autorités locales et le développement, document du Conseil 12459/13, 22 juillet 2013, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=fr&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2012459%202013%20INIT>.
- 59 Comité des régions (2014), Résolution sur la Charte pour la gouvernance à multiniveaux en Europe, 3 avril 2014, www.cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/mlg-charter/en.pdf.
- 60 Voir : <http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>.
- 61 FRA (2010), *National Human Rights Institutions in the EU Member States – Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I*, Luxembourg, Office des publications, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/816-NHRI_en.pdf.
- 62 *Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE)*, art. 70, art. 85 et art. 88.
- 63 *Ibid.*, art. 81.
- 64 Une structure comparable existe pour les commissions parlementaires qui traitent de l'intégration dans l'UE (la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne).

- 65 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2014), *Background paper on national action plans*.
- 66 Pour des propositions visant à accroître la sensibilisation à la Charte, voir : FRA (2012), *Bringing the Charter to life – opportunities and challenges of putting the EU Charter of Fundamental Rights into practice*, <http://fra.europa.eu/sites/default/files/copenhagen-seminar-report.pdf>.
- 67 FRA (2010), *EU-MIDIS, Données en bref 3 : Sensibilisation aux droits et organismes chargés de la promotion de l'égalité – Renforcer l'architecture des droits fondamentaux dans l'UE III*, Luxembourg, Office des publications, p. 3, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2012/eu-midis-donnees-en-bref-rapport-3-sensibilisation-aux-droits-et-organismes-de>.
- 68 Voir l'article 10 de la directive 2000/43/CE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO 2000 L 180 (*directive sur l'égalité raciale*) ou l'article 12 de la directive 2000/78/CE du Conseil portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO 2000 L 303 (*directive sur l'égalité en matière d'emploi*).
- 69 ONU, Assemblée générale (1993), Principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris), Résolution A/RES/48/134, 20 décembre 1993. Voir également : FRA (2012), *Handbook on the establishment and accreditation of National Human Rights Institutions in the European Union*, Luxembourg, Office des publications.
- 70 CJUE, C-518/07, *Commission c. Allemagne*, 9 mars 2010 et C-614/10, *Commission c. Autriche*, 16 octobre 2012. Voir également les conclusions de l'avocat général, C-288/12, *Commission c. Hongrie*, 10 décembre 2013.
- 71 Commission européenne (2013), COM(2013) 207 final.
- 72 Le train de mesures a été proposé fin 2011 et adopté au début de l'année 2014, pour plus d'informations, voir : http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals/index_en.htm.
- 73 Commission européenne (2011), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, responsabilité sociale des entreprises : une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014*, COM(2011) 681 final, 25 octobre 2011, p. 14, section 4.8.2, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:FR:PDF>.
- 74 Commission européenne (2012), *Les racines de la démocratie et du développement durable : l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures*, COM(2012) 492 final du 12 septembre 2012, p. 9, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:FR:PDF>.
- 75 Pour plus d'informations, voir le site de la FRA : <http://fra.europa.eu/en/cooperation/civil-society> et Kjaerum, M. et Toggenburg, G.N. (2012), *The Fundamental Rights Agency and Civil Society: Reminding the Gardeners of their Plants' Roots*, European Diversity and Autonomy Papers EDAP 02/2012, http://webfolder.eurac.edu/EURAC/Publications/edap/2012_edap02.pdf.
- 76 FRA (2012), *Bringing the Charter to life: Opportunities and challenges of putting the EU Charter of Fundamental Rights into practice – Copenhagen Seminar Report Danish Presidency of the Council of the European Union and EU Agency for Fundamental Rights*, <http://fra.europa.eu/sites/default/files/copenhagen-seminar-report.pdf>.
- 77 Voir : FRA (2013), *Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration*, Luxembourg, Office des publications, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/manuel-de-droit-europen-en-matiere-dasile-de-frontieres-et-dimmigration>.
- 78 Conseil de l'Union européenne (2013), Recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/139979.pdf.
- 79 Disponible à : <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&lang=fr&init=true>.
- 80 Disponible à : <http://fra.europa.eu/en/joinedup/home> ; voir « exemples », notamment à l'adresse suivante : <http://fra.europa.eu/en/joinedup/tools/communicating-fundamental-rights/engaging-public/champions>.
- 81 FRA (2014), *Twelve operational fundamental rights considerations for law enforcement when processing Passenger Name Record (PNR) data*, <http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-fundamental-rights-considerations-pnr-data-en.pdf>.



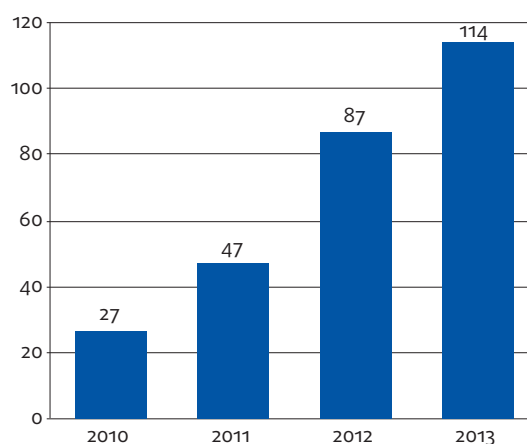
La Charte des droits fondamentaux de l'UE devant les juridictions nationales et les organes non judiciaires de promotion des droits de l'homme



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.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (« la Charte ») est citée dans les textes législatifs et administratifs de l'UE, les pétitions du Parlement européen et les affaires du Médiateur européen. De même, elle laisse une empreinte encore plus profonde dans la jurisprudence, avec une augmentation constante des références à ses dispositions par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Le nombre de décisions dans lesquelles la CJUE (dans toutes ses formations, à savoir la Cour de justice, le Tribunal et le Tribunal de la fonction publique) cite la Charte au sein de son raisonnement, par exemple, a plus que quadruplé en passant en trois ans de 27 décisions en 2010 à 114 en 2013 (quelque 7 % du nombre total de décisions en 2013 comparés à 2 % en 2010, voir [Figure 0.1](#)),¹ alors que le nombre général de décisions de la CJUE au cours de la même période a augmenté de seulement 1 152 en 2010 à 1 587 en 2013, soit une augmentation de presque 38 % en trois ans. En 2013 seulement, la CJUE a fait plus souvent référence à la Charte que lors des neuf années suivant la proclamation de la Charte fin 2000 jusque fin 2009, lorsqu'elle est devenue juridiquement contraignante avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

Figure 0.1 : Nombre de décisions dans lesquelles la CJUE cite la Charte dans son raisonnement, 2010-2013



Source : FRA 2013 ; d'après les données de la CJUE

Le nombre croissant de citations de la CJUE rend la Charte pertinente dans la pratique, comme le démontre l'intérêt grandissant des juridictions nationales qui

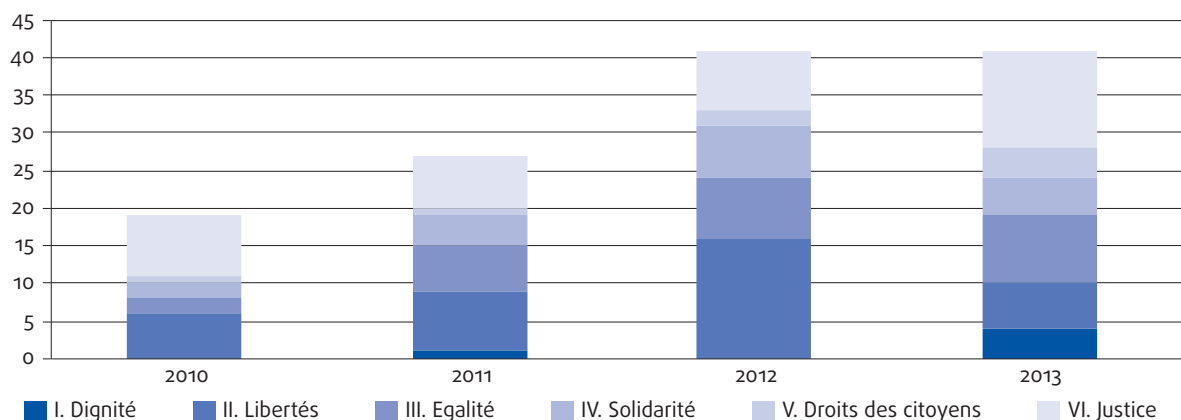
peuvent renvoyer des affaires devant la CJUE. Ces demandes de décisions à titre préjudiciel formulées par les tribunaux nationaux et invoquant la Charte ont augmenté de 18 en 2010 à 27 en 2011,² pour atteindre 41 en 2012. En 2013, 9 % des affaires renvoyées devant la CJUE par les juridictions nationales (41 d'entre elles), faisaient référence à la Charte.³ La Figure 0.2 montre l'augmentation de ces renvois au cours du temps et le chapitre de la Charte invoqué par les juridictions.

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 0.3, 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.⁴ La manière dont les juridictions nationales l'utilisent n'a guère été précisée.⁵

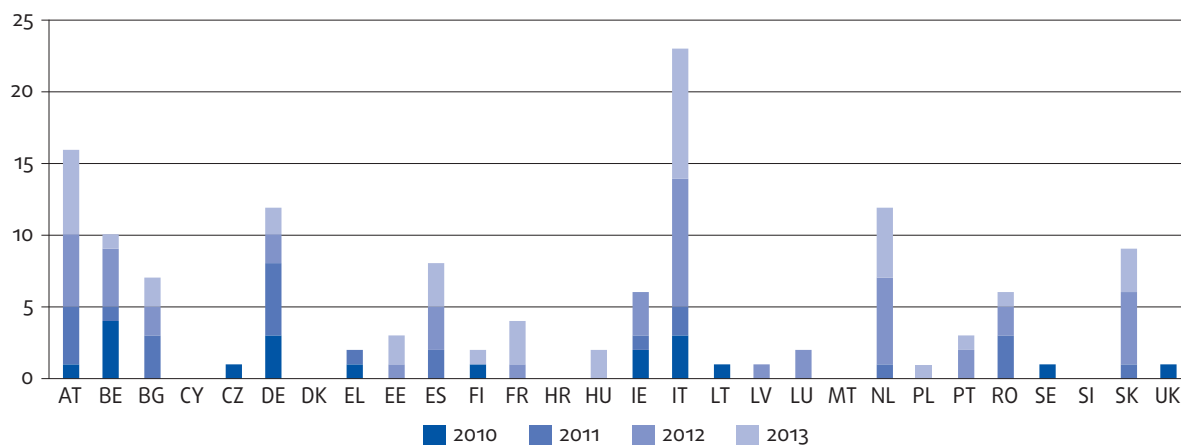
Figure 0.2 : Nombre total de demandes de décisions à titre préjudiciel dans lesquelles les juridictions nationales mentionnent la Charte, par chapitre de la Charte, 2010-2013



Note : Ce graphique exclut les affaires portant sur le chapitre VII (dispositions générales) de la Charte

Source : Commission européenne(2014), Rapport 2013 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, p. 9

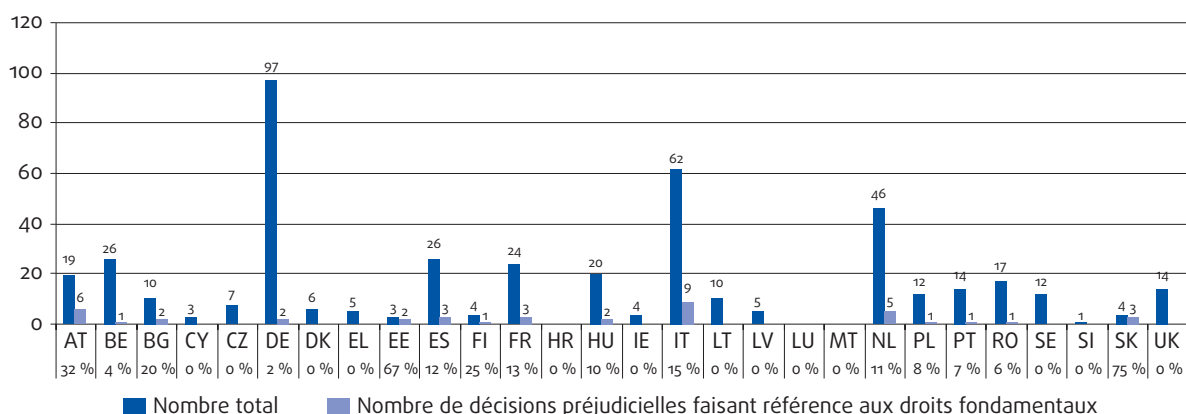
Figure 0.3 : Nombre de demandes de décisions préjudicielles dans lesquelles les juridictions nationales mentionnent la Charte, par État membre de l'UE, 2010-2013



Note : La Croatie est incluse à compter de la date à laquelle elle a rejoint l'UE, le 1^{er} juillet 2013.

Source : Données disponibles auprès de la Commission européenne

Figure 0.4 : 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.⁶ 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

Afin d'examiner les évolutions nationales, la FRA a demandé à ses contractants 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.

Les experts Franet ne sont parvenus à identifier aucun arrêt satisfaisant à cette demande pour la **Belgique**, la **Bulgarie**, la **Slovénie** et la **Suède**. Pour les autres États membres, la FRA a reçu des informations sur 70 arrêts, dont 50 ont été rendus par une haute juridiction. Étant donné que les experts nationaux ont été invités à identifier les cinq arrêts les plus pertinents et que, dans de nombreux États membres, moins de cinq ont été trouvés, cet ensemble d'arrêts représente probablement une bonne part des références les plus pertinentes faites à la Charte en 2013 devant les juridictions nationales des 28 États membres de l'UE. Néanmoins, l'échantillon reste limité, étant donné que la traçabilité des références à la Charte devant les instances inférieures est souvent impossible car les décisions de ce type ne sont pas publiques et les registres des tribunaux n'inscrivent pas ces références.

Très souvent, la juridiction nationale signale uniquement que les parties ont fait référence à la Charte mais ne la mentionne pas dans ses propres arguments juridiques. En **Belgique** par exemple, la Cour constitutionnelle (*Grondwettelijk Hof*) a rendu en 2013 des arrêts faisant respectivement référence à l'article 47, à l'article 18 et aux articles 20, 21, 26 et 34 de la Charte sans s'appuyer sur ces dispositions dans son propre raisonnement.⁷ Les 70 arrêts inclus dans l'échantillon ne contenaient pas ce type de références à la Charte.

La « vie nationale » de la Charte évolue également en dehors des salles d'audience au sein d'autres organismes actifs dans le domaine des droits de l'homme, tels que les institutions nationales des droits de l'homme (INDH), les organismes de promotion de l'égalité et les offices de médiateurs. Dès lors, la [Section sur l'utilisation de la Charte au niveau national par des organes non judiciaires](#) offre des informations supplémentaires sur l'utilisation de la Charte en dehors des salles du tribunal.

Utilisation de la Charte par les juridictions nationales

Les domaines politiques les plus pertinents

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.⁸ 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, 113 décisions ont fait référence à la Charte en 2013 ;⁹ 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.

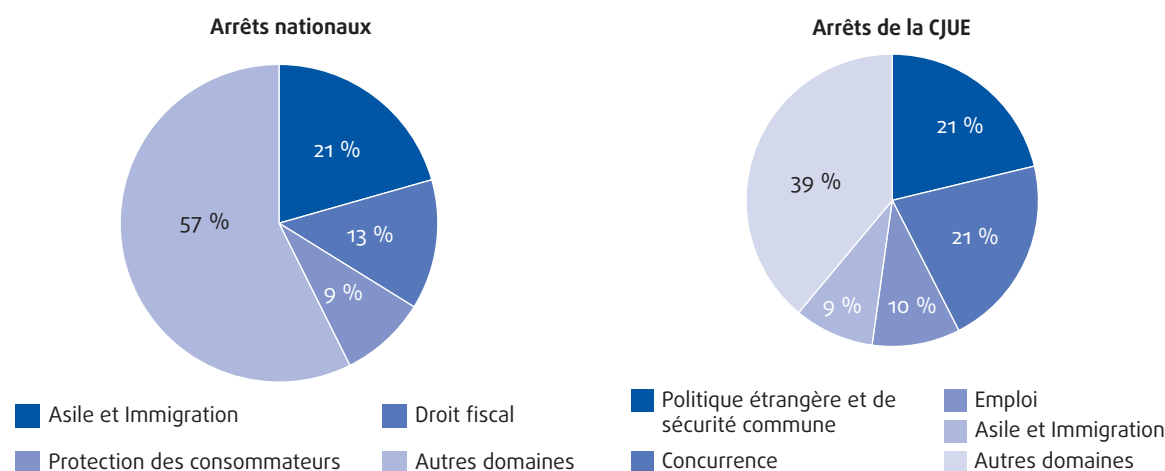
D'autres domaines très importants, situation qui rejoint de nouveau celle devant les juridictions nationales, comprenaient l'emploi (notamment l'emploi dans les institutions de l'UE) et l'asile et l'immigration.

Droits de la Charte utilisés le plus fréquemment

Le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial (article 47) était le droit de la Charte le plus souvent cité dans les salles d'audience des juridictions nationales. En effet, ce droit et le droit à une bonne administration (article 41) ont représenté ensemble près d'un quart (23 %) de toutes les références nationales analysées. Les dispositions horizontales de la Charte sur son champ d'application et la portée des droits garantis (articles 51 et 52) représentent également près d'un quart (22 %) des arrêts nationaux. Le droit au respect de la vie privée et familiale (article 7), les droits de l'enfant (article 24) et le droit à la non-discrimination (article 21) ont été cités dans une affaire analysée sur cinq (19 %). En outre, 25 des articles restants ont été cités une ou deux fois.

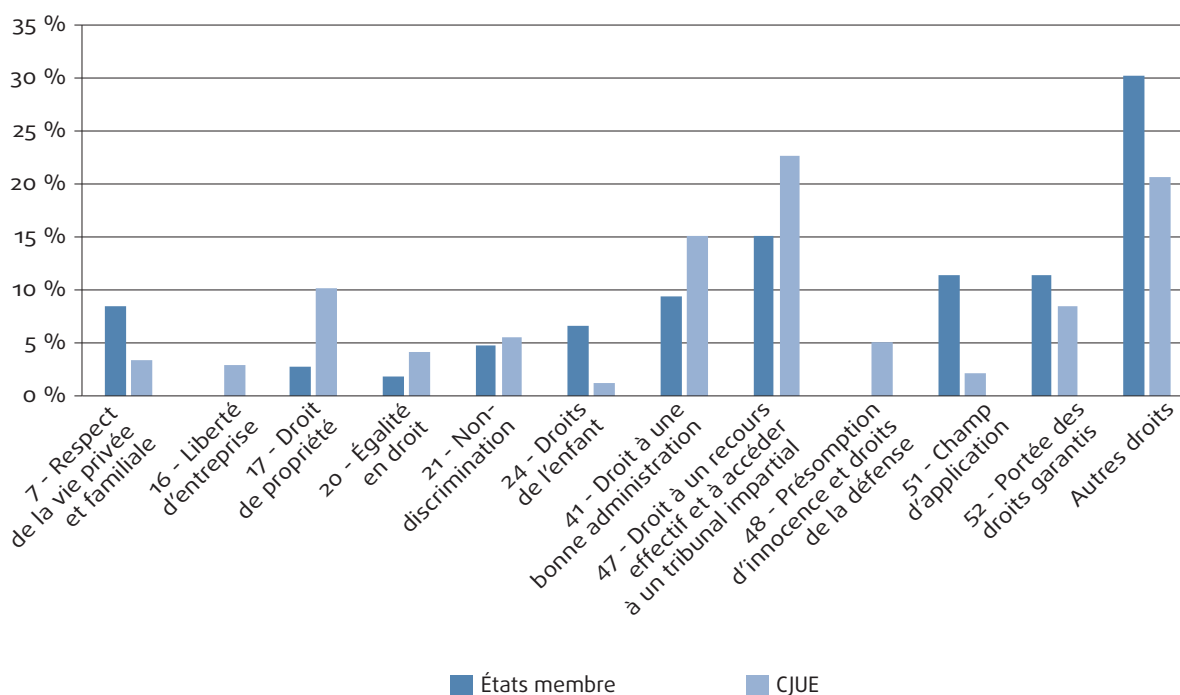
Dans les arrêts nationaux analysés, 22 articles de la Charte n'ont jamais été mentionnés. Cela concerne certains droits qui ne sont pas facilement compromis par le droit de l'UE, y compris le droit à la vie (article 2), le droit à l'intégrité de la personne (article 3) et l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé (article 5). D'autres droits non mentionnés relèvent particulièrement de domaines politiques où la compétence de l'UE est limitée, tels que le droit de se marier et de fonder une famille (article 9), la liberté des arts et des sciences (article 13) ou le droit à l'éducation (article 14). Il n'est pas non plus surprenant que les juridictions nationales n'aient pas cité les droits qui s'appliquent au niveau de l'UE,

Figure 0.5 : Les arrêts liés à la Charte, arrêts nationaux (à gauche) ou de la CJUE (à droite), par domaine politique (%)



Source : FRA, 2013, données de la FRA

Figure 0.6 : Références aux articles de la Charte dans les décisions des tribunaux nationaux et de la CJUE, par article (pourcentage du nombre total des références à la Charte dans les décisions analysées)



Note : La catégorie « autres droits » comprend des droits différents pour les juridictions nationales et la CJUE.

Source : FRA, 2014

tels que le droit d'accès aux documents (article 42), le droit relatif au Médiateur (article 43), le droit de pétition (article 44) ou la protection diplomatique et consulaire (article 46). Cependant, aucune explication simple ne se dégage de cette image globale. Par exemple, parmi les 12 droits inscrits dans le chapitre de la Charte intitulé « Solidarité », huit n'étaient pas mentionnés dans les arrêts analysés.

En comparant les décisions des juridictions nationales de 2013 analysées aux 114 décisions de la CJUE qui renvoient à la Charte, des similitudes et des différences peuvent être observées. Le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial est le plus fréquemment utilisé, tant au niveau de l'UE qu'au niveau national. Le droit à une bonne administration arrive en seconde place, de nouveau dans les références de la CJUE et des juridictions nationales. Enfin, la CJUE et les juridictions nationales accordent une importance similaire au droit à la non-discrimination. Cependant, les arrêts de 2013 affichent également des différences. Près de 10 % des arrêts nationaux analysés renvoient aux droits de l'enfant, alors que la part de la CJUE est beaucoup plus petite : l'article 24 n'est mentionné que dans trois de ses 114 décisions relatives à la Charte. Le droit au respect de la vie privée et familiale (article 7) occupe une plus grande place dans les affaires nationales analysées que dans les décisions de la CJUE de 2013. En revanche, la CJUE renvoie plus souvent au droit de propriété (article 17) et à la liberté d'entreprise (article 16).

Concernant les dispositions horizontales du chapitre VII de la Charte, les juridictions nationales renvoient fréquemment au champ d'application de cette dernière (article 51). La CJUE a moins souvent invoqué cet article, préférant renvoyer à la portée et à l'interprétation des droits et principes (article 52). Cela reflète la nature des articles. L'article 51 désigne les États membres de l'UE comme destinataires de la Charte, tandis que l'interprétation de la Charte (article 52) relève d'une tâche principale de la CJUE en tant qu'interprète du droit primaire de l'UE.

La portée de la Charte et le champ d'application du droit de l'UE

Les droits de procédure nationaux diffèrent de manière substantielle selon la mesure dans laquelle les arguments avancés par les parties déterminent le champ d'application de la procédure. Dès lors, le fait qu'une juridiction puisse ou non soulever un « argument de la Charte » de manière indépendante (*ex officio*) diffère d'un État à l'autre.¹⁰ En 2013, 31 des 70 affaires examinées comprenaient une invocation antérieure par les parties. Dans 33 autres affaires, le juge saisi de l'affaire a soulevé la Charte comme argument juridique dans son raisonnement sans que les parties ne l'aient invoquée.¹¹ Dès lors, la Charte entre dans les tribunaux nationaux non seulement à l'initiative des parties mais également grâce aux juridictions nationales, qui invoquent souvent elles-mêmes la Charte comme source juridique.

Étant donné que la Charte s'adresse aux États membres de l'UE « uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union » (article 51), le fait que la législation de l'UE s'applique à l'affaire en l'espèce semblerait être un argument critique pour qu'une juridiction nationale fasse référence à la Charte. Alors que c'est en partie vrai pour les tribunaux, les parties ne semblent pas nécessairement vérifier si le droit de l'UE est d'application ou non. Il existe toutefois également des arrêts nationaux où la juridiction a recours à la Charte dans son raisonnement dans des affaires qui ne présentent aucun lien avec le droit de l'UE. Dans la plupart de ces affaires, la Charte a été mentionnée d'une manière plutôt superficielle ; la juridiction ne déclarait pas de manière explicite si elle s'appliquait directement ou non. Dans tous les cas, elle n'a pas semblé apporter de changements aux conclusions de ces affaires.

Par exemple, la Charte a été invoquée, ainsi que d'autres documents internationaux, dans une affaire de la **République tchèque** concernant la violation du droit à la dignité humaine. Une femme qui avait été enchaînée à des toilettes durant quatre heures dans un hôpital psychiatrique est décédée, prétendument suite à une surveillance insuffisante.¹² Dans d'autres affaires, la Charte a fonctionné comme une « confirmation supplémentaire » des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).¹³ Dans certaines affaires qui semblaient ne pas relever du champ d'application du droit de l'UE, la Charte a servi à renforcer les droits garantis par le droit constitutionnel national. Dans un arrêt du **Portugal**, par exemple, l'article 53 de la constitution, établissant le droit à la sécurité de l'emploi, est décrit comme un élément central de l'architecture constitutionnelle dont « l'importance extrême [...] est [...] consolidée par sa condition de principe du droit public européen, comme le prévoit [...] l'article 30 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ». ¹⁴ Les juridictions nationales ont parfois recours à la Charte pour interpréter le droit national. Dans une affaire **italienne** concernant l'équilibre entre les hommes et les femmes dans l'organe exécutif d'une municipalité, le tribunal a renvoyé aux articles 21 et 23 de la Charte, et a conclu qu'un « corpus normatif existe et qu'il doit devenir l'outil aidant à interpréter l'ordre juridique interne ». ¹⁵ Un autre arrêt rendu par une juridiction italienne, tout en reconnaissant que la Charte ne s'appliquait pas à l'affaire en l'espèce, a semblé dire que cela ne limiterait pas nécessairement sa valeur interprétative. La juridiction italienne a souligné que la Charte était une expression de principes communs des systèmes juridiques européens et par conséquent, en tant que source d'interprétation, jouait un rôle au sein du système juridique national même en dehors du champ d'application du droit de l'UE. ¹⁶

En revanche, d'autres juridictions nationales ont nié la fonction d'interprétation de la Charte précisément parce qu'elles reconnaissent que l'affaire ne relève pas du champ d'application du droit de l'UE. Dans un arrêt

rendu au **Portugal** par exemple, le tribunal rappelle que la Charte ne s'applique aux États membres de l'UE que lorsqu'ils mettent en œuvre la législation de l'UE. Par conséquent, la Cour constitutionnelle a conclu que l'interprétation de ce qu'est le droit à un procès équitable tel que prévu dans la Constitution portugaise n'est pas « directement lié à l'évaluation herméneutique émise par la Charte ». Ce qui devrait plutôt s'appliquer, poursuit la Cour, est une « interprétation autonome, fondée sur l'élaboration de règles constitutionnelles internes, même si elle n'est pas en mesure d'ignorer la fonction instructive d'autres sources externes sur les contenus des droits fondamentaux en question. » ¹⁷

Lorsque les juridictions nationales examinent si les faits d'une affaire relèvent ou non du champ d'application du droit de l'UE, leurs approches diffèrent largement. Une évaluation détaillée est fournie dans certains arrêts. Cette évaluation comprend parfois des références à la jurisprudence de la CJUE en général ou à des arrêts spécifiques. Une juridiction **autrichienne**¹⁸ a par exemple renvoyé à l'arrêt de la CJUE dans l'affaire *Åkerberg-Fransson*¹⁹ et une juridiction **danoise**²⁰ a fait référence à l'arrêt de la CJUE dans l'affaire *Marks & Spencer*²¹. Dans certains arrêts, la juridiction nationale fournit même un examen détaillé des faits de l'affaire par rapport à la jurisprudence de la CJUE concernant le champ d'application du droit. C'était le cas d'un tribunal **irlandais** qui a renvoyé à l'arrêt de la CJUE dans l'affaire *Zambrano* et à la jurisprudence ultérieure de la CJUE, et a présenté les principes respectifs du droit de l'UE. ²² Il existe également des exemples où les arrêts traitent de la portée du droit de l'UE en faisant référence à des déclarations dans des arrêts nationaux précédents ou des avis de publications académiques. ²³

À l'autre bout du spectre se trouvent les arrêts nationaux qui ne soulèvent même pas la question de l'applicabilité de la Charte et qui néanmoins en fournissent une interprétation. Dans une affaire en **République slovaque**, par exemple, une juridiction régionale a invoqué la Charte sans examiner sa portée et son applicabilité et a jugé que « l'article 98 » obligerait tous les États membres de l'UE à garantir un niveau élevé de protection des consommateurs. (Elle voulait parler, bien entendu, de l'article 38, non 98, qui dispose simplement qu'un « niveau élevé de protection des consommateurs est assuré dans les politiques de l'Union » [non des États membres]). ²⁴

De manière générale, il semble que les juridictions nationales n'abordent pas nécessairement dans leurs arrêts la question de l'application de la Charte. Alors qu'elles citent fréquemment l'article 51 relatif à son champ d'application, une telle référence les a rarement menées à décider comment la situation en l'espèce serait qualifiée en vertu de cette disposition. ²⁵ De même, peu d'arrêts fournissent une interprétation de l'article 51, même s'ils identifient une lecture plus large ou plus restrictive de la portée de



la Charte. Un arrêt rendu à **Malte** peut servir d'exemple pour ce dernier type de lecture. La juridiction maltaise a déclaré que la Charte était « sans aucun lien [avec les faits de l'affaire] étant donné que les droits de la Charte ne s'appliquent qu'aux actes administratifs des institutions européennes et aux règlements, directives et décisions découlant des traités. »²⁶

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.²⁷ 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.²⁸

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 sur la libre circulation des personnes (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.²⁹

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 compromettrait 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*³⁰ 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 même si la Loi sur les droits de l'homme était abrogée. »³¹

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 ».³² 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).³³ 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.³⁴ 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.³⁵ 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.³⁶

La Charte et d'autres ressources juridiques non nationales

Même si la Charte est au sein du système de l'UE la source juridique la plus importante en matière de droits fondamentaux, il ne s'agit en aucun cas du seul document pertinent dans ce domaine. Le texte de la Charte rend explicite le lien à la CEDH. L'article 52, paragraphe 3, de la Charte prévoit que le « sens et la portée » des droits de la Charte sont liés aux droits correspondants dans la CEDH. Ce parallélisme est reflété dans la jurisprudence nationale. Dans près de deux tiers des 69 arrêts nationaux, des références ont été faites à la CEDH. Tout comme l'a révélé la collecte de données pour l'année 2012, il existe un degré de parallélisme dans l'utilisation de la CEDH et de la Charte.

Quelques arrêts mentionnent de manière explicite la relation entre la Charte et la CEDH en renvoyant à l'article 52, paragraphe 3, et en soulignant que le sens et la portée des droits mentionnés dans ces deux instruments sont les mêmes. En **Roumanie**, un tribunal a identifié l'article 41 de la Charte comme une référence pour la conduite administrative des autorités publiques des États membres de l'UE. Lorsque l'État se conforme à cette référence, la protection assurée par l'article 6 de la CEDH est garantie.³⁷ À l'inverse, dans un arrêt rendu aux **Pays-Bas**, la juridiction nationale, « ne prenant pas en considération le fait de savoir si dans ce cas, le droit de l'Union est mis en œuvre au sens de l'article 51 », a contrôlé les normes nationales par rapport à l'article 6 de la CEDH et a conclu que le droit national n'est pas contraire à cet article 6 et par conséquent, en raison de la similitude des dispositions de la CEDH et de la Charte, qu'il n'est pas non plus contraire à l'article 47 de la Charte.³⁸

Lorsque les juridictions nationales sont confrontées à des différences de formulation entre la Charte et la CEDH, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) peut jouer un rôle particulier. Par exemple, contrairement à la formulation de la CEDH, la Charte stipule à l'article 47, paragraphe 2, que toute personne a la « possibilité » de se faire conseiller, défendre et représenter. Au vu de la jurisprudence de la CouEDH établissant qu'une obligation statutaire d'être représenté par un avocat devant certaines juridictions n'est pas contraire à l'article 6 de la CEDH, une juridiction nationale d'**Allemagne** a développé une jurisprudence clarifiant qu'une telle obligation est dès lors également conforme à l'article 47 de la Charte.³⁹ Dans un autre arrêt rendu par une juridiction **allemande**, le droit secondaire de l'UE a été interprété non pas au vu de la jurisprudence de la CJUE, mais bien au vu de celle de la CouEDH. L'arrêt concernait la directive sur la libre circulation des personnes et la manière dont elle aborde les relations homosexuelles. Étant donné que la CouEDH englobe les questions d'auto-détermination sexuelle et de vie sexuelle sous le terme « vie privée » protégé par l'article 8, paragraphe 1, de la CEDH, la juridiction a estimé qu'une décision préjudicielle de la CJUE n'était pas nécessaire. Dans ce contexte de jurisprudence de la CouEDH, la juridiction nationale n'a eu aucun doute sur la classification de l'homosexualité et a considéré la caractéristique d'« orientation sexuelle » comme un élément qui forme l'identité tel que défini à l'article 10, paragraphe 1, point d) de la directive de l'UE 2004/83/CE.⁴⁰

Contrairement à la CEDH, l'article 53 de la Charte reconnaît également d'autres accords internationaux auxquels l'Union ou tous les États membres de l'UE sont parties. Lorsque les juridictions nationales ont recours à la Charte dans leur raisonnement, elles renvoient parfois en parallèle à d'autres documents internationaux. Ces références parallèles ne sont pas aussi fréquentes que les références parallèles à la CEDH. La référence la plus courante est celle faite à la

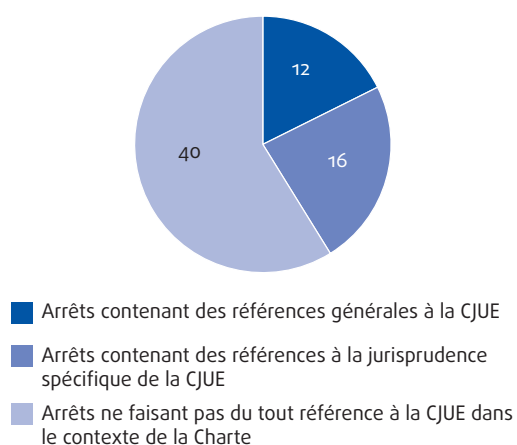


Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, citée dans six arrêts. Les arrêts ont également renvoyé trois fois à la Déclaration universelle des droits de l'homme ; deux fois au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; deux fois au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; deux fois à la Charte sociale européenne ; et une fois à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Les juridictions nationales et la Cour de justice de l'Union européenne

Dans 41 des 70 arrêts analysés, la CJUE n'était pas du tout mentionnée. Cependant, 13 arrêts faisaient référence à la Cour en général et 17 renvoyaient également à des arrêts spécifiques de la CJUE. Les juridictions nationales peuvent également renvoyer à la jurisprudence de la CJUE de manière plus générale, comme le montre un arrêt rendu en **Pologne**. Dans cet exemple, la juridiction nationale a rejeté une allégation de violation de l'article 47 de la Charte, « car ni cette disposition ni la Cour de justice de l'Union européenne ne prévoient de telles exigences de procédure ». ⁴¹ D'autres arrêts ont fait des références concrètes et détaillées aux arrêts de la CJUE, les mettant parfois dans la perspective du droit national. Dans une décision rendue en **Slovaquie**, par exemple, les conclusions de la Cour constitutionnelle nationale sont mises en relation avec les conclusions de la CJUE. ⁴²

Figure 0.7 : Références à la CJUE dans le contexte de la Charte dans les arrêts nationaux analysés



Source : FRA, 2014

La jurisprudence de la CJUE a été utilisée pour fournir des conseils dans l'interprétation du droit constitutionnel national hors du champ d'application du droit de l'UE, par exemple dans un arrêt rendu en **Espagne**. Dans une affaire concernant la législation civile qui régleme l'ordre des noms en Espagne et l'enregistrement civil des noms, la juridiction nationale a utilisé l'arrêt de la CJUE dans l'affaire C-208/09 *Sayn-Wittgenstein* pour insister sur le fait que le nom d'une personne est un

élément de son identité et de sa vie privée, dont la protection est garantie par l'article 7 de la Charte. ⁴³

Certaines demandes de décisions préjudicielles ont été suscitées par un doute concernant l'interprétation d'un droit de la Charte, sans que cela ne se traduise nécessairement en questions mentionnant la Charte de manière explicite. Dans certains cas, les juridictions nationales ne partagent pas le point de vue d'une partie selon lequel le droit de la Charte en question n'est pas clair dans un contexte donné. Par exemple, dans un arrêt rendu en **Autriche**, la juridiction n'a pas jugé nécessaire de demander la clarification quant à l'applicabilité (ou non-applicabilité) de l'article 47 dans le contexte de la législation nationale relative à l'électricité. ⁴⁴ Dans une affaire en **Lituanie**, la Cour suprême a décidé de suspendre la procédure et de renvoyer la question à la CJUE dans le contexte de l'article 47 de la Charte et de l'applicabilité des règles de protection des consommateurs. L'affaire concernait un contrat conclu entre un avocat et une personne physique ; il existait un doute sur le fait que ce contrat devait être considéré comme étant conclu entre un consommateur et un prestataire de services, ce qui rendrait les règles de protection des consommateurs applicables. Dans une affaire **estonienne** concernant l'article 47 de la Charte, la question a été soulevée de savoir si un tribunal d'arrondissement avait le droit de suspendre la procédure et de renvoyer l'affaire à la CJUE pour une décision préjudicielle. ⁴⁵ L'affaire concernait un programme de coopération territoriale Estonie-Lettonie mis en œuvre dans le cadre de la politique de cohésion de l'UE. Les décisions du comité de suivi du programme n'étaient pas susceptibles d'appel, soulevant la question de leur conformité avec la Charte, et plus particulièrement avec l'article 47.

Les **Pays-Bas** ont introduit une demande de décision préjudicielle auprès de la Cour de justice dans le contexte du droit de la Charte à une bonne administration (article 41). ⁴⁶ La juridiction nationale a consulté la CJUE sur l'interprétation du « droit de défense » dans le contexte administratif. La juridiction néerlandaise a reconnu la jurisprudence de la CJUE, admettant que ce droit est maintenant également établi dans l'article 41 de la Charte. Elle précise cependant que la jurisprudence de la CJUE montre que le droit n'est pas absolu et que la Charte, « conformément à sa formulation, ne s'adresse qu'aux institutions, organes, offices et agences de l'Union ». Un arrêt rendu au **Portugal** illustre une affaire dans laquelle la juridiction a débattu en détail sur le renvoi ou le non-renvoi à la CJUE. ⁴⁷ Dans une affaire concernant une modification de la législation pour réduire les droits de pension d'anciens agents de l'appareil de sécurité communiste, un tribunal régional en **Pologne** a saisi la CJUE de la question préjudicielle de savoir si cette modification ne transgressait pas les articles suivants de la Charte : article 1 (dignité humaine), 17 (droit de propriété), 20 (égalité en droit), 21 (non-discrimination) et 47 (droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial). ⁴⁸ Dans ce cas, le protocole n° 30 sur l'application de la Charte est pertinent.

L'utilisation de la Charte au niveau national par des organes non judiciaires

Les droits fondamentaux en général et la Charte de manière spécifique doivent être intégrés dans les travaux de toutes les entités qui fournissent et soutiennent l'accès à la justice à tous les niveaux de gouvernance. Les tribunaux ne sont pas les seules entités à exercer cette fonction. Une série d'organes actifs dans le domaine des droits de l'homme, dont certains sont considérés comme n'étant pas judiciaires en ce sens qu'ils ne statuent pas sur des affaires, jouent également un rôle crucial. Certains de ces organes sont appelés organes quasi-judiciaires : ils statuent sur des affaires mais ne sont pas des tribunaux. Les États membres de l'UE disposent d'un large éventail de ce type d'organes, dont les pouvoirs, objectifs et fonctionnements varient considérablement.

Afin d'examiner dans quelle mesure ces organes utilisent la Charte et le droit de l'UE en matière de droits fondamentaux, la Commission européenne (DG Justice, C1) a commencé en 2013 à recueillir des informations provenant des INDH (accréditées en vertu des Principes de Paris), des organes de promotion de l'égalité et des médiateurs ainsi que des médiateurs des enfants. Les informations ont été collectées par le biais des réseaux européens respectifs de ces quatre types d'organes. De plus, la FRA a été invitée à fournir une analyse.

La catégorisation dans les quatre types d'organes mentionnés n'est pas clairement définie : une INDH peut être à la fois un organe de promotion de l'égalité et un médiateur, de plus chaque organe peut également détenir un mandat exprès concernant les enfants, faisant ainsi partie du réseau européen de ce type d'organes. De même, la désignation d'un organe de promotion de l'égalité est une exigence pour tous les États membres en vertu du droit de l'UE,⁴⁹ alors qu'il n'existe aucune obligation juridique semblable pour les autres organes. En principe, chaque État membre pourrait avoir une entité dans chacune des quatre catégories, mais généralement, les États membres ne disposent pas de tous les types d'organes. Certains États disposent de plus d'un organe par type de catégorie. Le Royaume-Uni par exemple a des INDH distinctes pour l'Écosse, l'Irlande du Nord, ainsi que pour l'Angleterre et le Pays de Galles. (Pour plus d'informations sur les

- ▶ INDH, voir le **Chapitre 8** sur l'accès à la justice et la
- ▶ coopération judiciaire et le **Chapitre 10** sur les États membres et leurs obligations internationales). Un petit questionnaire composé de six questions générales a été envoyé aux organes compétents dans tous les États membres. Les questions portaient sur le rôle de la Charte en ce qui concerne :

1. la formation ;
2. la sensibilisation ;
3. le traitement des plaintes ;
4. les conseils fournis au gouvernement ;
5. les litiges portés devant les tribunaux ;
6. la médiation.

Chacun des six domaines contenait des sous-questions visant à quantifier les réponses, telles que le nombre de personnes ayant reçu une formation sur la Charte ou le nombre d'affaires liées à la Charte. Toutes les questions ne seraient être applicables à tous les organes, certains dispensent des formations, d'autres conseillent le gouvernement et d'autres encore traitent des plaintes ou intentent des actions en justice au nom des plaignants.

La période durant laquelle les réponses devaient être fournies allait de l'entrée en vigueur de la Charte en décembre 2009 à la date d'échéance du questionnaire, le 31 octobre 2013. Les deux derniers domaines, les actions en justice et la médiation, étaient une exception, les réponses faisant uniquement référence à l'année 2013.

Dans l'ensemble, il existe environ 100 organes des quatre types dans les 28 États membres de l'UE. Le questionnaire a reçu au total 43 réponses. Dans 25 des 28 États membres de l'UE, des organes des quatre types ont répondu. Parmi les organes ayant répondu figuraient cinq institutions spécialisées dans les enfants et cinq médiateurs régionaux (d'Italie et d'Espagne). Le Médiateur européen a également répondu.

Des six questions, certaines ont reçu des réponses concrètes, principalement en raison de la nature plus ou moins précises des problèmes qu'elles couvraient. La sensibilisation a particulièrement tendance à se faire par le biais de campagnes générales, par exemple sur l'égalité. Le rôle spécifique de la Charte, ou de la législation pertinente de l'UE également abordée dans le questionnaire, ne peut généralement pas être distingué. La formation a une nature similaire en ce sens qu'elle tend à couvrir des questions et principes, en s'appuyant sur les sources les plus pertinentes qui peuvent comprendre les Nations Unies, le Conseil de l'Europe et le droit de l'UE. Mais de nouveau, des références spécifiques aux normes de l'UE en matière de droits fondamentaux peuvent ne pas être nécessaires pour la formation, et il est dès lors difficile de préciser le rôle joué par ces normes dans la formation. Cependant, il apparaît clairement dans ces réponses, notamment celles des organismes de promotion de l'égalité, que le droit de l'UE transposé sur l'égalité est très influent.

Le traitement des plaintes et les conseils sont plus facilement associés aux droits fondamentaux de l'UE. Il en va de même pour les litiges, où les organes en question ont des fonctions judiciaires ou peuvent soutenir ou tenter une action en justice. Enfin, le sixième domaine, la médiation, est difficile à associer



aux normes juridiques, étant donné que les arguments juridiques ne sont probablement pas au cœur d'un tel processus. Le bref aperçu des réponses présenté ci-dessous se concentre par conséquent sur celles apportées aux questions 3, 4 et 5.

La comparabilité est essentielle pour une analyse détaillée. La diversité des organisations qui ont répondu aux questions qui étaient délibérément brèves et directes ne permettait pas un cadre comparatif solide. Pour cette raison, le nombre d'organismes répondant positivement ou négativement doit être lu comme une indication générale plutôt qu'un examen détaillé.

Formation et sensibilisation

Près de la moitié des organes (22 sur 43) ont répondu ont dispensé des formations liées à la Charte et/ou à la législation de l'UE. L'ensemble des formations variait de celles réservées au membre du personnel en général à celles comprenant des milliers de participants. Vingt et un organes ont déclaré n'avoir dispensé aucune formation, parmi lesquels six ont expliqué que la formation ne relevait pas de leur compétence. Certains ont déclaré qu'ils limitaient le sujet de leurs formations à la CEDH ou, pour les organes actifs dans ce domaine, à la Convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant.

Des exemples plus concrets d'engagement avec des instruments européens en matière de droits fondamentaux comprennent l'Institut **roumain** des droits de l'homme. Chaque année, il organise un cours d'été d'une semaine, auquel a été ajouté un module consacré à la Charte après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en 2009. Environ 30 praticiens et universitaires y participent tous les ans.

Le médiateur parlementaire de **Suède** a organisé, pour quelque 50 personnes, des formations internes couvrant la Charte de manière détaillée. Le Défenseur public des droits de **Slovaquie** a déclaré que le droit à une bonne administration (article 41) de la Charte est traité dans toutes les formations destinées au personnel.

Un peu moins de la moitié (18) des organes ont organisé des activités de sensibilisation aux droits fondamentaux de l'UE. Près de la moitié (22) ont répondu par la négative, parmi lesquels cinq ont déclaré que la sensibilisation aux droits fondamentaux de l'UE n'entraîne pas dans le cadre de leur mandat. Quelques autres ont affirmé se concentrer sur la CEDH et la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Au Luxembourg, le Médiateur a indiqué qu'il prévoyait une campagne relative à l'article 41 de la Charte.

Traitement des plaintes

Sur 43 organes ayant répondu, 26 ont traité des plaintes en utilisant les droits fondamentaux de l'UE. Dix-sept

ont répondu par la négative. Parmi ces derniers, douze ont répondu qu'ils n'avaient jamais encore reçu de plaintes liées aux droits fondamentaux de l'UE. Deux ont déclaré ne pas être compétents pour traiter ces plaintes ou affaires.

Les plaintes qui se réfèrent aux droits fondamentaux de l'UE semblent être limitées. Le Médiateur européen a répondu que quelque 13 % des affaires faisaient référence à la Charte de manière explicite. Le Médiateur parlementaire en **Suède** estime que les demandeurs incluent ces références dans seulement 1 à 3 % des plaintes. Il n'a pu identifier aucune affaire dans laquelle la Charte aurait eu un impact clair et identifiable sur l'issue. Le Défenseur des droits en **France** a estimé le nombre équivalent à une fraction de 1 %. Le Médiateur en **Grèce** a conclu que dans 2 à 3 % des affaires, le plaignant invoque la Charte. L'Avocat du principe de l'égalité, l'organisme **slovenne** de promotion de l'égalité, a signalé que 15 % de plaintes faisaient référence aux droits fondamentaux de l'UE, mais que dans la majorité de ces affaires, l'élément européen était apporté par l'Avocat du principe de l'égalité, non par le plaignant.

Quant à l'influence de la Charte sur les questions de fond, le Médiateur européen a souligné l'administration publique et la pertinence de l'article 41 de la Charte, tel que l'a également fait le Médiateur parlementaire **finlandais**. Le Médiateur **grec**, l'organe de promotion de l'égalité, a fait référence à la discrimination à l'encontre des Roms. D'autres organes de promotion de l'égalité, comprenant le Centre national pour les droits de l'homme en **Slovaquie** et le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en **Belgique**, ont constaté que le chapitre « Égalité » de la Charte avait de l'influence. Le Médiateur parlementaire en **Finlande** a également cité des affaires concernant la liberté de circulation, l'accès aux soins de santé et la discrimination fondée sur la religion.

Conseiller les gouvernements

Environ la moitié (21) des organes ayant répondu à l'enquête conseillent les gouvernements sur la base de la Charte ou de la législation de l'UE s'y rapportant. Des organes ayant répondu à l'enquête, 17 ont répondu par la négative, parmi lesquels dix n'étant pas compétents pour fournir ce type de conseils. Pour ceux n'ayant pas de mandat relatif à la Charte, quatre ont signalé qu'ils étaient autorisés à fournir des conseils sur la base d'autres instruments, tels que la Constitution ou les traités internationaux. La Commission nationale pour la promotion de l'égalité à **Malte** a signalé qu'elle avait utilisé la législation dérivée de l'UE sur la discrimination pour fournir des conseils. Alors que la Charte est relativement nouvelle parmi les instruments en matière de droits de l'homme et que de nombreux organes ne disposent pas de mandats faisant référence à la Charte de manière explicite, la loi portant création de l'Institut

danois pour les droits de l'homme contient une référence expresse à la Charte dans le cadre de la base sur laquelle l'organe doit fonctionner.⁵⁰ Le Défenseur des droits de l'homme **polonais** a conseillé le gouvernement sur la base de la Charte pour les questions liées à la discrimination fondée sur l'âge, l'égalité entre les hommes et les femmes, les droits des personnes handicapées et la protection des données.

Litiges portés devant les tribunaux et médiation

Un peu plus d'un quart (12) des organes interrogés ont intenté des actions en justice sur la base du droit de l'UE relatif aux droits fondamentaux. Cela reflète également les limites des mandats de bon nombre d'organes. En effet, des 30 réponses indiquant que l'organe n'intentait pas d'action en justice, 18 ont déclaré que leur mandat les empêchait de porter un litige devant un tribunal. Quatre autres ont déclaré qu'ils n'avaient pas traité d'affaires relatives aux droits fondamentaux de l'UE. L'une des 43 réponses n'indique pas clairement si le fait d'intenter une action en justice est possible.

Quatre organes ont fourni des exemples explicites de la manière dont la Charte était liée à leurs travaux judiciaires. Le Défenseur public des droits en **République tchèque** a assisté à une affaire qui concernait la discrimination. Le Défenseur des droits de l'homme **polonais** a saisi la Cour constitutionnelle, soutenu par la Charte, par rapport à la liberté de réunion, aux droits des personnes handicapées et à la protection des données. Le Commissaire des droits fondamentaux en **Hongrie** a cherché le soutien de la Charte en portant devant la Cour constitutionnelle des affaires concernant la protection des données, le droit à un recours effectif et à un procès équitable, la liberté d'information, le droit de propriété et le droit de sécurité sociale. Le Défenseur public d'**Espagne** a signalé que les demandeurs utilisent l'article 41 de la Charte pour soutenir que les organes au sein de l'administration publique doivent justifier leurs décisions.

Cinq organes se sont référés à la médiation dans le contexte des droits fondamentaux de l'UE. Trente-cinq ont répondu par la négative. Parmi ces derniers, 12 ont répondu que la raison était une absence de ce domaine compétence dans leur mandat. Six des 35 ont déclaré qu'il serait possible de s'appuyer sur les droits fondamentaux de l'UE s'ils rencontraient une affaire appropriée pour la médiation.

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 (UE), 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.



Notes

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

- 1 Commission européenne (2012), *Rapport 2011 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, p. 9; http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_fr.pdf ; Commission européenne (2013), *Rapport 2012 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, p. 24, <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/report/2012/index.html>.
- 2 Commission européenne (2012), *2011 report on the application of the EU Charter of Fundamental Rights*, Luxembourg, Office de Publications, p. 9, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_en.pdf.
- 3 Commission européenne (2014), *2013 report on the application of the EU Charter of Fundamental Rights*, Luxembourg, Office de Publications, p. 7.
- 4 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.
- 5 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 », *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.
- 6 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 ; Italie, Tribunale Ravenna, arrêt du 16 janvier 2008, cité dans *Ibid.*, p. 268.
- 7 Belgique, Cour constitutionnelle, arrêt du 30 mai 2013 (n° 73/2013), du 18 juillet 2013 (n° 107/2013) et du 26 septembre 2013 (n° 124/2013).
- 8 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.
- 9 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.
- 10 Voir : Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union (2012), *General Report*, p. 10, www.aca-europe.eu/seminars/DenHaag2011/Gen_Report_en.pdf.
- 11 Dans certains arrêts, il n'était pas évident que la Charte ait déjà été invoquée par les parties.
- 12 République tchèque, Cour suprême, affaire 30 Cdo. 3223/2011, arrêt du 14 mai 2013, www.nsoud.cz/judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/BDA2B059E16E4F1EC1257B97002EB949?openDocument&Highlight=0 ; voir aussi : Pologne, Cour d'appel de Białystok, affaire I SA/Wa 1012/13, arrêt du 17 avril 2013, [http://orzeczenia.bialystok.sa.gov.pl/content/\\$N/15050000001006_II_AKZw_000665_2013_Uz_2013-04-17_001](http://orzeczenia.bialystok.sa.gov.pl/content/$N/15050000001006_II_AKZw_000665_2013_Uz_2013-04-17_001).
- 13 Pologne, Tribunal administratif de voïvodie de Varsovie, affaire I SA/Wa 1012/13, arrêt du 6 mai 2013, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/020019FFCB>.
- 14 Portugal, Cour constitutionnelle, affaire 754/13, arrêt du 29 août 2013, www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130474.html.
- 15 Italie, Tribunal administratif régional (T.A.R.) – Rome (seconde section), affaire 633, arrêt du 21 janvier 2013.
- 16 Italie, Cour de cassation, affaire 41, arrêt du 3 janvier 2013.
- 17 Portugal, Cour constitutionnelle, affaire 117/12, arrêt du 15 juillet 2013, www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130404.html ; pour un accent similaire sur l'autonomie, voir : Portugal, Cour constitutionnelle, affaire 274/2013, arrêt du 23 mai 2013, www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130274.html.
- 18 Autriche, Cour administrative, arrêt 2012/15/0021 du 19 mars 2013, www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Wvgh&Dokumentnummer=JWt_2012150021_20130319X00.
- 19 CJUE, C-617/10, arrêt du 26 février 2013.
- 20 Danemark, Tribunal fiscal national danois, affaire 04-0002640, arrêt du 4 juin 2013, www.afgoerelsesdatabasen.dk/ShowDoc.aspx?q=04-0002640&docId=dom-lsr-04-0002640-full.
- 21 CJUE, C-446/03, *Marks & Spencer*, arrêt du 13 décembre 2005.
- 22 Voir : Irlande, High Court (2013), affaire IEHC 246s, arrêt du 30 avril 2013, plus particulièrement le paragraphe 50, www.courts.ie/judgments.nsf/6681dee4565ecf2c80256e7e005205b/917c1eda50f25d3d80257b8f002fbc7?OpenDocument.
- 23 Voir : Autriche, Cour suprême, arrêt 8 Ob 7/13g du 4 mars 2013 au point 2.3, www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Justiz/JJT_20130304_OGH0002_0080B00007_13G0000_000/JJT_20130304_OGH0002_0080B00007_13G0000_000.pdf.
- 24 Voir : Tribunal de district de Piešťany, affaire 7C/127/2012, arrêt du 1^{er} août 2013, www.justice.gov.sk/Stranky/Sudne-rozhodnutia/Sudne-rozhodnutie-detail.aspx?PorCis=3622CDA6-5E78-47D8-9B3C-B6962D4019EA&PojCislo=169769.
- 25 Les exemples d'arrêts refusant explicitement d'admettre que le champ d'application de la Charte est activé servent à la Hongrie, Cour constitutionnelle, affaire 3140/2013, arrêt du 24 juin 2013 ; Pays-Bas, Haute cour administrative, affaire BZ2161, arrêt du 22 février 2013, <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=EC LI:NL:CRVB:2013:BZ2161> ; Pays-Bas, Haute cour administrative, affaire 1090, arrêt du 12 juillet 2012, <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:CRVB:2013:1090>.
- 26 Malte, Cour d'appel pénale, affaire 98/2011, arrêt du 15 juillet 2013.
- 27 Espagne, Cour constitutionnelle, affaire 61/2013, arrêt du 14 mars 2013, <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/docs/BOE/BOE-A-2013-3797.pdf>.
- 28 Voir : Espagne, Cour constitutionnelle, affaire 167/2013, arrêt du 7 novembre 2013, <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/docs/BOE/BOE-A-2013-11678.pdf>.
- 29 Allemagne, Hessischer Verwaltungsgerichtshof, affaire 7 C 897/13.N, arrêt du 7 août 2013, <http://openjur.de/u/642867.html>.
- 30 CJUE, affaire C-411/10, *N.S. c. Secretary of State for the Home Department*, arrêt du 21 décembre 2011.
- 31 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.
- 32 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/UK/EAT/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.
- 33 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.
 - 34 Roumanie, Curtea Constituțională a României, affaire 1021D/2012, arrêt du 20 novembre 2012, www.ccr.ro/files/products/Do967_12.pdf.
 - 35 France, Conseil d'État, juge des référés, affaire n° 371316, arrêt du 23 août 2013, www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETA TEXT000027990506&fastReqId=885337519&fastPos=34.
 - 36 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.
 - 37 Roumanie, Haute Cour de cassation et de justice, affaire 2001/54/2011, arrêt du 22 janvier 2013.
 - 38 Pays-Bas, Section juridictionnelle administrative du Conseil d'État, affaire BZ2265, arrêt du 25 février 2013, <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2013:BZ2265>.
 - 39 Allemagne, Bundesfinanzhof, affaire X K 11/12, arrêt du 6 février 2013, paragraphe 13, www.bundesfinanzhof.de/entscheidungen/entscheidungen-online.
 - 40 Allemagne, Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, affaire A 9 S 1872/12, arrêt du 7 mars 2013, http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&GerichtAuswahl=VGH+Baden-W%FCrttemberg&Art=en&sid=4f6610e44d88e7782a6911dc4ee61600&nr=16837&pos=0&anz=1.
 - 41 Pologne, Cour suprême administrative, affaire II OZ 327/13, arrêt du 1^{er} août 2013, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/46581FD26A>.
 - 42 Slovaquie, Cour constitutionnelle de la République slovaque, affaire II. ÚS 499/2012-47, arrêt du 10 juin 2013, http://portal.concourt.sk/SearchRozhodnutia/rozhod.do?urlpage=dokument&id_spisu=499748.
 - 43 Voir : Espagne, Cour constitutionnelle, affaire 167/2013, arrêt du 7 novembre 2013, <http://hj.tribunalconstitucional.es/Hj/docs/BOE/BOE-A-2013-11678.pdf>.
 - 44 Autriche, Oberster Gerichtshof, affaire 80b7/13G, arrêt du 4 mars 2013, www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Justiz/JJT_20130304_OGH0002_00800B00007_13G0000_000/JJT_20130304_OGH0002_00800B00007_13G0000_000.pdf.
 - 45 Estonie, Chambre administrative de la Cour suprême, affaire 3-3-1-2-13, arrêt du 21 mars 2013, www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-2-13.
 - 46 Pays-Bas, Cour suprême, affaire BR0671, décision du 22 février 2013, <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:HR:2013:BR0671>.
 - 47 Portugal, Cour suprême de justice, Case 149/11.4YFLSB, arrêt du 26 juin 2013, www.dgsi.pt/jstj.nsf/954foce6ad9dd8b980256b5f003fa814/f3a3d72faffbb1c180257b160053d34b?OpenDocument.
 - 48 Pologne, Tribunal régional de Częstochowa, *R. Pancyk c. Ministère de l'intérieur et de l'administration*, IV U 147/02, 20 décembre 2013. Voir aussi les versions consolidées du TUE et du TFUE, Protocole n° 30 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la Pologne et au Royaume-Uni, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:C:2012:326.TOC>.
 - 49 Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (*directive relative à l'égalité raciale*), JO 2000 L 180, p. 22, article 13 ; Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services (*directive relative à l'égalité d'accès aux biens et aux services*), JO 2004 L 373, p. 37, article 12 ; Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 juillet 2006, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte) (*directive relative à l'égalité entre les hommes et les femmes*), JO 2006 L 204, p. 23, article 20.
 - 50 Loi n° 553 du 18 juin 2012, article 2, paragraphe 6.



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

Libertés
L'IPG L'IPG

1	Asile, immigration et intégration	39
1.1.	L'UE confrontée à des défis liés à la gestion des frontières maritimes	40
1.2.	La CJUE offre une interprétation faisant autorité de la législation européenne en matière d'asile	42
1.3.	La lenteur affichée par les États membres pour mettre en œuvre des mesures de contrôle du droit de l'UE : l'exemple de systèmes efficaces de contrôle du retour	48
1.4.	Certains États membres exigent des taxes excessives ou disproportionnées pour la délivrance de permis de séjour : un exemple d'obstacles à l'intégration des migrants dans la pratique	52
	Perspectives	55
	Annexe	56

ONU et CdE

Janvier

Février

Mars

Avril

Mai

Juin

23 juillet – Dans l'affaire *Suso Musa c. Malte*, la CouEDH clarifie le concept de rétention destinée à « empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire » au titre de l'article 5, paragraphe 1, de la CEDH. Elle estime que si un État promulgue une loi qui autorise explicitement l'entrée ou le séjour d'immigrants dans l'attente de l'examen de leur demande d'asile, toute rétention ultérieure destinée à empêcher la pénétration irrégulière sur le territoire peut soulever la question de la légalité de la mesure de rétention en vertu de l'article 5, paragraphe 1, de la CEDH

Juillet

Août

Septembre

Octobre

Novembre

6 décembre – Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés lance une opération d'urgence destinée à améliorer les conditions des réfugiés et des demandeurs d'asile en Bulgarie

Décembre

UE

Janvier

Février

25 mars – La Commission européenne présente une proposition de révision de la directive relative à l'entrée des étudiants, COM(2013) 151 final

Mars

Avril

30 mai – Dans l'affaire *Arslan*, la CJUE confirme qu'une personne qui introduit une demande d'asile alors qu'elle fait l'objet d'une mesure de rétention aux fins d'éloignement peut, sous certaines conditions, voir sa période de rétention prolongée

Mai

4 juin – Dans l'affaire *ZZ*, la CJUE interprète la disposition de la directive sur la libre circulation des personnes (2004/38/CE) relative à la notification des motifs de refus de séjour, qui permet aux États membres de ne pas divulguer certaines informations pour des raisons de sécurité d'État

4 juin – Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) lance un plan de soutien exceptionnel en Italie

6 juin – Dans *MA*, la CJUE statue en faveur de l'application du règlement de Dublin aux mineurs non accompagnés, et accorde une importance particulière à l'intérêt supérieur de l'enfant

17 juin – La Commission européenne publie le 4^e rapport annuel sur l'immigration et l'asile qui préconise des politiques de migration tournées vers l'avenir

26 juin – Publication au Journal officiel de la version révisée de quatre instruments européens en matière d'asile

Juin

4 juillet – Le Parlement européen adopte une résolution sur l'impact de la crise en ce qui concerne l'accès aux soins des groupes vulnérables

Juillet

Août

10 septembre – Dans *M.G. et N.R.*, la CJUE statue sur l'applicabilité de l'article 41, paragraphe 2, point a), de la Charte aux décisions de prolongation de mesures de rétention à des fins d'éloignement

19 septembre – La CJUE conclut que les interdictions d'entrée ne doivent normalement pas dépasser cinq ans (*Filev, Osmani*)

24 septembre – Dans l'affaire *Demirkan*, la CJUE conclut que la clause de « standstill » énoncée à l'article 41 du protocole additionnel à l'accord d'Ankara qui empêche les États d'imposer de nouvelles exigences procédurales et financières plus strictes vis-à-vis des ressortissants turcs, en sus de celles qui étaient déjà en vigueur au moment où l'accord a été applicable, ne s'applique pas aux ressortissants turcs qui souhaitent bénéficier de – et non assurer des – prestations de services

Septembre

17 octobre – L'EASO lance une opération de soutien à la Bulgarie

Octobre

7 novembre – Dans l'affaire *X, Y et Z*, la CJUE fournit des orientations concernant les demandeurs d'asile homosexuels

14 novembre – Dans l'arrêt *Kaveh Puid*, la CJUE formule des orientations supplémentaires quant à la portée des droits des demandeurs d'asile soumis à un transfert en vertu du règlement de Dublin à la lumière de l'article 4 de la Charte

29 novembre – La Commission européenne annonce le déblocage d'une aide d'urgence de 5,6 millions EUR pour faire face à l'afflux croissant de migrants en Bulgarie

Novembre

4 décembre – La Commission européenne adopte la Communication sur les travaux de la task-force pour la Méditerranée, COM(2013) 869 final

Décembre

1

Asile, immigration et 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'Union européenne (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.

Le présent chapitre ne vise pas à fournir une présentation complète des nombreux développements intervenus en 2013 dans le domaine de l'asile, de l'immigration et de l'intégration (des références à d'autres sources sont indiquées à cette fin). Après une brève description des discussions qu'a suscitées la tragédie survenue au large de Lampedusa en octobre 2013, ce chapitre aborde trois questions spécifiques qui témoignent d'un défi plus vaste dans le domaine des droits fondamentaux en rapport avec les sujets traités dans ce chapitre, à savoir le décalage entre la théorie et la pratique. Si l'introduction de mesures de contrôle des droits fondamentaux revêt une grande importance au niveau européen, cela ne signifie pas automatiquement que ces mesures de contrôle sont appliquées par les États membres de l'Union et encore moins que cette application est harmonisée. Chacune des sections suivantes décrit des obstacles qui doivent être surmontés pour que la législation européenne soit effectivement appliquée dans la pratique. La [Section 1](#) décrit le rôle du pouvoir judiciaire dans l'explicitation de la manière dont la législation de l'UE doit être appliquée. La [Section 2](#) témoigne de

Développements majeurs en matière d'asile, d'immigration et d'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 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.

la lenteur avec laquelle les mesures de contrôle de la législation de l'UE sont mises en œuvre en se basant sur l'exemple du contrôle des retours forcés. Enfin, la [Section 3](#) évoque les obstacles pratiques rencontrés lors de la mise en œuvre et les illustrent par les taxes liées aux permis de séjour.

S'agissant de l'asile, le prochain Rapport annuel du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) décrira les principaux développements survenus en 2013. Parmi ces derniers figureront la soudaine augmentation des demandeurs d'asile en provenance des Balkans occidentaux en Hongrie et, plus important encore, la situation en Bulgarie, où, au cours du deuxième semestre 2013, le nombre des personnes franchissant les frontières de manière irrégulière et déposant des demandes de protection internationale a augmenté de façon exponentielle, conduisant à une réaction d'urgence de la part de l'EASO et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). S'agissant des autres questions sources d'inquiétude en 2013, telles que la rétention d'immigrants et la situation des migrants en situation irrégulière, le lecteur est invité à consulter diverses publications des organisations de la société civile.¹ Pour connaître les dernières informations relatives aux politiques européennes de lutte contre la traite, il est invité à se reporter au site web dédié de l'Union (<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>). Pour les autres développements dans le domaine de la migration légale et de l'intégration, le lecteur peut se référer aux bulletins publiés régulièrement par le réseau européen des migrations.

1.1. 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 également la [Section 2.1](#) sur le contrôle aux frontières et la politique en matière de visas).

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 FRA² en mars 2013 et le deuxième par un rapporteur spécial de l'ONU, consacré aux droits fondamentaux des migrants en avril 2013,³ 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](#), 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 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.⁴ 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.⁵ Le Parlement européen a souligné que la tragédie de Lampedusa devait représenter un tournant pour l'Europe.⁶

ACTIVITÉ DE LA FRA

Protéger les droits fondamentaux aux frontières maritimes méridionales de l'UE

En mars 2013, la FRA a publié le premier rapport issu de sa recherche sur les ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures. Ce rapport note,



par exemple, que les pêcheurs ne devraient pas être confrontés à des conséquences négatives, notamment au risque de procédures pénales pour passage de clandestins, s'ils portent secours à des migrants en mer. La coopération avec les pays tiers ne devrait pas entraîner

le contournement des mesures de contrôle des droits fondamentaux : les opérations conjointes avec des pays tiers doivent être subordonnées au respect total des droits fondamentaux. Le rapport, qui propose quelque 50 avis pour combler les lacunes identifiées par la FRA, affirme que des plans opérationnels et d'autres documents offrant des orientations pour des opérations ou des patrouilles conjointes avec des pays tiers doivent être élaborés de façon à atténuer le risque de violation des droits fondamentaux. Plus particulièrement, les instructions doivent inclure des dispositions claires quant au recours à la force, à l'interdiction de la torture, aux peines ou aux traitements inhumains ou dégradants et au respect du principe de non-refoulement.

Source : FRA (2013), Les droits fondamentaux aux frontières maritimes méridionales de l'Europe, Luxembourg, Office des publications

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.⁷ 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.⁸

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.

1.2. La CJUE offre une interprétation faisant autorité de la législation européenne en matière d'asile

Cette section aborde un premier obstacle dans la mise en œuvre de la législation de l'UE. Elle décrit le rôle des tribunaux, et de la CJUE plus particulièrement, dans la clarification et l'élaboration de la législation de l'UE. 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 ; l'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 1.1](#) répertorie les trois modifications les plus importantes en matière de droits fondamentaux apportées à chacun des quatre instruments soumis à révision.

Tableau 1.1 : 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"> • Interdit le transfert des demandeurs d'asile vers des États membres dont le système d'asile présente des déficiences systémiques ; • Offre aux enfants de meilleures garanties de protection ; • Exige la tenue d'un entretien individuel avant toute décision de transfert. 	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"> • 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 ; • Consolide le texte sur le devoir d'informer les personnes concernées de la finalité du traitement de leurs données à caractère personnel ; • 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. 	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

Instrument révisé	Instrument d'origine	Trois changements principaux relatifs aux droits fondamentaux	Applicabilité géographique
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"> • Réglemente la rétention des demandeurs d'asile, en introduisant des garanties, mais autorise la rétention d'enfants sous certaines conditions ; • 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 ; • Introduit de nouvelles garanties pour les demandeurs vulnérables, notamment via l'obligation de mettre en place un système d'identification des personnes vulnérables. 	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"> • 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 ; • Limite l'application de procédures d'asile accélérées ; • 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. 	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

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.⁹ Cependant, les chances d'obtenir l'asile varient toujours considérablement selon l'État membre dans lequel une demande est présentée.

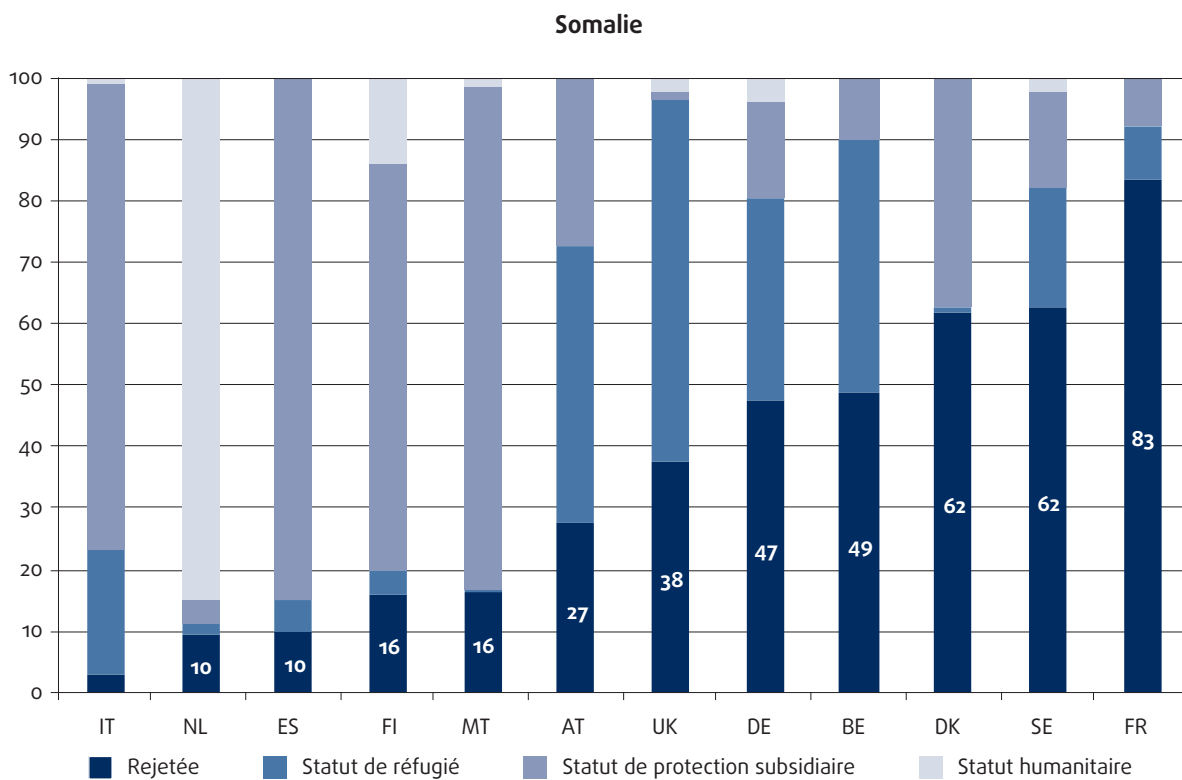
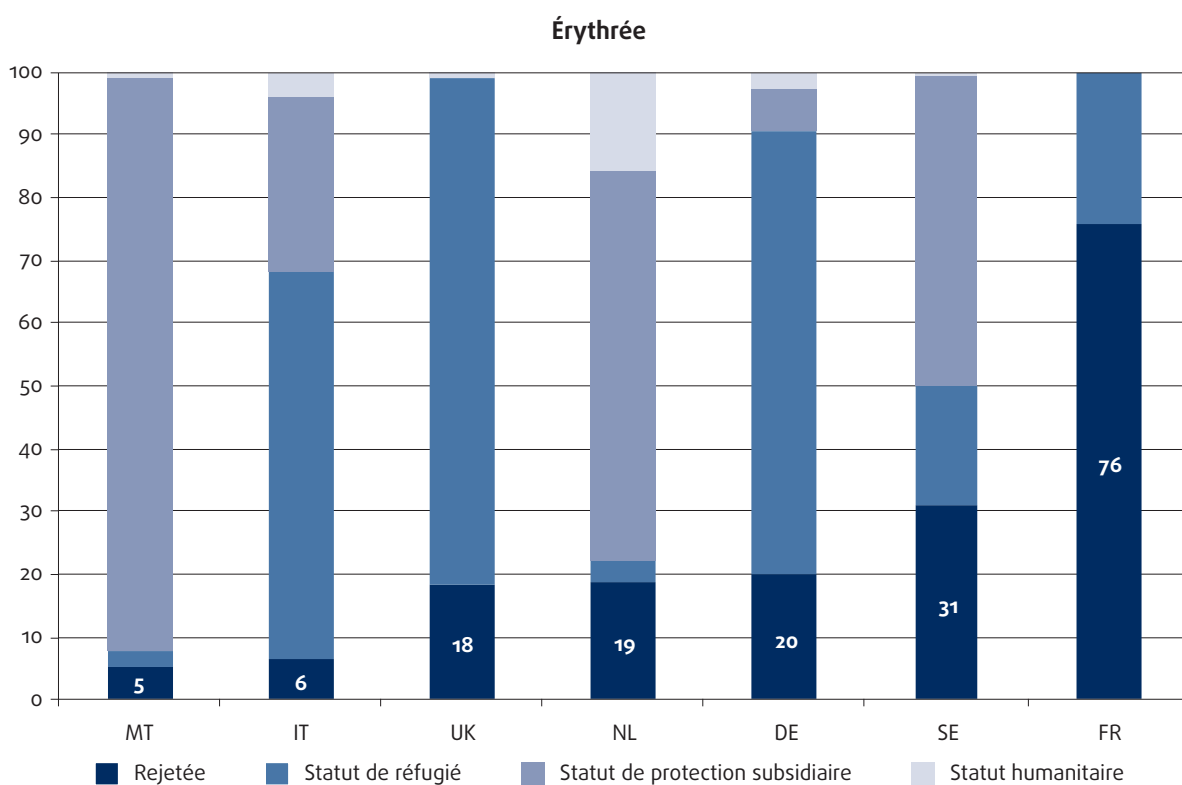
La Figure 1.1 compare les décisions des autorités nationales compétentes en matière d'asile des États membres vis-à-vis de trois nationalités pour lesquelles les États membres de l'Union ont accordé un nombre considérable de protections aux personnes. Pour garantir toute comparabilité, les graphiques incluent uniquement les États membres de l'Union ayant rendu plus de 50 décisions en 2013 pour une nationalité donnée. La Figure 1.1 illustre non seulement l'existence de profondes différences entre les personnes bénéficiant d'une protection – statut de réfugié, statut de protection subsidiaire, statut humanitaire (une forme de protection nationale) – et celles dont la demande a été rejetée. Elle révèle également des différences considérables dans l'application des définitions des termes « réfugiés » et « bénéficiaires d'une protection

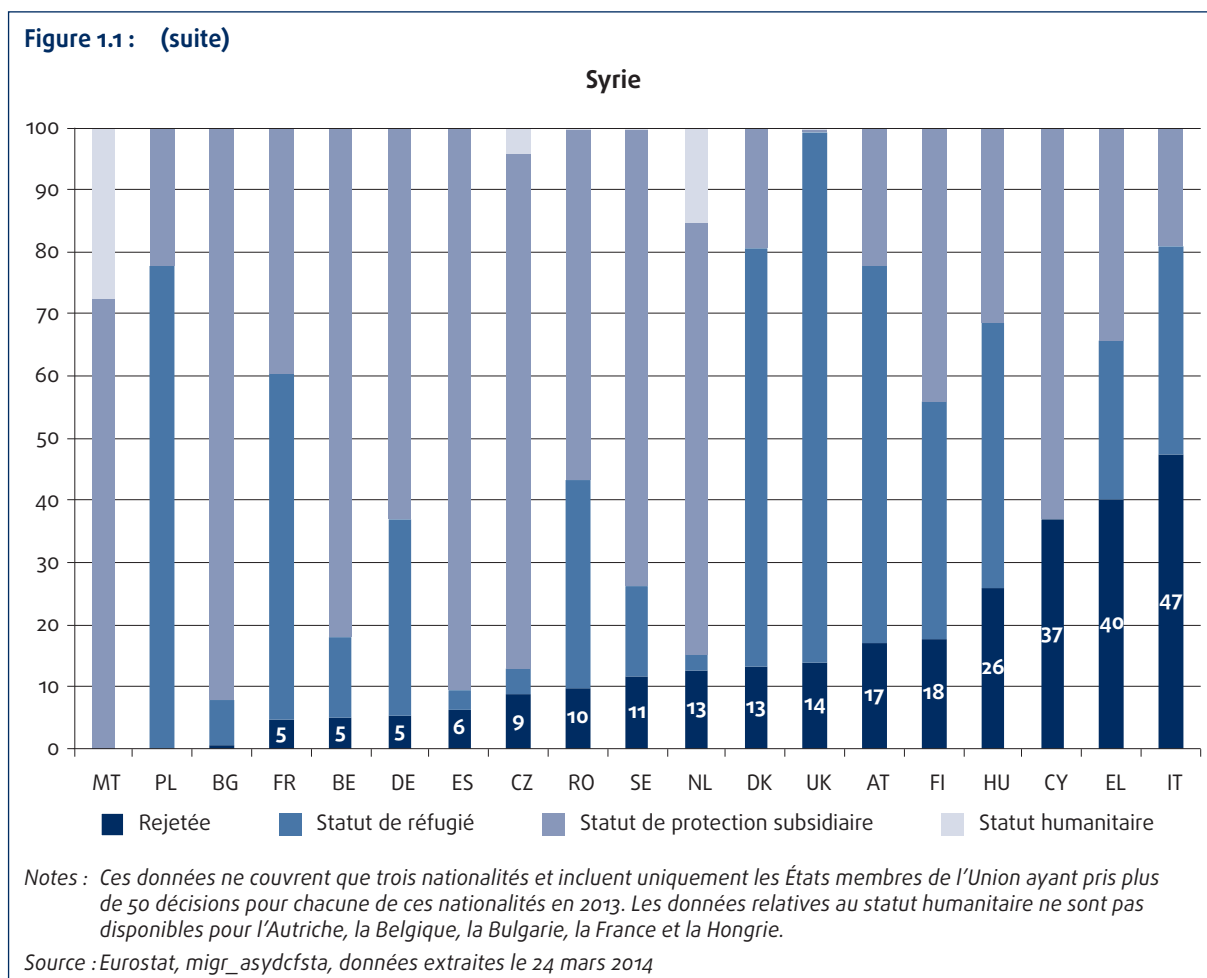
subsidiaire », ce qui a des répercussions sur les droits et les perspectives d'intégration de ceux ayant obtenu un permis de séjour.

La Figure 1.1 doit être interprétée avec prudence, étant entendu que les divergences de pratique entre les autorités nationales responsables des questions d'asile sont l'une des causes des différences statistiques observées, mais pas l'unique cause. D'autres facteurs, tels que les variations du profil des demandeurs d'un pays donné observées dans les États membres européens, l'enregistrement erroné de la nationalité des demandeurs et le fait que les transferts au titre du règlement de Dublin peuvent être enregistrés en tant que décisions défavorables, doivent également être pris en considération.

Les tribunaux nationaux et la 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.¹⁰ Ces 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.

Figure 1.1 : Décisions en première instance des autorités nationales compétentes en matière d'asile vis-à-vis de trois nationalités (%)





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). Le [Tableau 1.2](#) présente les principaux éléments sous-jacents aux décisions de la CJUE.

Tableau 1.2 : Décisions préjudicielles de la CJUE en 2013 concernant l'acquis communautaire en matière d'asile

Affaire	Arrêt
<i>H. I. D. et B. A. c. Refugee Applications Commissioner et autres</i> , affaire C-175/11, 31 janvier	Directive relative aux procédures d'asile (2005/85/CE) L'article 23, paragraphes 3 et 4, de la directive autorise les États membres à appliquer une procédure prioritaire ou accélérée aux demandeurs d'asile issus d'un pays d'origine particulier. Cependant, le principe de base et les garanties fondamentales énoncés au chapitre II de cette directive doivent être respectés.
<i>Mehmet Arslan c. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie</i> , affaire C-534/11, 30 mai	Directive retour (2008/115/CE) La directive n'est pas applicable aux personnes ayant introduit une demande de protection internationale dès lors qu'elles font l'objet d'une procédure d'asile. Les États membres peuvent maintenir en rétention des demandeurs d'asile qui ont introduit une demande de protection internationale après avoir été placés en rétention aux fins d'éloignement lorsqu'il apparaît, à la suite d'une appréciation au cas par cas de l'ensemble des circonstances pertinentes, que cette demande a été introduite dans le seul but de retarder ou de compromettre l'exécution de la décision de retour et qu'il est objectivement nécessaire de maintenir la mesure de rétention pour éviter que l'intéressé ne se soustraie définitivement à son retour.

Affaire	Arrêt
<i>Zuheyr Frayeh Halaf c. Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet</i> , affaire C-528/11, 30 mai	Règlement de Dublin (CE) n° 343/2003 Un État membre, que les critères énoncés au chapitre III de ce règlement ne désignent pas comme responsable, peut examiner une demande d’asile même s’il n’existe aucune circonstance qui rende applicable la clause humanitaire figurant à l’article 15 dudit règlement. Cette possibilité n’est pas subordonnée au fait que l’État membre responsable en vertu desdits critères n’a pas répondu à une demande de reprise en charge du demandeur d’asile concerné. L’État membre dans lequel se trouve le demandeur d’asile n’est pas tenu, au cours du processus de détermination de l’État membre responsable, de solliciter un avis du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.
<i>MA et autres c. Secretary of State for the Home Department</i> , affaire C-648/11, 6 juin	Règlement de Dublin (CE) n° 343/2003 Lorsqu’un mineur non accompagné dont aucun membre de la famille ne se trouve légalement sur le territoire d’un État membre de l’UE a déposé des demandes d’asile dans plus d’un État membre, l’État membre dans lequel se trouve ce mineur après y avoir déposé une demande d’asile doit être désigné comme l’« État membre responsable ». La CJUE a observé que l’article 24, paragraphe 2, de la Charte sur les droits de l’enfant, lu en combinaison avec l’article 51, paragraphe 1, de celle-ci, concernant le champ d’application de la Charte, a pour effet que, dans toutes les décisions qu’adoptent les États membres en rapport avec l’enjeu spécifique de ce cas précis, l’intérêt supérieur de l’enfant doit également être une considération primordiale.
<i>Minister voor Immigratie en Asiel c. X, Y et Z</i> , affaires C-199/12 à C-201/12, 7 novembre	Directive qualification (directive 2004/83/CE) et son application aux homosexuels : <ul style="list-style-type: none"> • les homosexuels peuvent être considérés comme formant un certain groupe social ; • la pénalisation des actes homosexuels ne constitue pas, en tant que telle, un acte de persécution, sauf si elle est effectivement appliquée dans la pratique ; • lors de l’évaluation d’une demande visant à obtenir le statut de réfugié, les autorités compétentes ne peuvent pas raisonnablement s’attendre à ce qu’un demandeur d’asile retourne dans son pays d’origine et, pour éviter le risque de persécution, y dissimule son homosexualité ou fasse preuve de réserve dans l’expression de son orientation sexuelle.
<i>Bundesrepublik Deutschland c. Kaveh Puid</i> , affaire C-4/11, 14 novembre	Règlement de Dublin (CE) n° 343/2003 Les transferts vers un État membre de l’UE au titre du règlement de Dublin pour lesquels la procédure d’asile et les conditions d’accueil des demandeurs d’asile présentent des défaillances systémiques ne sont pas autorisés. En pareilles situations, l’État membre dans lequel le demandeur se trouve n’est pas tenu d’assumer la responsabilité en vertu de l’article 3, paragraphe 2, du règlement de Dublin, mais doit examiner si d’autres critères du règlement de Dublin sont applicables.
<i>Shamso Abdullahi c. Bundesasylamt</i> , affaire C-394/12, 10 décembre	Règlement de Dublin (CE) n° 343/2003 Un demandeur d’asile ne peut mettre en cause le transfert vers l’État membre de la première entrée sur le territoire de l’Union européenne qu’en invoquant l’existence de défaillances systémiques dans la procédure d’asile et les conditions d’accueil des demandeurs d’asile dans cet État membre, lesquelles constituent des motifs sérieux de croire que ledit demandeur courra un risque réel d’être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, au sens de l’article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne.

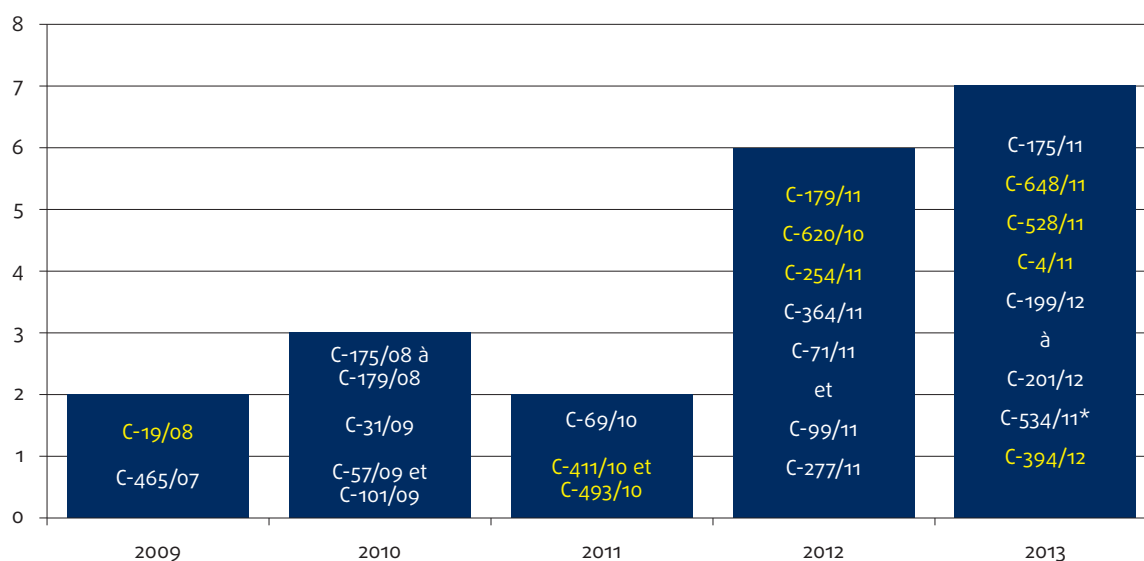
Source : <http://curia.europa.eu>

Le rôle grandissant de la CJUE dans l’interprétation de l’acquis communautaire en matière d’asile indique que les praticiens se posent de nombreuses questions quant à son application. Fin 2013, la CJUE avait statué sur 20 demandes préjudicielles de tribunaux nationaux. Depuis ses deux premiers arrêts traitant du thème de l’asile en 2009, on observe, au cours de ces cinq dernières années, une nette tendance à la hausse du nombre des décisions de la CJUE dans ce domaine, ainsi que l’illustre la [Figure 1.2](#).

Comme le montre la [Figure 1.2](#), un nombre tout aussi élevé d’arrêts (huit) concernent l’interprétation du règlement de Dublin (affaires en jaune). Les personnes concernées

par les procédures au titre du règlement de Dublin ont également fait l’objet de deux arrêts de la CouEDH sur le retour d’un Somalien depuis les Pays-Bas vers l’Italie, et d’un Soudanais depuis l’Autriche vers la Hongrie.¹¹ Si la CouEDH ne s’est opposée à aucun de ces transferts, ces affaires témoignent du fait que l’application de la législation européenne en matière d’asile continue de soulever des questions quant à sa compatibilité avec les droits de l’homme fondamentaux.

La moitié des arrêts de la CJUE mentionnés à la [Figure 1.2](#) concernent la directive qualification. Comme le décrit le rapport annuel 2012 de la FRA, les questions

Figure 1.2 : Décisions préjudicielles de la CJUE en matière d'asile, 2009–2013

Note : * Renvoie à la directive 2008/115/CE sur les retours, mais concerne également la rétention des personnes ayant introduit une demande de protection internationale. Les affaires en jaune ont trait à l'application du règlement de Dublin.

Source : <http://curia.europa.eu>

soumises à la CJUE sont des demandes d'éclaircissements quant à la situation de Palestiniens, la cessation et l'exclusion du statut de réfugié, et la portée de l'octroi d'une protection subsidiaire. En outre, deux arrêts font la lumière sur la signification des persécutions pour des motifs liés à l'orientation sexuelle et les convictions religieuses.

Le volume croissant de la jurisprudence de la CJUE et de la CouEDH en matière d'asile combiné à une législation européenne très détaillée, mais souvent peu claire, rend ce domaine du droit complexe. La législation applicable doit être portée à la connaissance des professionnels du droit de façon à garantir une application harmonisée dans l'ensemble de l'Union, conforme aux garanties consacrées dans la CEDH et dans la Charte des droits fondamentaux.

Plus souvent encore, il est demandé aux juridictions nationales d'interpréter et d'appliquer l'acquis communautaire en matière d'asile. La jurisprudence nationale des États membres de l'Union explique clairement comment les dispositions relatives aux droits fondamentaux contenues dans la législation européenne doivent être appliquées dans la pratique. Les offices spécialisés dans les questions d'asile et d'autres départements de l'administration nationale traitant des questions d'asile suivent généralement la ligne adoptée par les tribunaux nationaux supérieurs. En conséquence, leurs décisions ont un impact direct sur ce qui se passe sur le terrain. Le recueil et la comparaison de la jurisprudence nationale dans ce domaine s'avèrent précieux, notamment dans le domaine de l'asile dans lequel l'Union est un acteur clé. En 2013, la FRA a demandé à ses partenaires du réseau Franet de communiquer jusqu'à

cinq décisions pour lesquelles les tribunaux nationaux se sont appuyés sur la Charte des droits fondamentaux. Environ une décision sur cinq concernait des questions d'asile et d'immigration, faisant de ce domaine politique un domaine pour lequel les juridictions nationales sont susceptibles d'utiliser la Charte dans leur raisonnement ► (voir le [Chapitre sur la Charte des droits fondamentaux](#)).

ACTIVITÉ DE LA FRA

Offrir aux praticiens des orientations quant au droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration

En juin 2013, la FRA a publié, en collaboration avec la CouEDH, son deuxième manuel de droit



européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration, en anglais, français, allemand et italien. Ce manuel a pour but d'aider les praticiens à naviguer dans une législation européenne complexe et une jurisprudence abondante de la CJUE et de la CouEDH. Pour chaque sujet, le droit

européen et les dispositions de la CEDH applicables ainsi que le corpus de la jurisprudence des deux

cours européennes sont présentés côte-à-côte, aidant ainsi le lecteur à établir les similitudes et divergences entre les deux systèmes. Au cours des six premiers mois qui ont suivi sa publication, les 3 000 exemplaires imprimés du manuel en langue anglaise ont été distribués, ce à quoi viennent s'ajouter plus de 2 000 exemplaires en français, allemand et italien. Pendant la même période, le manuel a été consulté 17 000 fois sur le site web de la FRA. Cela témoigne du vif intérêt des avocats et autres professionnels du droit pour un tel outil. Une deuxième édition du manuel, incluant les activités de refonte, ainsi que d'autres versions linguistiques apparaîtront en 2014.

Source : <http://fra.europa.eu/fr/theme/asile-immigration-et-frontieres>

Pratique encourageante

Favoriser l'accès à la jurisprudence nationale en matière d'asile

Le Conseil irlandais des réfugiés, en partenariat avec le Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (ECRE) et le Comité Helsinki de Hongrie, a mis en place une base de données regroupant la jurisprudence relative à l'acquis communautaire en matière d'asile. Grâce à sa recherche par thème, elle aide les professionnels du droit, notamment les avocats et les juges spécialisés dans le droit d'asile, à identifier les affaires pertinentes traitées par d'autres juridictions et abordant une question spécifique. Le nombre élevé de téléchargements confirme la nécessité d'un tel outil : entre septembre et décembre 2013, 11 500 visiteurs ont accédé à la base de données 15 071 fois et ont téléchargé 1 426 fichiers.

Ce projet a été financé au moyen du Fonds européen pour les réfugiés de la Commission européenne. Lancée initialement en 2012, la base de données a été modernisée en septembre 2013. À la fin de l'année 2013, elle comptait 633 affaires nationales de 17 États membres de l'Union, l'ensemble de la jurisprudence de la CJUE ainsi que des affaires choisies de la CouEDH. Les décisions nationales sont sélectionnées en fonction de leur importance pour l'application et l'interprétation du droit européen en matière d'asile. La base de données propose des résumés succincts de la décision en anglais et dans la langue d'origine de l'affaire, ainsi que le texte intégral de la décision.

Source : www.asylumlawdatabase.eu/fr

Les tribunaux européens et nationaux jouent un rôle déterminant dans la clarification et l'élaboration du droit de l'UE. Ils permettent également de garantir que le poids nécessaire est accordé aux droits fondamentaux. Dans l'arrêt *MA* (C-648/11), par exemple, la CJUE a explicité que les États doivent accorder une considération primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les décisions s'appuyant sur le règlement de Dublin (article 6). Les orientations formulées par les tribunaux constituent un élément

important et utile pour réduire l'écart entre le droit et la réalité du terrain.

1.3. La lenteur affichée par les États membres pour mettre en œuvre des mesures de contrôle du droit de l'UE : l'exemple de systèmes efficaces de contrôle du retour

La deuxième section illustre la lenteur avec laquelle les États membres appliquent les garanties du droit européen dans la pratique. Pour ce faire, elle analyse la mise en œuvre d'une disposition spécifique de la directive retour (2008/115/CE), à savoir l'article 8, paragraphe 6, sur le système efficace de contrôle du retour forcé. La directive a introduit cette nouvelle mesure de contrôle des droits fondamentaux ; très peu d'États membres disposaient d'un système efficace de contrôle du retour forcé avant 2008.¹² Après que la directive a été adoptée en 2008, presque tous les États membres de l'Union ont dû modifier leur législation nationale et adapter leur pratique au nouveau règlement. Cela étant, ces changements apportés par les États membres exigent plus de temps que prévu à l'origine, le délai pour la transposition de la directive ayant expiré en décembre 2010.

Cinq ans après l'adoption de la directive retour et trois ans après l'expiration de la période de transition, un État membre de l'Union sur trois doit encore mettre en place un système efficace de contrôle du retour forcé. Ce décalage temporel illustre l'importance de suivre et d'encourager les États membres dans la mise en œuvre des règlements européens, particulièrement lorsque ces règlements sont nouveaux et que l'expérience en la matière est limitée. La Commission européenne a réalisé d'importants travaux dans ce domaine en 2013, notamment via la programmation de réunions régulières et de discussions bilatérales avec les États membres. Elle devra toutefois poursuivre ses efforts dans le futur.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé l'élaboration de règles communes couvrant « les procédures de contrôle indépendantes, neutres, transparentes et effectives » à étendre à l'ensemble de la procédure d'éloignement.¹³ Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe a publié son rapport sur le contrôle d'un vol de retour en 2012, traitant de questions telles que le recours à des méthodes d'immobilisation par l'escorte et la nécessité d'un « certificat d'aptitude à prendre l'avion ».¹⁴

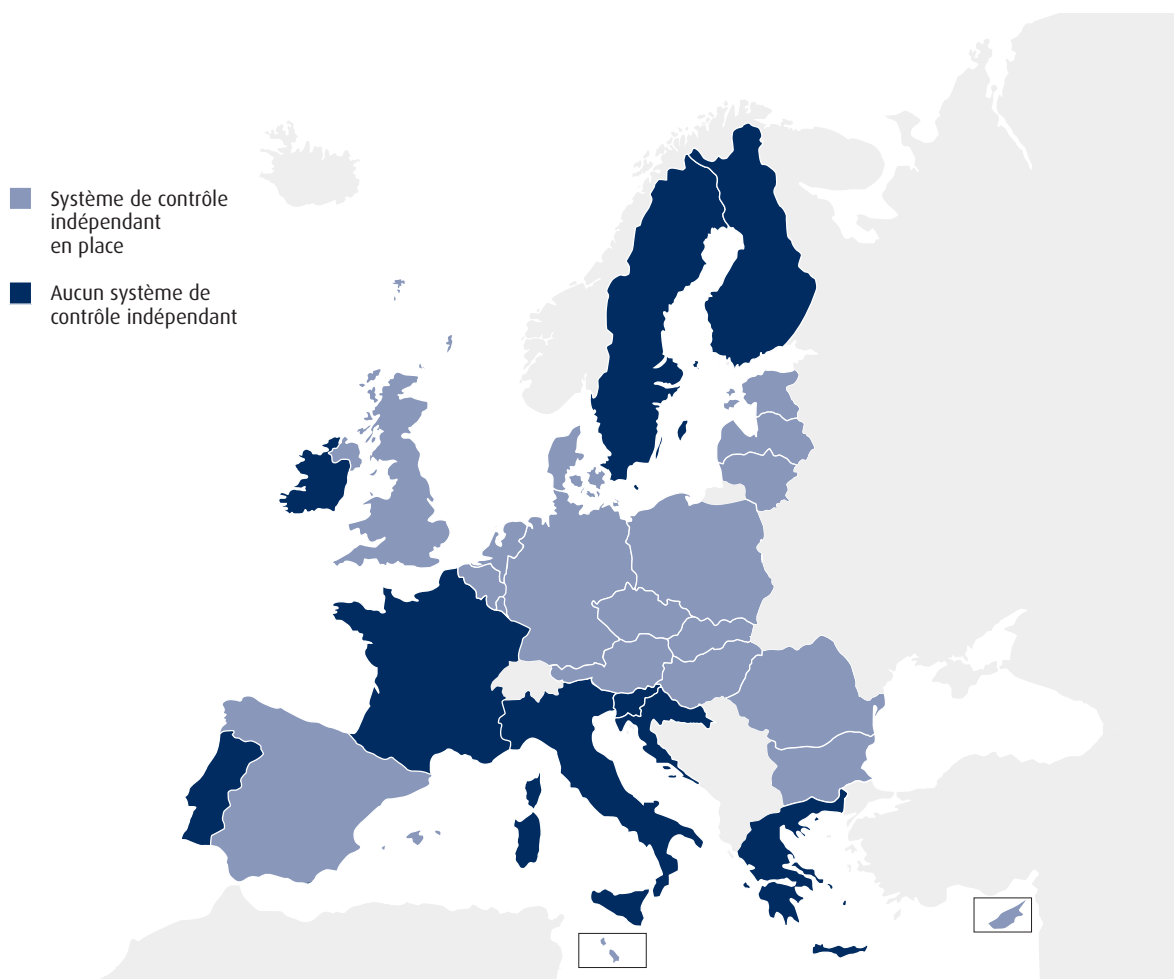
Les ressortissants de pays tiers qui ne satisfont pas aux conditions d'entrée ou de séjour au sein de l'Union européenne font l'objet d'une décision de retour, qui, si elle n'est pas volontairement respectée, doit être mise à exécution par les autorités. La mise en œuvre d'une décision de retour doit respecter le principe de non-refoulement et prendre dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant de pays tiers.¹⁵ En fonction des circonstances individuelles, les États membres de l'UE sont tenus de faciliter un retour volontaire en prolongeant la période de départ volontaire.¹⁶ Ils peuvent prendre en considération, par exemple, la scolarisation des enfants, l'existence d'attaches familiales ou de liens sociaux. En 2013, les seules opérations coordonnées par Frontex ont entraîné le retour de 2 159 personnes dans leur pays d'origine. Cela ne représente qu'une infime partie du nombre total des retours forcés que les États membres ont effectués directement. À titre d'exemple, l'Espagne

a affrété 153 vols charter de retour, parmi lesquels six seulement ont été coordonnés par Frontex en 2012.¹⁷

La FRA estime que des systèmes de contrôle du retour forcé sont efficaces s'ils couvrent toutes les activités liées à l'éloignement, de la préparation au départ jusqu'à l'arrivée et l'accueil dans le pays de destination, et si une organisation (indépendante des autorités chargées de l'exécution de la mesure de retour) dirige continuellement lesdites activités (en d'autres termes, à l'exclusion des projets pilotes).¹⁸

Sur la base de ces critères, le nombre d'États membres offrant un système efficace de contrôle du retour forcé, que ce soit par l'intermédiaire d'une législation ou d'accords de coopération avec des tiers, a augmenté de 15 États membres à la fin 2012 à 19 États membres à la fin 2013 (voir la [Figure 1.3](#)). Ces mécanismes n'incluaient pas une observation régulière à bord dans tous les cas en 2013.

Figure 1.3 : Systèmes indépendants de contrôle du retour forcé par État membre de l'UE



Note : En Allemagne, un système de contrôle du retour est en place pour les départs de certains aéroports, mais pas de tous.
Source : FRA, 2013

En 2013, deux États membres de l'UE, à savoir la **Bulgarie** et la **Pologne**, ont instauré une base juridique pour le contrôle des retours. En **Bulgarie**, le Médiateur ainsi que des représentants des ONG nationales ou internationales peuvent être invités en tant qu'observateurs.¹⁹ Dans la pratique, le contrôle par des ONG locales, financé par le Fonds européen pour le retour, est resté limité en 2013 à l'observation du transport depuis le centre de rétention jusqu'à la zone des départs de l'aéroport. En **Pologne**, le contrôle par des ONG constitue une pratique bien établie qui s'étend également aux observations en vol. Une nouvelle loi sur les étrangers fournit une base juridique pour le contrôle des retours.²⁰ **Malte** a élargi les compétences du Comité de surveillance des détenus au contrôle des « procédures relatives au retour forcé » à la fin de l'année 2012, octroyant ainsi au Comité un vaste champ d'action, dénué toutefois de spécificité.²¹ En **Espagne**, le Médiateur a joué un rôle croissant dans le contrôle de plusieurs phases de vols de retour, notamment dans le contrôle embarqué d'une opération coordonnée pour la première fois par l'agence Frontex.

Le **Royaume-Uni**, qui, comme l'**Irlande**, n'est pas lié par la directive retour, fait néanmoins partie des États membres qui disposent d'un système efficace de contrôle des retours. En **Allemagne**, un système de contrôle des retours a été instauré pour les éloignements au départ de certains aéroports uniquement, mais pas de tous. La **Slovaquie** continue de prévoir dans le droit la possibilité d'un contrôle indépendant par des ONG, mais doit encore faire usage de cette possibilité dans la pratique.

Ne figurent pas parmi ces 19 États membres de l'UE ceux qui mettent en œuvre un contrôle principalement par l'intermédiaire d'une agence appartenant à un secteur du gouvernement en charge des retours (**Portugal**,²² **Suède**²³) ainsi que les États membres dans lesquels le contrôle continue d'être réalisé de manière informelle (**Finlande**²⁴). En **Finlande** et en **Suède**, les médiateurs sont habilités à observer les opérations de retour mais n'ont pas encore utilisé ce pouvoir. Cinq États membres de l'Union sont dépourvus de systèmes efficaces de contrôle des retours, à savoir la **Croatie**, la **France**, la **Grèce**, l'**Italie** et la **Slovénie**.

Cela étant, dans deux États membres non comptabilisés parmi ces 19, la structure et l'exploitation de systèmes de contrôle étaient dans l'attente d'une finalisation de la législation. La **Finlande** a proposé un projet de loi qui modifie la loi sur les étrangers et confie au Médiateur la tâche de contrôler la procédure d'éloignement. En **Grèce**, se fondant sur la loi prévoyant un système de contrôle administré par le Médiateur grec,²⁵ le Médiateur a présenté une recommandation sur le fonctionnement d'un système de contrôle complet, qui servira de base au comité ministériel commun du ministère de l'intérieur et du ministère de l'ordre Public pour réglementer

l'organisation et le fonctionnement du système. Cette recommandation prévoit un contrôle par le Médiateur, avec l'éventuelle coopération d'ONG agissant sous sa supervision. Le Fonds pour le retour devrait financer ce mécanisme. Des modifications de la loi sur les étrangers en **Slovénie** ont été élaborées en 2013 et incluent des dispositions relatives au contrôle des retours forcés par des organisations ou des institutions indépendantes.²⁶ Fin 2013, les médias **suédois** ont débattu de la nécessité de mettre en place un système de contrôle du retour forcé en tant qu'obligation pour participer aux opérations de Frontex.

La fréquence de la présence de contrôleurs sur les vols de retour varie selon les États membres européens. En 2013, tous les États membres de l'Union disposant d'un système de contrôle n'ont pas réellement assuré d'accompagnement aux vols de retour. Seuls 11 des 19 États membres de l'UE qui disposent, selon la FRA, d'un système efficace de contrôle des retours avaient envoyé des contrôleurs à bord, que ce soit de manière systématique ou occasionnelle : **Autriche**, **Danemark**, **Espagne**, **Estonie**, **Hongrie**, **Lituanie**, **Luxembourg**, **Pays-Bas**, **Pologne**, **République tchèque** et **Royaume-Uni**. En **Allemagne**, si aucun contrôleur n'a accompagné les vols de retour, le forum de contrôle dirigé par l'église à l'aéroport de Düsseldorf a continué de coopérer avec le mécanisme de prévention national (NPM) instauré en vertu du Protocole facultatif à la Convention contre la torture (OPCAT) en Serbie, couvrant ainsi le contrôle après le retour. Le ministère de l'intérieur du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, qui englobe l'aéroport de Düsseldorf, a dressé une nouvelle liste de contrôle pour la préparation, la conduite et la documentation des retours forcés en 2013.²⁷

Pratique encourageante

Coopérer avec le système de contrôle dans le pays de destination

Les mécanismes de contrôle des retours en Allemagne et en Espagne ont été en mesure de couvrir les phases postérieures au retour en coopérant avec le bureau du Médiateur en Serbie, agissant en sa qualité de mécanisme national de prévention (MNP). Pour l'Allemagne, ce contrôle postérieur au retour a été étendu en 2013 à la majorité des retours vers la Serbie coordonnés par Frontex.

Parmi ces États membres de l'Union européenne qui disposent de systèmes efficaces de contrôle, huit publient les résultats des observateurs, tout du moins partiellement (**Allemagne**, **Bulgarie**, **Danemark**, **Pays-Bas**, **Pologne**, **République tchèque**, et **Royaume-Uni**). D'autres États membres partagent leurs résultats en interne avec les institutions concernées. En **Autriche**, par exemple, les rapports sont transmis au

Volksanwaltschaft (Médiateur et mécanisme national de prévention en vertu de l'OPCAT).

Pratiques encourageantes

Utilisation des synergies entre le mécanisme national de prévention et le système de contrôle des retours forcés

Un spécialiste du droit du Bureau national du Médiateur danois observe régulièrement les opérations, dans le cadre de sa fonction qui, depuis avril 2011, inclut le contrôle des retours forcés. Ainsi, en 2013, il a contrôlé 15 opérations de retour, et, pour sept de ces cas, a contrôlé le vol de retour en lui-même. Le Médiateur a estimé que ces opérations étaient toutes conduites dans le respect des droits fondamentaux.

Le rôle de contrôle du Médiateur a trait à sa fonction de mécanisme national de prévention (MNP) qui lui est conférée en vertu du protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants des Nations Unies. Les synergies avec son mandat de MNP résident dans l'acquisition d'une solide expertise en matière de droits de l'homme en tant que base d'évaluation commune, dans la connaissance des postes et locaux de rétention de la police, et dans l'expertise méthodologique des inspections. Le Médiateur publie des rapports annuels sur le contrôle des retours forcés, qui incluent des recommandations à la police portant, par exemple, sur la documentation des activités en rapport avec les retours forcés ou sur la révision des lignes directrices internes. Ces rapports peuvent être consultés à l'adresse suivante : <https://fr.ombudsmanden.dk/>.

Une pratique similaire s'est peu à peu ancrée en Espagne, où le bureau du Médiateur, en sa qualité de MNP, contrôle plusieurs phases des opérations de retour, y compris le traitement à bord de l'avion, et a émis des recommandations concernant les retours forcés. Ses rapports annuels sont disponibles à l'adresse suivante : www.defensor-delpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/anual/index.html.

Des contrôleurs étaient présents sur plus de la moitié des opérations de retour conjointes (ORC) qui ont été coordonnées par Frontex en 2013, ce qui inclut le contrôle lors du vol. Toutefois, au cours de ces trois dernières années, le nombre d'observateurs n'a pas augmenté. Cela peut s'expliquer en partie par la pratique des États membres chargés de l'organisation des opérations en termes d'invitation des observateurs, pratique qui peut être systématique, rare ou inexistante selon l'État membre concerné, ainsi que par la disponibilité d'observateurs.

Pour participer aux opérations de retour conjointes coordonnées par Frontex, il est indispensable de disposer d'un système efficace de contrôle des retours forcés ; en l'absence d'un tel système, la participation de l'État membre pourra être repoussée ou annulée.²⁸ Cela étant, huit États membres ne disposant pas de systèmes efficaces de contrôle, d'après l'évaluation de la FRA, ont participé à 36 des 39 vols de retour conjoints qui ont été affrétés en 2013. Quatre d'entre eux (la **France**, l'**Irlande**, l'**Italie** et la **Suède**) étaient chargés de l'organisation de sept de ces opérations. Plus de la moitié des personnes rapatriées dans le cadre des ORC de 2013 (1 215 sur un total de 2 152 rapatriés) ont fait l'objet d'une mesure de retour sans contrôle en vol.

Dans certains cas, l'État membre organisateur avait invité des observateurs d'autres États membres à contrôler le retour pour son compte, fait rendu possible en vertu du Code de conduite pour les opérations de retour conjointes coordonnées par Frontex.²⁹ En 2013, l'**Allemagne**, la **Suède**, la **France** et l'**Espagne** ont eu recours à cette possibilité. Les deux premiers ont fait appel à des observateurs **autrichiens**, et les deux derniers à des observateurs **néerlandais** et **belges**, dans le but de contrôler les opérations de retour qu'ils avaient organisées. Qui plus est, l'**Allemagne**, l'**Irlande**, et l'**Espagne** ont affecté des contrôleurs, à titre exceptionnel, à des vols individuels coordonnés par Frontex. Parmi ces contrôleurs figuraient des représentants des autorités **allemandes** ou le Médiateur **espagnol**.

Un projet de la Commission européenne lancé en 2013, mis en œuvre par le Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD), vise à élaborer un manuel de formation et une série de lignes directrices qui seraient utilisés par tous les contrôleurs et qui se fonderaient sur les meilleures pratiques en usage et sur la conception d'un cadre pour un pôle européen de contrôle des retours forcés. Frontex et la FRA participent à ce projet en tant qu'observateurs.

En 2013, la mise à disposition de lignes directrices et d'une formation pour garantir des contrôles efficaces divergeait toujours considérablement d'un pays à l'autre. Certains États membres de l'UE ont rédigé des lignes directrices spécifiques à l'attention des observateurs ou s'appuient sur les orientations fournies dans des documents juridiques et politiques.³⁰ D'autres s'en remettent à l'expérience de l'organisation en charge du contrôle, ce qui n'est pas toujours possible étant donné que certaines organisations viennent récemment de se voir confier une mission de contrôle. L'ONG responsable du contrôle des retours en **Bulgarie**, par exemple, bénéficie d'une expérience limitée dans les questions de migration. Les organisations participantes en **Pologne** appliquent chacune leurs propres outils. À ce jour, aucune directive spécifique ni aucune formation spécifique n'est appliquée à **Malte**, qui s'appuie sur les normes utilisées pour contrôler les conditions de

Tableau 1.3 : Nombre d'opérations de retour conjointes (ORC) coordonnées par Frontex et au cours desquelles des contrôleurs étaient présents

Année	Nombre d'ORC et nombre total de rapatriés	Nombre d'ORC avec présence de contrôleurs à bord	Pourcentage d'ORC avec présence de contrôleurs à bord	Pourcentage de rapatriés faisant partie d'ORC contrôlées
2011	39 ORC pour 2 059 rapatriés	23 ORC pour 1 147 rapatriés	59 %	56 %
2012	38 ORC pour 2 110 rapatriés	23 ORC pour 1 059 rapatriés	60 %	50 %
2013	39 ORC pour 2 152 rapatriés	20 ORC pour 937 rapatriés	51 %	44 %

Source : Frontex, 2014

rétenion. Des lignes directrices et des outils de contrôle européens, élaborés notamment par le Comité européen pour la prévention de la torture, qui se concentre de plus en plus sur les retours forcés, se révéleraient utiles.³¹

Des critères opérationnels spécifiques pour un contrôle efficace du retour ont été exposés dans le Code de conduite de l'agence Frontex pour les opérations de retour conjointes coordonnées par Frontex, adopté le 7 octobre 2013 et rédigé avec l'aide du Forum consultatif de Frontex, qui se compose de 15 organisations, dont des agences européennes comme la FRA et l'EASO, des organisations internationales et des ONG. Ces critères concernent notamment le respect des droits fondamentaux des rapatriés, le recours à des mesures coercitives, l'aptitude au voyage, et le contrôle du retour. Le Code s'applique uniquement aux retours coordonnés par Frontex, lesquels ont représenté, en 2013, 39 vols avec la participation de 20 États membres. La déléguée aux droits fondamentaux de Frontex a également commencé à observer les opérations de retours forcés dans le cadre de sa mission de contrôle.

1.4. Certains États membres exigent des taxes excessives ou disproportionnées pour la délivrance de permis de séjour : un exemple d'obstacles à l'intégration des migrants dans la pratique

Encourager et améliorer l'intégration des migrants est un élément essentiel à la fondation d'une Europe plus forte et solidaire ; or, un certain nombre d'obstacles, qui peuvent sembler banals (des taxes excessives

par exemple) empêchent souvent d'y parvenir. La stratégie *Europe 2020 : une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, a mis en avant les éventuels bénéfices que pourraient apporter une meilleure intégration des migrants sur les marchés du travail.³² Cela passe par une réduction de l'écart entre les migrants et la population générale dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, de la pauvreté et de l'inclusion sociale.³³ L'intégration dans le contexte de la cohésion sociale ne consiste pas uniquement en l'inclusion des immigrants, mais consiste également à reconnaître leurs contributions au capital social, et à en leur donner accès. Les migrants devraient recevoir les moyens de tirer pleinement profit de leur potentiel. Une partie de plus en plus importante de la population étant issue de l'immigration, il est nécessaire de tenir compte de la diversité dans la cohésion sociale. Cela signifie également lutter contre la discrimination, le racisme et la xénophobie en favorisant des sociétés ► plus équitables et plus diversifiées (voir le [Chapitre 5](#) sur l'égalité et la non-discrimination).

La CJUE a également pointé du doigt le fait que l'application de taxes « excessives et disproportionnées » pour la délivrance de permis de séjour dans le contexte de la directive relative aux résidents de longue durée entrave le droit de séjour et constitue un autre obstacle à l'intégration.³⁴ La Cour a observé que des « [d]roits fiscaux qui ont une incidence financière considérable pour les ressortissants de pays tiers remplissant les conditions prévues par la directive 2003/109 pour l'octroi de ces permis de séjour pourraient priver ces ressortissants de la possibilité de faire valoir les droits conférés par cette directive [...] ». Elle a ajouté que, « [a]insi qu'il ressort des quatrième, sixième et douzième considérants de la directive 2003/109, l'objectif principal de celle-ci est l'intégration des ressortissants de pays tiers qui sont installés durablement dans les États membres ».³⁵ L'application de taxes excessives et disproportionnées pour la délivrance de permis de séjour est susceptible de dresser des obstacles ayant une incidence négative sur le processus d'intégration,

lequel participe à la fois à la concrétisation d'objectifs liés à l'inclusion sociale en Europe à moyen et long termes, et à l'établissement d'une relation de confiance entre les migrants et les États membres dans des sociétés fondées sur la cohésion et l'inclusion.

L'intégration étant un processus à long terme, la durée du séjour du migrant dans le pays et le regroupement familial constituent des facteurs importants. Les indicateurs d'intégration de Zaragoza incluent, parmi les indicateurs pertinents d'une citoyenneté active, le séjour de longue durée.³⁶ La proportion des immigrants ayant obtenu un statut de résident permanent ou de longue durée est pertinente dans ce contexte dans la mesure où ils jouissent des mêmes droits et responsabilités socioéconomiques que les ressortissants nationaux.

Le Parlement européen a également reconnu que le droit de séjour de longue durée était une perspective de premier ordre pour l'intégration et que l'entrée et le séjour devaient être régis par des règles claires, justes et non discriminatoires, conformes aux normes de l'État de droit à l'échelle nationale et européenne. Lorsque des immigrants acceptent et utilisent des droits et des responsabilités équitables, ils adressent, à eux-mêmes et à d'autres, un signal fort de leur sentiment d'appartenance au pays.³⁷

L'Union européenne a harmonisé sa procédure d'immigration pour certains types d'immigration grâce à l'adoption d'un certain nombre d'instruments, à savoir la directive relative aux résidents de longue durée (directive 2003/109/CE),³⁸ la directive relative au permis unique (directive 2011/98/UE),³⁹ la directive relative à la « carte bleue européenne » pour les migrants hautement qualifiés (directive 2009/50/CE)⁴⁰ et la directive relative aux chercheurs (directive 2005/71/CE).⁴¹ Les ressortissants de pays tiers peuvent rejoindre les membres de leur famille qui sont des résidents légaux si les conditions prévues par la directive relative au regroupement familial sont satisfaites (directive 2003/86/CE).⁴² De la même manière, après que le statut de protection leur a été accordé, les réfugiés et les membres de leur famille reçoivent un permis de séjour (directive 2011/95/UE).⁴³ Les membres des familles des ressortissants européens, y compris des ressortissants de pays tiers, jouissent du droit de libre circulation et de séjour dans l'Union européenne (directive 2004/38/CE).⁴⁴ Les étudiants, les élèves, les stagiaires non rémunérés et les volontaires⁴⁵ bénéficient également de règles d'entrée spécifiques, mais leur séjour n'est pas de longue durée et leur intégration n'est pas particulièrement favorisée par l'accès à des droits à un traitement équitable.

La législation européenne ne fixe pas le montant des droits devant être versé pour obtenir un permis de séjour, mais la directive relative au permis unique précise que le niveau de ces droits est « proportionné » et « fondé sur les services effectivement fournis aux

fins du traitement des demandes et de la délivrance de permis ». ⁴⁶ Dans la pratique, des taxes exagérément élevées peuvent faire obstacle à l'accès aux droits visés par la directive. Le cumul de taxes disproportionnées et de renouvellements fréquents peut représenter des sommes d'argent considérables pour les familles nombreuses ou à faible revenu, une partie importante de la main d'œuvre migrante étant soit peu qualifiée, soit employée à des postes ne correspondant pas à ses compétences.

Les États membres de l'UE collectent des taxes pour la réception, le traitement et l'émission d'une décision concernant des demandes de statut de résident. Ils collectent en outre des taxes supplémentaires lorsqu'ils émettent un document d'identité attestant de ce statut de résident. En plus des taxes relatives au permis, si le ressortissant d'un pays tiers est soumis à certaines obligations en matière de visa, il peut avoir à s'acquitter de frais de visa. De même, à l'expiration des permis, des taxes de renouvellement doivent être acquittées.

Dans les faits, les taxes varient considérablement selon l'État membre de l'UE concerné et le type de permis délivré. Comme l'illustre la [Figure 1.4](#), pour un même permis, un État membre peut demander le versement de taxes qui sont plusieurs fois supérieures à celles d'un autre État membre. Les taxes exigées par les États membres pour la délivrance d'un permis donné peuvent également varier d'un demandeur à un autre selon la durée de son séjour, l'objet de son séjour, la durée du traitement et le lieu de la demande (par exemple dans une ambassade ou dans l'État membre ou dans une entité décentralisée comme par exemple une région ou une municipalité). Bien entendu, le niveau général des prix varie entre les États membres. Dans l'arrêt de la CJUE évoqué précédemment, la Cour a estimé que les droits pouvaient varier « en fonction du type de permis de séjour demandé et des vérifications que l'État membre est tenu d'engager à cet égard », mais ne pouvaient être « excessifs au regard de leur incidence financière considérable sur ces ressortissants » présentant une demande de permis. Afin d'illustrer la nature disproportionnée des taxes, elle a procédé à une comparaison des droits les plus bas appliqués à la délivrance d'un permis de séjour de longue durée, qui étaient près de sept fois supérieurs au coût d'une carte nationale d'identité.⁴⁷

À titre d'exemple, en **Hongrie**, le montant des taxes pour le titulaire principal du permis est de 60 EUR pour un permis unique et pour les ressortissants de pays tiers hautement qualifiés, et de 33 EUR pour un permis de séjour de longue durée. En **Espagne**, le titulaire principal du permis doit uniquement s'acquitter de la somme de 26 EUR pour obtenir un permis unique, un permis pour chercheur ou un permis pour ressortissant de pays tiers hautement qualifié, tandis que les employeurs contribuent à hauteur de 194 à 388 EUR à la délivrance de ces permis, en fonction du salaire du ressortissant du pays tiers.

Dans d'autres États membres, les taxes pouvaient être jusqu'à dix fois plus élevées. En **Bulgarie**, les droits demandés pour un permis de séjour de longue durée s'élèvent à 511 EUR et entre 107 et 230 EUR pour un permis unique ou un permis pour ressortissant de pays tiers hautement qualifié. En **Finlande**, le tarif d'un permis unique est de 500 euros, et de 425 EUR pour un ressortissant de pays tiers hautement qualifié. Aux **Pays-Bas**, un permis unique est délivré contre paiement de la somme de 861 EUR.

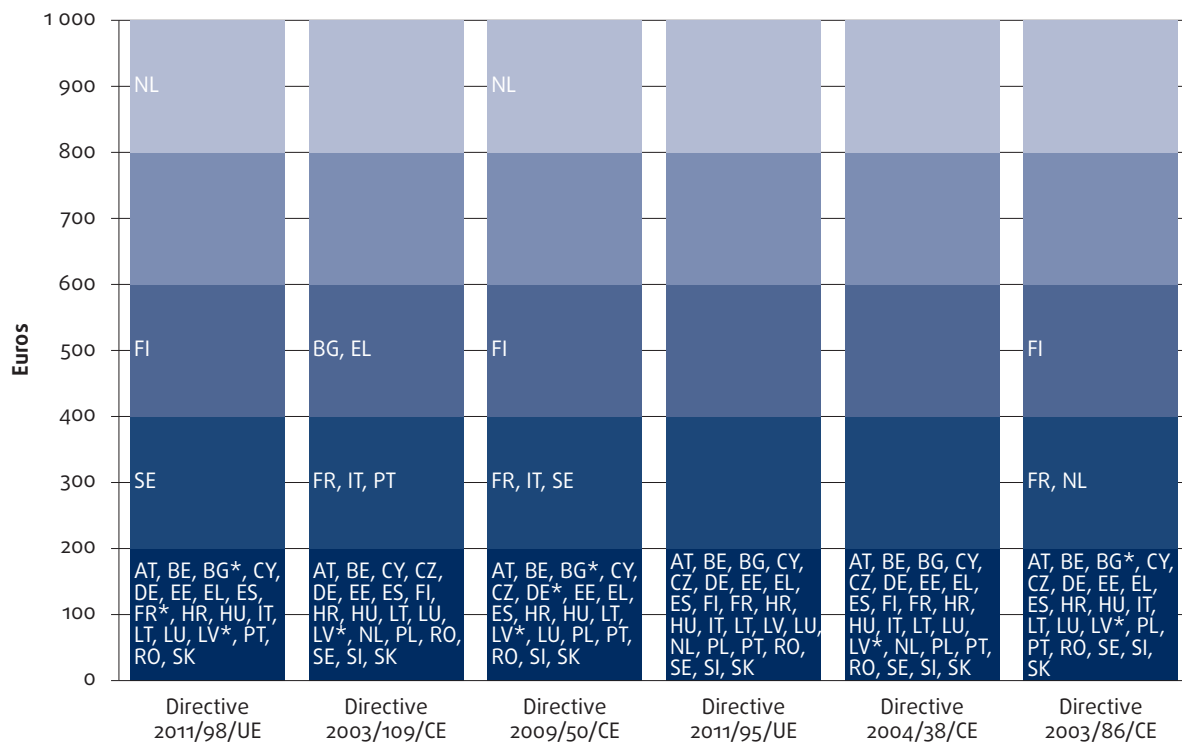
Les droits au titre de la directive relative à la libre circulation⁴⁸ sont plus bas en **Hongrie** (entre 3 et 32 EUR), **Roumanie** (3 EUR) et **Slovaquie** (5 EUR) et plus élevés en **Finlande** (114 EUR) et en **Lettonie** (entre 114 et 359 EUR).

Aux termes de la directive relative au regroupement familial,⁴⁹ c'est en **Espagne** que ces droits sont les plus faibles (10 EUR) et en **Finlande** qu'ils sont les plus élevés (425 EUR).

Un peu plus de la moitié des États membres de l'UE ne collecte pas de taxes pour la délivrance de permis de séjour aux réfugiés ou bénéficiaires d'une protection subsidiaire.

Comme l'illustre la **Figure 1.4**, la plupart des États membres ne demandent pas plus de 200 EUR pour la délivrance de ces permis, contrairement à la Finlande, à la Grèce et aux Pays-Bas, qui vont jusqu'à exiger des sommes bien plus élevées pour certains permis.

Figure 1.4 : Vue d'ensemble des taxes exigées pour la délivrance de permis aux demandeurs principaux au titre de six directives, UE-24, en EUR



Notes : Les directives concernées sont : la directive relative au permis unique (directive 2011/98/UE), la directive relative au séjour de longue durée (directive 2003/109/CE), la directive relative aux ressortissants de pays tiers hautement qualifiés (directive 2009/50/CE), ainsi que les directives relatives à la délivrance de permis aux réfugiés (directive 2011/95/UE) et aux membres des familles des ressortissants de l'Union européenne (directive 2004/38/CE) et des ressortissants de pays tiers (directive 2003/86/CE).

La directive relative au permis unique (directive 2011/98/UE) n'est pas appliquée en République tchèque, en Pologne et en Slovaquie.

Le Royaume-Uni ne figure pas dans ce tableau dans la mesure où il n'est lié par aucune des directives mentionnées. L'Irlande n'est liée que par la directive 2005/71/CE et le Danemark par la directive 2004/38/CE, raison pour laquelle ils ne figurent pas non plus dans ce tableau. Malte n'est pas représenté dans ce tableau.

Les taxes appliquées dans les États membres marqués d'un astérisque (*) dépassent une unité de l'échelle : les droits varient entre 107 et 230 EUR en **Bulgarie**, entre 100 et 250 EUR en **Allemagne**, entre 19 et 260 EUR en France ; en **Lettonie**, entre 114 et 359 EUR pour ce qui concerne les directives 2011/98/UE, 2003/109/UE et 2004/38/UE, et entre 85 et 113 EUR pour ce qui concerne les directives 2009/50/CE et 2003/86/CE).

Source : Annexe « Taxes (en euros) pour la délivrance d'un permis de séjour en vertu de la directive connexe, 25 États membres de l'UE, fin 2013 »

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.

Annexe

Tableau A1 : Taxes pour la délivrance de permis de séjour au titre de la directive connexe, 24 États membres de l'Union européenne, 2013 en EUR

État membre de l'UE	Directive 2011/98/UE	Directive 2003/109/CE		Directive 2009/50/CE		Directive 2011/95/CE	
	Permis unique	Ressortissants de pays tiers résidents de longue durée	...et les membres de leur famille	Ressortissants de pays tiers hautement qualifiés	... et les membres de leur famille	Réfugiés	...et les membres de leur famille
AT	120 (120)	170	120 (120)	120	120 (120)	0	0
BE	12	12	12	12	12	12	12
BG	107-230	511	107-230	107-230	107-230	23	107-230
CY	120	200	n/a	50	n/a	-	-
CZ	n/a	93 (37)	93 (37)	130	130 (37)	0	112
DE	100-110	135 (55)	100-135 (50-67)	100-250	100-135 (55)	100-135 (55)	100-135 (55)
EE	24-160	64 (24)	64 (24)	86-100	64-65 (24-25)	0	0
EL	150	600	150	150	150	0	0
ES	26	42	42	26	26	10	0
FI	500	156	425 (200)	425	425 (200)	0	0
FR	19-260	260	260	260	260	19	19
HR	98-150	98-150	98-150	98-150	98-150	0	98-150
HU	60	33	33	60	60	0	60
IT	153-173	273 (74)	153-173 (74)	273	153-173 (74)	43	153-173
LT	116	71	116	116	116	0	116
LV	114-359	114-359	114-359 (28-171)	85-313	114-359	78-199	78-199
LU	50	50	50	50	50	0	0
NL	861	152	152	861	228	0	0
PL	n/a	165	93	93	93	12	93
PT	149	321	149	199	149	0	0
RO	180	60	179	180	120	0	179
SE	224	112	112 (56)	224	112 (56)	0	0
SI	n/a	107	12	66	66	0	0
SK	170 (0)	170 (0)	137 (0)	170 (0)	170 (0)	0	0

Notes : Les montants sont exprimés en euros. Les autres devises ont été converties en euros selon les taux de change en vigueur fin 2013. Les nombres entre parenthèses correspondent aux taxes pour les enfants (qui s'appliquent normalement, mais pas toujours, aux personnes de moins de 18 ans). Les taxes mentionnées dans le tableau correspondent au total des taxes exigées pour la demande, le traitement, l'octroi et la délivrance du permis (carte d'identité) ainsi que, dans le cas de l'Italie, pour les timbres fiscaux. Ce montant n'inclut pas les frais de visa. Les taxes de renouvellement ne sont pas incluses.

En Belgique, des taxes administratives viennent s'ajouter, lesquelles varient en fonction de la municipalité. Une réduction des taxes peut être consentie dans le cas de certaines nationalités, comme, par exemple, au Portugal pour les ressortissants de pays appartenant à la Communauté des pays de langue portugaise (à l'exception du Timor oriental) ou aux Pays-Bas pour les ressortissants turcs. En Espagne, sur le total de la taxe de résidence, les employeurs apportent une contribution allant de 194 EUR à 388 EUR, en addition

Tableau A1 : (suite)

Directive 2004/114/CE				Directive 2005/71/CE		Directive 2004/38/CE	Directive 2003/86/CE
Étudiants	Élèves	Stagiaires non rémunérés	Volontaires	Chercheurs	...et les membres de leur famille	Membre de la famille de ressortissants européens	Membre de la famille d'un ressortissant d'un pays tiers
120 (120)	120 (120)	120 (120)	120 (120)	120	120 (120)	56	120 (120)
12	12	0	0	12	12	12	12
107-230	107-230	107-230	n/a	107-230	107-230	9	107-230
34	34	34	34	100	n/a	20	200
93	93 (37)	93 (37)	93 (37)	93	93 (37)	0	93 (37)
80-110	80-110 (40-65)	80-110	80-110	80-250	100-135 (55)	23-29	135 (55)
64-65	64-65	64-65	64-65	96-100	64-65 (24-25)	31-35	64-65 (24-25)
n/a	n/a	n/a	n/a	150	150	0	150 (0)
15	15	15	15	26	26	10	10
300	200	425	425	425	425	114	425 (200)
77	77	77	0	260	260	0	260 (135)
150-98	98-150	98-150	98-150	98-150	98-150	98-150	98-150
60	60	60	60	60	60	3-32	60
153	153	153-173	153	153-173	153-173 (74)	32	153-173 (74)
0	0	0	0	116	116	29	116
85-313	85-313	85-313	114-359	114-359	114-359 (0)	114-359 (28-171)	85-313
50	50	50	50	50	50	0	50
304	304	760	42-604	304	228	42	228
93	93	n/a	n/a	93	93	0	93
149	149	149	149	149	149	15	149
120	120	120	120	120	120	3	179
112	56	112	112	112	112 (56)	0	168 (84)
66	13	66	13	66	66	12	12
40	5	5	5	5	5	5	137 (0)

au montant pris en charge par le demandeur, pour un permis simple, et pour les permis destinés aux chercheurs et aux personnes hautement qualifiées originaires de pays tiers.

Le Royaume-Uni ne figure pas dans ce tableau dans la mesure où il n'est lié par aucune des directives mentionnées. L'Irlande n'est liée que par la directive 2005/71/CE et le Danemark par la directive 2004/38/CE, raison pour laquelle ils ne figurent pas non plus dans ce tableau. Malte n'est pas représenté dans ce tableau. En Suède, la directive 2004/114/CE n'est pas totalement appliquée, seuls les étudiants en bénéficiant, tandis que les élèves, les stagiaires non rémunérés et les volontaires en sont exclus.

Les taxes collectées par les États membres pour un permis donné peuvent varier en fonction de la durée du séjour, de l'objet du séjour, de la durée du traitement et du lieu où la demande a été déposée (par exemple, dans une ambassade ou dans l'État membre).

n/a non applicable.

Sources :

Allemagne, Règlement sur la résidence (*Aufenthaltsverordnung, Kapitel 3 –Gebühren* (§§ 44-54) ; **Autriche**, Loi sur les taxes (*Gebührengesetz*), BGBl 267/1975 telle que modifiée par la loi BGBl I 70/2013, sections 6 et 8 ; **Belgique**, *Tarifs des cartes de séjour électroniques* (Prijis van de elektronische vreemdelengenaarten) ; **Bulgarie**, *Barème n° 4 pour les taxes collectées dans le système du ministère de l'intérieur en vertu de la loi sur les taxes nationales*, (Тарифа 4 за таксите, които се събират в системата на Министерството на вътрешните работи по Закона за държавните такси), 10 mars 1998 ; **Croatie**, *Loi sur les amendements à la loi sur les taxes administratives* (*Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim pristojbama*), (2010), *Journal officiel* (Narodne novine) n° 60/2010 ; **Chypre**, *Loi sur les étrangers et l'immigration*, chap. 105 (*Ο περί Αλλοδαπών και Μεταναστεύσεως Νόμος Κεφ.105*) ; **Espagne**, *Loi organique 4/2000 du 11 janvier sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration social* ; **Estonie**, *Loi sur les taxes d'État* (*Riigilõivuseadus*), 22 avril 2010 ; **Finlande**, *Décret du ministère de l'intérieur sur le paiement des services du service de l'immigration* (*Sisäasiainministeriön asetus Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta*/Inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer, No. 1038/2012) et *Décret du ministère de l'intérieur sur les motifs de paiement des services de la police en 2013* (*Sisäasiainministeriön asetus poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2013*/Inrikesministeriets förordning om polisens avgiftsbelagda prestationer år 2013, No. 850/2012) ; **France**, *CESEDA – Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*, art. L512-1; L552-1; L522-2 ; **Grèce**, *Loi 3386/2005, Codification de la législation en matière d'entrée, de séjour et d'intégration sociale des ressortissants de pays tiers sur le territoire grec* (Κωδικοποίηση νομοθεσίας για την είσοδο, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια) OG A' 212/23 août 2005 ; **Hongrie**, *Décret du ministère de la justice et de l'ordre public n° 28/2007 (V. 31.) IRM sur les frais de procédures relatives à l'entrée et au séjour de personnes bénéficiant du droit de libre circulation et de séjour et des ressortissants de pays tiers* (*IRM rendelet a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek, valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásával és tartózkodásával kapcsolatos eljárások dijáról*) ; **Italie**, *Décret du ministère de l'économie et des finances du 6 octobre 2011 sur la délivrance et le renouvellement des permis de séjour* (*Decreto 6n ottobre 2011 Contributo per il rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno*, GU n. 304 del 31-12-2011. **Lettonie**, *Règlement n° 1034 sur les taxes collectées par l'État au titre de l'examen des documents nécessaires à la demande d'un visa, d'un permis de séjour ou du statut de résident de longue durée de la Communauté européenne en République de Lettonie et des services afférents*, (Noteikumi Nr. 1034 'Noteikumi par valsts nodevu par vīzas, uzturēšanās atļaujas vai Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja statusa Latvijas Republikā pieprasīšanai nepieciešamo dokumentu izskatīšanu un ar to saistītajiem pakalpojumiem') ; **Lituanie**, *Loi sur le montant précis des taxes et redevances et règles relatives au paiement et au remboursement de ces taxes et redevances* (*Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl konkrečių valstybės rinkliavos dydžių ir šios rinkliavos mokėjimo ir grąžinimo taisyklių patvirtinimo*), n° 1458, 15 décembre 2000 (telle que modifiée le 30 octobre 2013), art. 2, para. 27 ; *Loi sur les taxes et redevances* (*Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas*), n° VIII-1725, 13 juin 2000 (telle que modifiée pour la dernière fois le 14 mai 2013), art. 6, para. 7 ; **Luxembourg**, *Ministère des affaires étrangères, Règlement grand-ducal du 19 juin 2013 modifiant 1. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration; 2. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 fixant les conditions et modalités relatives à la délivrance d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié. Note au public : Taxe de délivrance pour les titres de séjour délivrés aux ressortissants de pays tiers* ; **Pays-Bas**, *Décret sur les taxes pour la délivrance du passeport* (*Besluit paspoortgelden*), 8 novembre 1991, art. 6.1.a ; *Règlement sur les étrangers, 2000, (sregeling Voorschrift Vreemdelingen) art. 3.34-3.34k* ; **Pologne**, *Ordonnance du ministère de l'intérieur et de l'administration relatives aux taxes acquittées par les étrangers pour la délivrance et le remplacement des cartes et autres documents relatifs aux étrangers* (*Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 sierpnia 2003 r. w sprawie opłat pobieranych od cudzoziemców za wydanie i wymianę karty pobytu i innych dokumentów w sprawach cudzoziemców*), 18 août 2003 ; *Loi sur les droits de timbre* (*Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej*), 16 novembre 2006 ; **Portugal**, *Ordonnance 1334-E/2010, portant établissement d'un barème des taxes et autres droits supplémentaires à percevoir en contrepartie des procédures administratives prévues par la loi 23/2007, du 4 juillet* (*Portaria n.º1334-E/2010, que estabelece a tabela de taxas e demais encargos a cobrar pelos procedimentos administrativos previstos na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho*), 31 décembre 2010 ; **République tchèque**, *Loi n° 634/2004 Coll. relative aux taxes administratives*, telle que modifiée, art. 116-118 (*Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, položky 116 – 118*) ; **Roumanie**, *Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 194/2002 relative au régime des étrangers en Roumanie*, (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 194 din 12 decembrie 2002 privind regimul străinilor în România*), 12 décembre 2002 ; **Slovaquie**, *Loi n° 145/1995 Coll. sur les taxes administratives telle que modifiée* (*Zákon č. 145/1995 Z.z. o správnych poplatkoch*), 22 juin 1995 ; **Slovénie**, *Loi sur les taxes administratives* (*Zakon o upravnih taksah*), 26 janvier 2000, et *modifications ultérieures* ; **Suède**, *Règlement (1997:691) sur les frais de mission à l'étranger* (*Förordning (1997:691) om avgifter vid utlandsmyndigheterna* Taxes (Avgifter)

Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT	45, 46, 50, 46, 58
BE	45, 51, 56, 58
BG	38, 40, 45, 50, 51, 54, 58
CY	58
CZ	50, 54, 58
DE	41, 49, 50, 51, 54, 58
DK	43, 50, 51, 54, 57
EE	50, 58
EL	50, 54, 58
ES	49, 50, 51, 53, 54, 56, 58
FI	50, 54, 58
FR	41, 45, 50, 51, 54, 58
HR	50, 58
HU	40, 45, 46, 48, 50, 53, 54, 58
IE	42, 43, 48, 50, 51, 54, 57
IT	38, 39, 40, 41, 46, 50, 51, 56, 58
LT	50, 58
LU	50, 58
LV	54, 58
MT	38, 50, 51, 54, 57
NL	46, 50, 51, 54, 56, 58
PL	50, 51, 54, 58
PT	50, 56, 58
RO	54, 58
SE	41, 50, 51, 57, 58
SI	50, 54, 58
SK	50, 54, 58
UK	41, 43, 50, 54, 57

Notes

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

- 1 Plate-forme pour la coopération internationale sur les sans-papiers (PICUM) (2013), *Children First and Foremost*, février 2013 ; Vanderbruggen, M. (Flemish Refugee Action), Phelps, J. (Detention Action), Sebtaoui, N. (France terre d'asile), Kovats, A. (Menedék), Pollet, K. (ECRE) (2014), *Point of no return: The futile detention of unreturnable migrants*, janvier 2014 ; Human Rights Watch (2013), *World Report 2013*. Voir également le « PICUM Bulletin », qui présente, deux fois par mois, les actualités sur la situation des sans-papiers en Europe, la publication mensuelle « International Detention Monitor » consacrée aux informations sur la rétention des migrants et *Refugees and Migrants*, Amnesty International.
- 2 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.
- 3 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^e session, A/HRC/23/46, 24 avril 2013.
- 4 Conseil de l'Union européenne, 3260^e session du Conseil Justice et affaires intérieures, Luxembourg, 7-8 octobre 2013.
- 5 Conseil européen (2013), *Conclusions*, 24 et 25 octobre 2013, para. 48.
- 6 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.
- 7 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.
- 8 Conseil européen (2013), *Conclusions*, 20 décembre 2013.
- 9 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.
- 10 Irlande, Supreme Court, HN, C-604/12, 8 mars 2013 ; Belgique, Cour du travail de Bruxelles, *Saciri et autres*, C-79/13, 5 avril ; Pays-Bas, Conseil d'État néerlandais, A., C-148/13 à C-150/13, 31 mai ; Allemagne, Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, T., C-373/13, 18 octobre 2013 ; Allemagne, Bayerisches Verwaltungsgericht München, *Shepard*, C-472/13, 25 octobre 2013 ; Allemagne, Oberlandesgericht Bamberg, *Qurbani*, C-481/13, 15 novembre 2013 ; Belgique, Tribunal constitutionnel, *M'Bodj*, C-542/13, 29 novembre ; Belgique, Cour du travail de Bruxelles, *Abdida*, C-562/13, 13 décembre.
- 11 CouEDH, *Mohamed Hussein et autres c. les Pays-Bas et l'Italie* (déc), n° 27725/10, 2 avril 2013 ; CouEDH, *Mohamed c. Autriche*, n° 2283/12, 6 juin 2013.
- 12 FRA (2013), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications ;
- 13 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Recommandation 2028, 22 novembre 2013, point 7.1.6.
- 14 Conseil de l'Europe, Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) (2013), *Report to the Government of the United Kingdom on the visit to the United Kingdom*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 18 juillet 2013.
- 15 Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO 2008 L348/98, art. 5.
- 16 *Ibid.*, art. 7, 2.
- 17 Espagne, Defensor del Pueblo (2012), *Informe Anual 2012 – Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*, www.defensordelpueblo.es/es/Mnp/InformesAnuales/InformeAnual_MNP_2012.pdf.
- 18 FRA (2012), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications, p. 60.
- 19 Bulgarie, Loi sur les étrangers en Bulgarie, art. 39 bis, para. 2 (modifié, JO 23/08 mars 2013), <http://lex.bg/bg/laws/ldoc/2134455296>.
- 20 *Ibid.*, adoptée le 12 décembre 2013, entrée en vigueur prévue pour le 1^{er} mai 2014.
- 21 Malte, L.N. 251 de 2012, Loi sur l'immigration (CAP.217), règlements (modifiés) relatifs aux comités de surveillance des détenus, 2012, <http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lp&itemid=23503&l=1>.
- 22 Portugal, Loi 29/2012 du 9 août, <http://dre.pt/pdf1sdip/2012/08/15400/0419104256.pdf>.
- 23 Suède, Loi sur les étrangers 2005:716, <http://sweden.gov.se/content/1/c6/06/61/22/bfb61014.pdf>.
- 24 En Finlande a été mis en place un système de contrôle ad hoc, basé sur un accord oral entre la police municipale d'Helsinki et le tribunal de district d'Helsinki, par lequel une personne travaillant au tribunal de district peut, en certaines occasions, accompagner un vol de retour.
- 25 Loi 3907/2011, art. 23, para. 6.
- 26 Informations fournies par la Direction des policiers en uniforme de la Direction générale de la police (Generalna Policijska uprava, Uprava uniformirane policije), fin 2013.
- 27 Allemagne, Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, *Checkliste zur Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg*, www.mik.nrw.de/themen-aufgaben/auslaenderfragen/erlasse/aufenthaltsbeendigung.html.
- 28 Frontex, *Code of Conduct for Joint Return Operations coordinated by Frontex*, art. 13, para. 2, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Code_of_Conduct_for_Joint_Return_Operations.pdf.
- 29 *Ibid.*, art. 14, para. 5.
- 30 Voir : FRA (2013), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications, p. 60.
- 31 Voir : Conseil de l'Europe, CPT (2013), *Report to the Government of the United Kingdom on the visit to the United Kingdom from 22 to 24 October 2012*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 18 juillet 2013 ; le CPT a également contrôlé un vol de retour des Pays-Bas jusqu'à Lagos entre le 16 et le 18 octobre 2013.

- 32 Commission européenne (2010), *Communication de la Commission, Europe 2020, Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM(2010) 2020 final, 3 mars 2010.
- 33 Huddleston, T., Niessen, J., et Tjaden, J.D., (2013), *Using EU Indicators of Immigrant Integration*, Migration Policy Group/ European Services Network, Commission européenne, DG Affaires intérieures, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/general/docs/final_report_on_using_eu_indicators_of_immigrant_integration_june_2013_en.pdf.
- 34 Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, art. 4, applicable à ceux qui ont résidé dans un État membre de l'Union pendant plus de cinq ans, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32003L0109>.
- 35 CJUE, C-508/10, *Commission européenne c. Royaume des Pays-Bas*, 26 avril 2012
- 36 La réunion à Zaragoza en 2010 des ministres chargés de l'intégration a permis de convenir de ces indicateurs européens, et le Conseil Justice et affaires intérieures a appelé la Commission à lancer un projet pilote pour évaluer les politiques d'intégration les 3 et 4 juin 2010. À ce jour, il a été proposé que les taux de naturalisation, les taux de résidence à long terme et le nombre d'immigrants parmi les représentants élus constituent des indicateurs européens pertinents de la citoyenneté active.
- 37 Parlement européen, *Résolution 2012/2131(INI)* du 14 mars 2013 sur l'intégration des migrants, ses effets sur le marché du travail et la dimension extérieure de la coordination en matière de sécurité sociale.
- 38 Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, art. 4. Ceci s'applique à ceux qui ont résidé dans un État membre de l'Union pendant plus de cinq ans.
- 39 Directive 2011/98/UE du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre, art. 1^{er}. Cette directive devait être transposée avant le 25 décembre 2013 (art. 16).
- 40 Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, art. 14.
- 41 Directive 2005/71/CE du Conseil du 12 octobre 2005 relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique.
- 42 Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.
- 43 Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte).
- 44 Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, art. 24.
- 45 Directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat.
- 46 Directive 2011/98/UE du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre, art. 10.
- 47 CJEU, C-508/10, *Commission européenne c. Royaume des Pays-Bas*, 26 avril 2012.
- 48 Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.
- 49 Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

2	Contrôle aux frontières et politique des visas	65
	2.1. L'UE adopte et propose une nouvelle législation	65
	2.2. Hausse considérable du nombre d'arrivées en Europe du Sud	68
	2.3. Systèmes d'information à grande échelle en matière de frontières et de visas	69
	2.4. Vers une concentration des efforts pour inclure le volet droits fondamentaux dans la politique européenne des visas	74
	Perspectives	77

ONU et CdE

Janvier

Février

Mars

24 avril – Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants publie ses conclusions sur la gestion des frontières extérieures de l'UE et ses répercussions sur les droits de l'homme des migrants

25 avril – Dans l'affaire *Savridin Dzhurayev c. Russie*, la CouEDH réitère l'obligation de respecter les mesures provisoires prises par la Cour en vertu de l'article 39 de son règlement

Avril

Mai

Juin

Juillet

Août

5 septembre – Dans *I. c. Suède*, la CouEDH précise que le droit d'un État d'intervenir dans un recours formé par l'un de ses ressortissants contre un autre État, énoncé à l'article 36 de la CEDH, ne s'applique pas aux cas où le demandeur exprime la crainte d'être renvoyé dans le pays dont il a la nationalité

Septembre

Octobre

Novembre

Décembre

UE

17 janvier – Dans l'affaire *Mohamad Zakaria*, la CJUE confirme que les contrôles aux frontières doivent être effectués dans le plein respect de la dignité humaine

Janvier

28 février – La Commission européenne propose le paquet « frontières intelligentes »

Février

14 mars – Le système d'information sur les visas (VIS) devient opérationnel dans les pays d'Afrique centrale et de l'Ouest, 2013/122/UE

21 mars – Dans l'affaire *Shomadi*, la CJUE précise que le titulaire d'un permis de franchissement local de la frontière, conformément au règlement (CE) n° 1931/2006, a le droit de circuler librement dans la zone frontalière pendant trois mois et de bénéficier d'un nouveau droit de séjour de trois mois après chaque interruption de son séjour (cette durée de séjour diffère des règles normales de Schengen)

Mars

9 avril – Le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) devient opérationnel

12 avril – La Commission européenne propose de nouvelles règles pour les opérations en mer coordonnées par Frontex

Avril

Mai

6 juin – Le VIS devient opérationnel en Afrique de l'Est et australe, 2013/266/UE

26 juin – Le règlement (UE) n° 610/2013 modifie des parties du code frontières Schengen, en renforçant ses dispositions en matière de droits fondamentaux

Juin

Juillet

Août

5 septembre – Le VIS devient opérationnel en Amérique du Sud, 2013/441/UE

30 septembre – La dernière série de régions dans lesquelles doit être introduit le VIS est déterminée

Septembre

7 octobre – Le règlement (UE) n° 1053/2013 portant création d'un nouveau mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen est publié

17 octobre – Par son arrêt dans l'affaire *Michael Schwarz c. Stadt Bochum*, la CJUE approuve le stockage de données biométriques sur les passeports

22 octobre – Le règlement (UE) n° 1052/2013 portant création d'Eurosur est publié

22 octobre – Le règlement (UE) n° 1051/2013 relatif à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles est publié

Octobre

14 novembre – Le VIS devient opérationnel en Asie du Sud-Est et en Asie centrale, ainsi que dans le territoire palestinien occupé

Novembre

4 décembre – Commission européenne, *Communication sur les travaux de la task-force pour la Méditerranée*

19 décembre – Dans l'affaire *Koushkaki*, la CJUE donne des orientations relatives au refus de visas Schengen

Décembre

2

Contrôle aux frontières et politique des visas



L'augmentation, en 2013, des arrivées irrégulières de ressortissants de pays tiers aux frontières maritimes méridionales de l'Union européenne (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), originellement destiné 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.

2.1. L'UE adopte et propose une nouvelle législation

L'UE a remanié sa législation dans ce domaine en 2013. Elle a adopté de nouveaux règlements et la Commission européenne en a proposé cinq autres. En outre, le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), qui contient des renseignements sur les personnes et les objets recherchés ou disparus dans l'espace Schengen, est entré en service le 9 avril 2013.¹ La mise en place du système d'information sur les visas (VIS), qui conserve les données relatives aux ressortissants de pays tiers qui demandent des visas de court séjour, a continué d'être étendue à l'Afrique,² l'Amérique du Sud,³ l'Asie centrale⁴ et l'Asie du Sud-Est,⁵ ainsi qu'au territoire palestinien occupé. Les autres régions de mise en service du VIS viennent également d'être déterminées.⁶ À la fin 2013, un quart de toutes les demandes de visa et deux tiers des visas étaient enregistrés dans le VIS.⁷

Développements clés en matière de contrôle aux frontières et de 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 instruments adoptés sont répertoriés dans le [Tableau 2.1](#). Bien que ces instruments ne comptent pas les droits fondamentaux au cœur de leur dispositif, ils présentent un intérêt pour ces derniers.

Le [Tableau 2.2](#) dresse la liste des nouvelles dispositions réglementaires proposées par la Commission européenne en 2013. Ces dispositions intègrent de nouvelles règles concernant les opérations en mer coordonnées par Frontex, qui ont une incidence réelle sur les droits des migrants et réfugiés interceptés ou sauvés en mer. Les trois autres propositions législatives sont généralement appelées le paquet « frontières intelligentes », composé du « système d'entrée/sortie » permettant l'enregistrement électronique des dates d'entrée et de sortie des

Tableau 2.1 : Aperçu de la législation adoptée en 2013

Instrument et domaine	Date d'adoption	Principal ou principaux enjeu(x) lié(s) aux droits fondamentaux
<i>Règlements</i>		
Modifications apportées au code frontières Schengen Règlement (UE) n° 610/2013	26 juin	Un nouvel article sur les droits fondamentaux est inséré – article 3 bis. La disposition relative à la nécessité de respecter la dignité humaine lors des contrôles frontaliers inclut désormais une référence explicite aux personnes vulnérables – article 6, paragraphe 1. Des règles claires ont été introduites en annexe du code sur la façon de traiter les demandes d'asile présentées aux points de passage frontaliers partagés avec des pays tiers.
Création d'un système européen de surveillance des frontières (Eurosur) Règlement (UE) n° 1052/2013	22 octobre	Eurosur a également pour but de contribuer à assurer la protection et sauver la vie des migrants, une tâche qui doit faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation. Il inclut de solides garanties de protection des données. Il est interdit d'échanger des informations avec des pays tiers qui pourraient s'en servir pour violer les droits fondamentaux des migrants.
Système révisé de contrôle et d'évaluation de l'application de l'acquis de Schengen Règlement (UE) n° 1053/2013	7 octobre	Ce système porte sur l'intégralité de l'acquis de Schengen, y compris donc ses dispositions en matière de droits fondamentaux, et bien que celles-ci ne soient pas explicitement mentionnées dans le règlement, elles seront également évaluées durant les évaluations Schengen.
Introduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures de l'UE en cas de déficiences graves des contrôles aux frontières extérieures Règlement (UE) n° 1051/2013	22 octobre	La réintroduction de contrôles aux frontières intérieures est accordée à titre exceptionnel, en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure ; elle circonscrit des limites à la libre circulation des personnes dans l'espace Schengen.
Modifications des exigences en matière de visas Règlement (CE) n° 1289/2013	11 décembre	Un mécanisme de suspension de l'exemption de visa dans les situations d'urgence est introduit. Il peut rendre plus difficile pour les personnes ayant besoin de protection de quitter leurs pays.



Instrument et domaine	Date d'adoption	Principal ou principaux enjeu(x) lié(s) aux droits fondamentaux
<i>Autres instruments</i>		
Le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) devient opérationnel le 9 avril Décisions du Conseil 2013/158/UE et 2013/157/UE	7 mars	Le SIS II introduit la possibilité de conserver des empreintes digitales et des images faciales, ainsi que d'échanger ces données. Il inclut des garanties de protection des données.
Décisions d'exécution de la Commission relatives à la mise en place du VIS : 2013/122/UE 2013/266/UE 2013/441/UE 2013/642/UE	7 mars 5 juin 20 août 8 novembre	Les ressortissants de pays tiers qui introduisent une demande de visa seront appelés à donner leurs empreintes, et les renseignements relatifs aux demandeurs seront inclus dans la base de données du VIS. Le VIS inclut des garanties de protection des données.
Décision d'exécution de la Commission déterminant les régions restantes pour la mise en place du VIS : 2013/493/UE	30 septembre	Lorsque le VIS deviendra opérationnel, les ressortissants de pays tiers faisant une demande de visa seront appelés à donner leurs empreintes, et les renseignements relatifs aux demandeurs seront inclus dans la base de données du VIS.

Source : eur-lex.europa.eu

ressortissants de pays tiers, et le « programme d'enregistrement des voyageurs », qui facilite le franchissement des frontières pour les voyageurs de bonne foi. (Pour plus d'informations sur lesdites propositions et leur impact sur les droits fondamentaux, voir la [Section 2.2.](#))

La nouvelle législation adoptée en 2013 et la législation proposée ont notamment un impact sur l'action de Frontex, ainsi que sur celle de l'agence européenne chargée de la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle (eu-LISA), qui gère les

Tableau 2.2 : Aperçu de la législation proposée par l'UE en 2013

Instrument	Situation à la fin de l'année	Proposition de la Commission
Nouvelles règles pour les opérations en mer coordonnées par Frontex ; elles traitent de questions sensibles, telles que le lieu où débarquer les migrants secourus en mer	Le Conseil et le Parlement européen ont finalisé leur position et entamé les négociations en décembre 2013	COM(2013) 197 final , 12 avril 2013
Règlement relatif à l'enregistrement des dates d'entrée et de sortie des ressortissants de pays tiers (<i>Système d'entrée/sortie</i>)		COM(2013) 95 final , 28 février 2013
Modifications relatives au code frontières Schengen nécessaires à l'introduction d'un <i>système d'entrée/sortie</i> et d'un <i>programme d'enregistrement des voyageurs</i>	Le Conseil et le Parlement européen en sont encore à définir leurs positions	COM(2013) 96 final , 28 février 2013
Règlement visant à établir un <i>programme d'enregistrement des voyageurs</i> prévoyant la simplification du franchissement des frontières pour les passagers contrôlés		COM(2013) 97 final , 28 février 2013
Suppression de l'obligation de visa pour les Moldaves	Proposition soumise	COM(2013) 853 final , 27 novembre 2013

Source : <http://eur-lex.europa.eu>

bases de données centrales du VIS et du SIS II, en plus d'Eurodac (voir le **Chapitre 1** relatif à l'asile, l'immigration et l'intégration). En vertu du règlement Eurosur, Frontex est responsable, avec les États membres, de la gestion et de la mise à jour du tableau de situation européen et du tableau de situation des zones situées au de la des frontières de l'UE amont, ainsi que d'assurer le bon fonctionnement du réseau de coordination d'Eurosur.

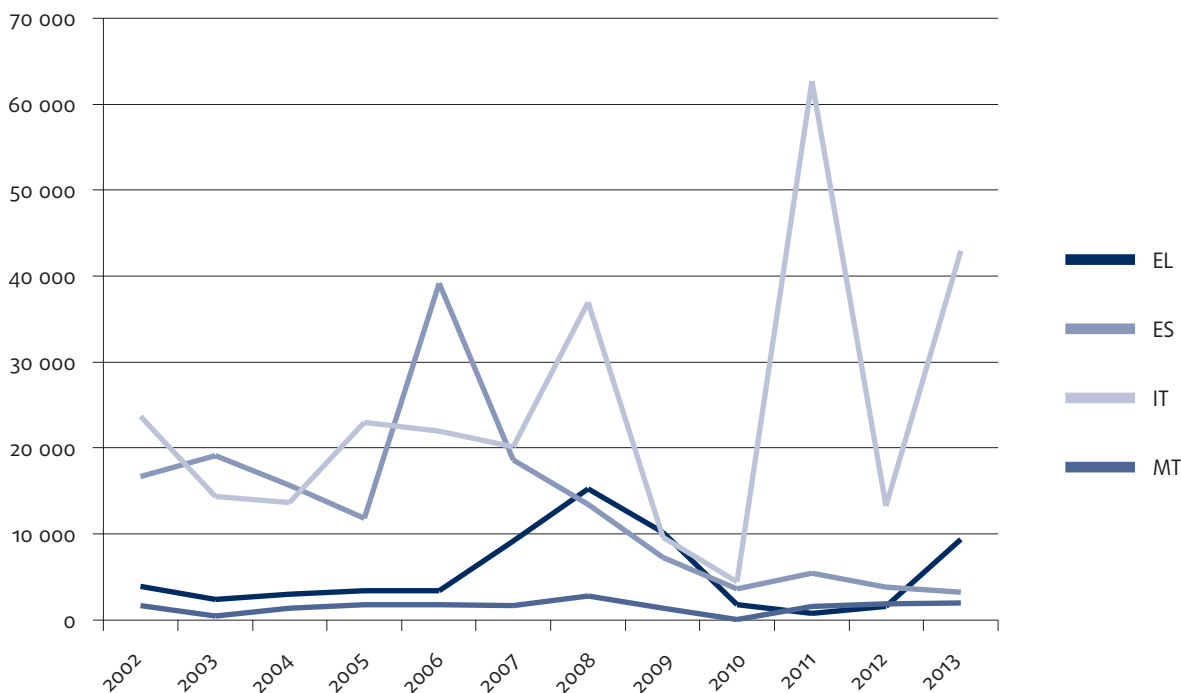
Frontex a poursuivi ses efforts en vue d'intégrer les droits fondamentaux dans ses activités. La Déléguée aux droits fondamentaux de Frontex et son forum consultatif – un organisme qui regroupe 15 organisations disposant d'une expertise en matière de droits fondamentaux – ont largement contribué à l'intégration des droits fondamentaux aux activités de Frontex. La Déléguée aux droits fondamentaux a examiné et commenté les plans opérationnels des opérations coordonnées par Frontex. Le 7 octobre 2013, l'agence a adopté un code de conduite pour les opérations de retour conjointes coordonnées par ses soins et l'a publié en novembre 2013, en s'appuyant sur les contributions du forum consultatif et de la Déléguée aux droits fondamentaux. Le forum consultatif a inspecté l'opération Frontex « Poséidon » en Grèce et en Bulgarie afin de mieux cerner les défis liés à la mise en pratique des droits fondamentaux. Le Médiateur européen a publié un rapport en novembre 2013, à la suite d'une enquête lancée de sa propre initiative visant à clarifier comment Frontex met en œuvre les droits fondamentaux.⁸ Alors que le Médiateur européen a reconnu que Frontex avait répondu

de manière adéquate à 12 des 13 recommandations soumises par elle,⁹ il y a eu peu d'avancées réalisées concernant l'introduction d'un mécanisme de plaintes pour les violations des droits fondamentaux dans toutes les opérations conjointes de Frontex. En fin d'année, Frontex et sa Déléguée aux droits fondamentaux ont travaillé à la mise en place d'un mécanisme de surveillance efficace.

2.2. 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 2.1**, 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

Figure 2.1 : Arrivées par mer de ressortissants de pays tiers, de 2003 à 2013, dans quatre États membres de l'UE



Source : Données de la police nationale, 2013

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 dernière, 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.¹⁰ Nombre de ceux qui font la traversée viennent de pays d'où affluent les réfugiés, tels que l'Érythrée, la Somalie et la Syrie.¹¹

Les franchissements irréguliers de frontière se sont déplacés de la **Grèce** à la **Bulgarie**.¹² 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,¹³ 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.¹⁴ 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.¹⁵

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. 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.

2.3. 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](#) relatif à l'asile, l'immigration et l'intégration), 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),¹⁶ 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.¹⁷

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.¹⁸ 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.¹⁹ Il s'agit de questions qui restent encore largement inexplorées et qui ont des incidences sur les droits fondamentaux.

La proposition relative aux « frontières intelligentes » a donné lieu à une discussion sur son impact sur les droits fondamentaux. Les préoccupations soulevées concernent la protection des données, le droit au respect de la vie privée et la question de savoir si ladite proposition répond à son objectif de lutte contre la migration clandestine, étant donné que l'Union n'a pas de politique claire sur la gestion des personnes dont la limite de validité de leur visa ou de leur permis de séjour est dépassée.²⁰ Une telle politique ne doit pas seulement inclure l'option de l'éloignement. Elle doit également inclure des mesures visant à garantir que les personnes qui ne peuvent être éloignées ne soient pas laissées dans une situation de vide juridique, mais reçoivent, au moins, une certification de report de leur éloignement.²¹ Le Contrôleur européen de la protection des données a, par exemple, noté dans son avis que la proposition concernant les « frontières intelligentes » est coûteuse, non éprouvée et intrusive.²² Des ONG ont également montré du doigt les coûts élevés et fait part de leurs préoccupations quant aux questions relatives à la protection des données²³ et en ce qui concerne la proportionnalité de la collecte de grandes quantités de données à caractère personnel, y compris les empreintes digitales. Le système d'entrée/sortie recueillerait les empreintes digitales des ressortissants de pays tiers qui ne sont pas tenus de détenir un visa, alors que ceux qui doivent être munis d'un visa figurent déjà dans le VIS. Étant donné que la base de données ne fournira des informations que sur le fait qu'une personne a quitté le territoire de l'UE dans les délais requis, mais non sur l'endroit où se trouvent les personnes dépassant la durée de séjour autorisée, la question se pose de savoir si le système d'entrée/sortie peut contribuer à lutter contre l'immigration irrégulière.²⁴ Cependant, le VIS fournit des



renseignements sur les personnes invitantes qui peuvent être utiles pour essayer de localiser ces « dépassements de séjour ».

Quelques gouvernements ont consulté activement la société civile sur les propositions concernant les « frontières intelligentes ». Lorsqu'il lui a été demandé de présenter ses observations, l'Institut **danois** des droits de l'homme (*Institut for Menneskerettigheder*) a fait part de son inquiétude par rapport à la nécessité de créer de tels systèmes et recommandé d'évaluer dans quelle mesure les droits fondamentaux des citoyens de pays tiers en seraient affectés. L'institut a également souligné l'importance du droit à l'information concernant la proposition et a recommandé la disponibilité de cette information dans les langues pertinentes.²⁵ En **Finlande**, le gouvernement a invité des représentants de la société civile à ses réunions sur la proposition concernant les « frontières intelligentes ». Ils ont exprimé des réserves concernant le seuil d'accès à la base de données par les autorités répressives et demandé des garanties pour que les personnes auxquelles un droit de séjour a été accordé (comme les demandeurs d'asile) n'apparaissent pas comme « dépassements de séjour ».²⁶

Les préoccupations liées au respect des droits fondamentaux dans le contexte des grands systèmes d'information et de la biométrie touchent à la nécessité et à la proportionnalité de l'information et des garanties mises en place en matière de protection des données. Les autres droits fondamentaux importants sont la non-discrimination, le droit d'asile, le droit de quitter son pays d'origine, la protection des personnes handicapées, des personnes âgées et des enfants et le droit à la liberté et à la sécurité de la personne (si la personne est détenue pour avoir été inscrite à tort dans le SIS II ou le système d'entrée/sortie, ou non inscrite, auquel cas le départ de cette personne du territoire des États membres n'aura pas été enregistré).²⁷

Le [Tableau 2.3](#) fournit une illustration de ces systèmes de technologie de l'information, des catégories de personnes qu'ils concernent, du type de données biométriques conservées, ainsi que du nombre de personnes qu'elles recouvrent.

En outre, le VIS (article 9) et la proposition de programme d'enregistrement des voyageurs (article 25) comprennent des dispositions relatives à la conservation des données de la personne susceptible de prendre en charge les frais de subsistance du demandeur durant son séjour. La personne invitante peut être soit un citoyen de l'Union, soit un ressortissant d'un pays tiers. Lesdits articles prévoient également le stockage de données concernant le but principal des déplacements et la destination, ainsi que la durée du voyage, les dates prévues d'arrivée et de départ, de même que la première frontière d'entrée, l'adresse

du domicile, la profession actuelle et l'employeur, et pour les étudiants, le nom de l'établissement d'enseignement.

Il convient que les procédures de prélèvement des empreintes respectent la dignité de la personne. En réponse à des propositions de la société civile, les **Pays-Bas** prévoient l'introduction de documents d'identité sans empreintes digitales.²⁸ Il se trouve que les personnes qui ont des brûlures sur le bout des doigts, des empreintes usées, ou qui ont travaillé manuellement peuvent être incapables de fournir des empreintes digitales. Dans ce cas, la préoccupation légitime, sur le plan des droits fondamentaux, est de savoir si ces personnes seront victimes de discrimination dans le contexte de décisions, telles que la délivrance d'un visa. Dans le contexte du VIS, le principe de la non-discrimination est respecté, étant donné que conformément au code des visas, « (l)e fait qu'un relevé d'empreintes digitales est physiquement impossible [...] n'influe pas sur la délivrance ou sur le refus du visa ».²⁹ Les solutions de remplacement en vigueur pour les personnes n'étant pas en mesure de faire enregistrer leurs données biométriques ne devraient pas être la stigmatisation ou le profilage. Il peut également arriver que des erreurs techniques ou humaines provoquent l'échec du prélèvement d'empreintes. Le délégué fédéral **allemand** à la protection des données (*Datenschutzbeauftragter*) s'est dit préoccupé par le fait que des voyageurs pourraient figurer par erreur sur des listes de personnes recherchées en raison de défaillances techniques.³⁰ Par conséquent, les personnes concernées doivent avoir la possibilité de contester toute saisie de données erronées et avoir accès à un recours effectif (article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

Afin de faciliter le retour conformément à l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière, le règlement VIS (article 31) et la proposition de système d'entrée/sortie permettent de partager des données, aux fins du retour si les garanties de protection sont respectées, avec les pays d'origine et trois organisations internationales (l'Organisation internationale pour les migrations, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et la Croix-Rouge). Le groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données a souligné la nécessité de garanties solides lorsque des données sont transférées vers des pays tiers où les normes relatives à la protection des données sont inadéquates.³¹ De solides garanties sont en effet nécessaires, étant donné que de tels transferts de données présentent des risques pour les personnes concernées et les membres de leurs familles, notamment s'il est transmis au pays d'origine l'information selon laquelle une personne a déposé une demande d'asile en Europe.

Les États membres ont la possibilité d'externaliser le prélèvement d'empreintes auprès de prestataires de

Tableau 2.3 : 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)
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, article 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, articles 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



services du marché privé. Le code des visas responsabilise les États membres en ce qui concerne le respect de la dignité humaine et la non-discrimination des demandeurs même en cas d'externalisation, et les États membres doivent déterminer comment garantir effectivement une telle responsabilité.

Les systèmes de technologie de l'information à grande échelle de l'UE sont gérés par l'eu-LISA. Diverses autorités sont autorisées à exploiter les bases de données existantes et prévues. Europol et Eurojust peuvent accéder à certaines catégories de signalement dans le SIS, et Europol peut en outre accéder au VIS et à Eurodac. Au niveau national, tel qu'illustré au Tableau 2.3., lesdites autorités peuvent inclure les services répressifs, les autorités judiciaires, les autorités compétentes en matière d'asile et les autorités chargées des contrôles aux frontières, des contrôles douaniers et des visas. Les États membres de l'UE sont tenus de spécifier quelles autorités ont l'autorisation de rechercher des données et à quelles fins.³² Toutefois, l'accès des services répressifs à Eurodac et au système d'entrée/sortie prévu a constitué un point de litige, aussi en raison de l'éventualité d'une discrimination indirecte envers les demandeurs d'asile. La police a accès aux empreintes de tous les demandeurs d'asile et réfugiés, mais généralement pas de tous les citoyens de l'UE ni ressortissants de pays tiers séjournant sur leur territoire, et c'est la raison pour laquelle les demandeurs d'asile et réfugiés sont davantage susceptibles de figurer dans les statistiques de la criminalité que d'autres segments de la population.³³ Dans le contexte de la directive sur la conservation des données, une demande de décision préjudicielle a été transmise à la CJUE. L'avocat général a rendu ses conclusions, disant que la directive elle-même, non les États membres, doit définir des garanties minimales d'accès aux données et d'exploitation de celles-ci. Il met également en doute les justifications fournies pour conserver les données pendant deux ans (voir également le [Chapitre 3](#) sur la société de l'information, le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel).

Les points critiques liés aux bases de données à grande échelle comprennent :

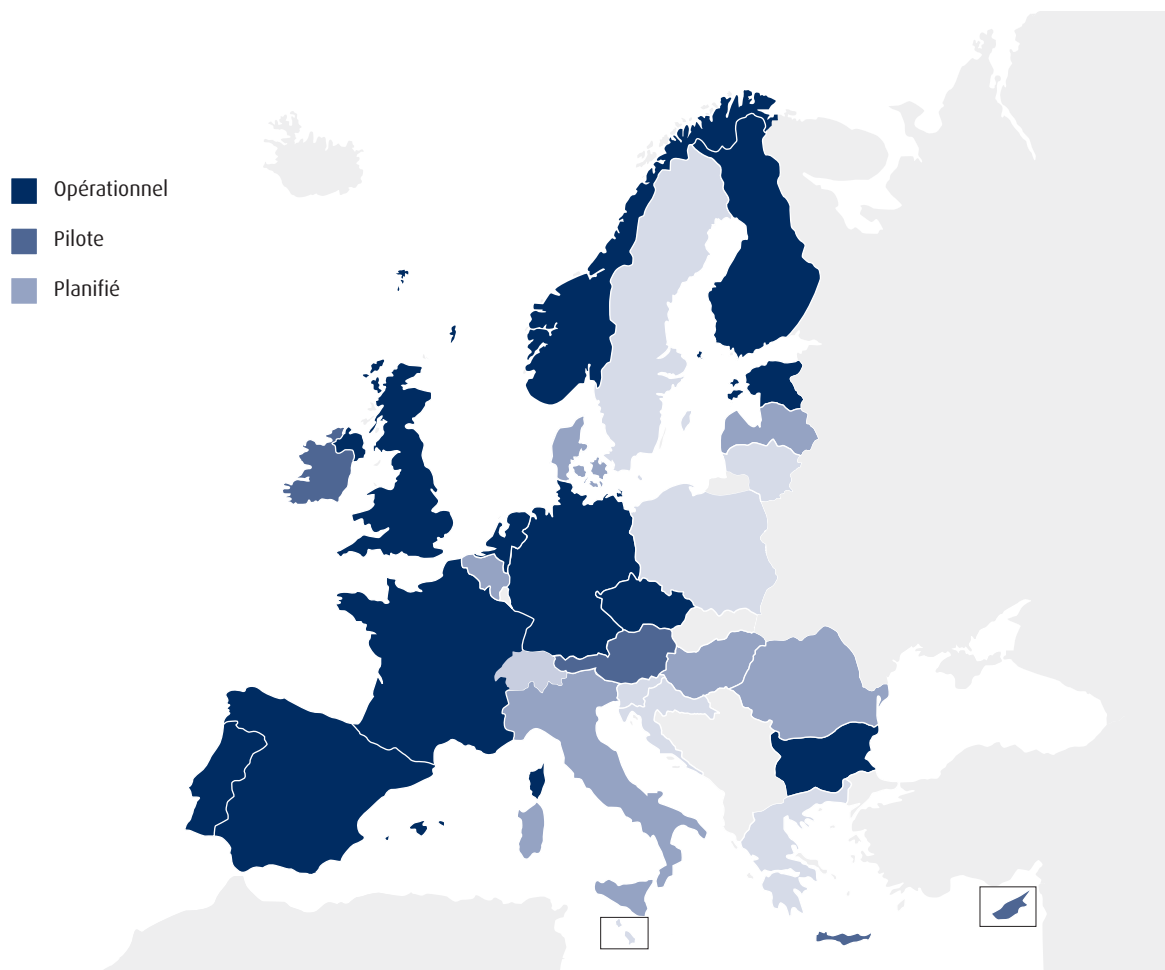
- la collecte et saisie d'informations sur la personne concernée : l'accès de la personne concernée aux informations relatives au processus d'inscription des données biométriques, y compris les mesures mises en place pour contrôler la qualité, la finalité et le contenu des données personnelles stockées en plus des empreintes digitales, et la durée de conservation des informations ;
- le stockage d'informations relatives à la personne concernée : la garantie de la licéité des opérations de données et l'accès aux informations conservées et la garantie concernant le fait que les informations ne sont pas conservées plus longtemps qu'autorisé ;

- l'accès des autorités aux informations relatives à la personne concernée : l'accès aux bases de données en vue d'entreprendre des recherches devrait être clairement défini afin de limiter l'accès des utilisateurs.

Le système d'entrée/sortie et le programme d'enregistrement des voyageurs sont conçus pour fonctionner également via les barrières de contrôle automatisé. Cela accélérerait le processus d'entrée. Fin 2013, dix États membres avaient introduit les contrôles automatisés aux frontières, tout au moins à certains de leurs points de passage aux frontières. Six autres États membres les testaient, comme le montre la [Figure 2.2](#). La plupart des systèmes automatisés de contrôle aux frontières utilisent actuellement la reconnaissance faciale comme principale méthode d'authentification biométrique. Les barrières de contrôle automatisé ne sont habituellement disponibles que pour les citoyens de l'UE, à quelques exceptions près : les programmes Flux aux **Pays-Bas** et ABG+ GE en **Allemagne** peuvent être utilisés par les citoyens des États-Unis (EUA) et le **Royaume-Uni** teste un système d'enregistrement des voyageurs destiné à une catégorie de citoyens non européens (Australie, Canada, Japon, Nouvelle-Zélande et États-Unis). La **Finlande** a également testé l'usage de barrières électroniques auprès de ressortissants du Japon, de Corée du Sud et des États-Unis.

L'automatisation des contrôles aux frontières a une incidence sur les droits fondamentaux, qui les fragilise en même temps qu'elle améliore les possibilités de les préserver. Les citoyens européens qui entrent dans l'espace Schengen, par exemple, ne devraient pas être soumis à des contrôles de données systématiques.³⁴ Afin d'empêcher les contrôles systématiques de voyageurs, l'**Allemagne** prévoit donc d'instaurer un mécanisme qui permettra d'assurer une sélection uniquement aléatoire des voyageurs qui feront l'objet d'un contrôle supplémentaire. Les personnes dont les données digitales ou faciales ne sont pas reconnues par la machine seront dirigées vers des contrôles manuels, mais il conviendrait de ne pas supposer que ces personnes sont des migrants à haut risque. Il est également possible que les barrières rendent plus difficile l'identification d'enfants enlevés, tout au moins si ces enfants ont la possibilité d'emprunter ces portiques sans qu'interviennent des garde-frontières, ou encore l'identification de victimes de la traite des êtres humains, comme l'a souligné la FRA dans son rapport annuel de 2012. Mais le fait de substituer la machine au jugement humain peut également réduire le risque que des garde-frontières se rendent coupables de discrimination basée sur un profilage ethnique au moment de procéder aux contrôles manuels. La société civile est rarement consultée lors de la l'élaboration des barrières de contrôle automatisé, mais le Royaume-Uni, par exemple, opère des consultations avec des groupes de personnes

Figure 2.2 : Déploiement de barrières de contrôle automatisé, par État membre de l'UE



Source : Frontex, 2013

handicapées, ce que la FRA qualifie de pratique encourageante dans son Rapport annuel de 2012.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Analyse des aspects des données biométriques liés aux droits fondamentaux

La FRA projette une analyse des implications pour les droits fondamentaux de la collecte, du stockage et de l'exploitation des données biométriques par les bases de données à grande échelle en matière de visas, de frontières et d'asile (Eurodac, VIS et SIS II). Ce projet sera une contribution aux discussions sur les points forts et les points faibles de ces bases de données, du point de vue des droits fondamentaux. Les conclusions éclaireront le débat sur les propositions en matière de frontières intelligentes.

2.4. Vers une concentration des efforts pour inclure le volet droits fondamentaux dans la politique européenne des visas

L'évaluation par la Commission européenne de la compatibilité de la législation des États membres sur le droit de faire appel avec la Charte des droits fondamentaux de l'UE, sa consultation publique portant sur le traitement des demandeurs de visa, et la suggestion d'explorer des possibilités de procédures d'entrée protégée, telles que des lignes directrices pour une approche commune des permis ou visas de séjour humanitaires, ont signalé une tendance croissante à considérer les politiques de visa à l'aune des droits fondamentaux.

Le règlement 539/2001/CE, fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants doivent détenir un visa pour entrer dans les pays de l'espace Schengen et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de l'obligation de visa, a été modifié en 2013, pour, entre autres, permettre la réintroduction temporaire des exigences en matière de visa dans les situations d'urgence. C'est le cas lorsqu'un État membre se trouve confronté à une augmentation importante du nombre d'immigrants en situation irrégulière et des demandes d'asile infondées en provenance d'un pays spécifique. L'État membre concerné peut alors demander à la Commission européenne de suspendre l'exemption de visa pour ledit pays. Dans les cas où un pays tiers exempté de visa ne respecte pas par voie de réciprocité le régime d'exemption de visas pour les citoyens de tous les États membres, l'amendement introduit également un mécanisme de réciprocité révisé en vue de renforcer la crédibilité de la politique de visa de l'UE, ainsi que la solidarité entre les États membres.³⁵

Les arguments avancés pour l'introduction de cette clause d'urgence ont été l'immigration irrégulière et l'introduction de demandes d'asile par des ressortissants des pays des Balkans occidentaux avec de faibles taux d'acceptation des demandes d'asile ou de protection.³⁶ Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a fait observer que les autorités de certains États des Balkans occidentaux restreignent le départ de personnes qu'elles considèrent susceptibles de demander l'asile dans un État membre de l'UE. Il a ajouté qu'entre 2009 et 2012, dans la seule et unique ancienne République yougoslave de Macédoine, quelque 7 000 citoyens n'ont pas été autorisés à quitter le pays, parce que les autorités avaient confisqué les passeports de ceux qui étaient rentrés en passant par un État membre de l'UE.³⁷

Visas humanitaires

L'idée de créer un visa « humanitaire » pour des personnes nécessitant une protection est apparue à la suite de la guerre civile en Syrie. En principe, un tel visa pourrait être un visa national de longue durée, ou un visa d'entrée de courte durée, régi par la politique commune de l'UE en matière de visa, suivi d'un permis, une fois la personne sur le territoire de l'UE. La task-force pour la Méditerranée signale que la Commission européenne examinera les possibilités d'entrée protégée dans l'UE, en incluant éventuellement des lignes directrices concernant une approche commune des permis/visas humanitaires.³⁸ Les ressortissants syriens sont soumis à l'obligation de visa de court séjour pour entrer dans l'UE et, par ailleurs, dix États membres de l'UE (**Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas et République tchèque**) exigent des ressortissants syriens qu'ils soient en possession d'un visa de transit aéroportuaire lorsqu'ils passent par les zones internationales de

transit des aéroports situés sur leur territoire.³⁹ Dans un contexte tout à fait différent, le code des visas⁴⁰ a élaboré un régime spécifique facilitant la délivrance de visas, par exemple pour les membres de la famille olympique⁴¹ (article 49, annexe XI), en réponse aux besoins particuliers, exceptionnels et temporaires rencontrés par les pays de l'espace Schengen accueillant les Jeux olympiques. Dans sa communication sur la Syrie, la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères a invité les États membres à adopter une attitude généreuse en matière de délivrance de visas humanitaires, ou de permis d'entrée, aux personnes déplacées par la crise syrienne qui ont des membres de leurs familles dans l'UE. Toutefois, certains États membres comme, ont, à l'inverse, resserré leurs pratiques et, par exemple, le **Danemark**, à partir du 1^{er} décembre 2013. Le Danemark ne délivrera un visa Schengen aux Syriens que dans des situations extraordinaires, par exemple, une grave maladie ou le décès d'un membre de la famille résidant au **Danemark**.⁴²

Traitement des demandeurs de visa

Les consulats des États membres de l'UE ont l'obligation de veiller à ce que les demandeurs soient reçus avec courtoisie et respectés dans leur dignité, conformément à l'article 39 du code des visas. La DG Affaires intérieures de la Commission européenne a lancé une consultation publique entre le 25 mars 2013 et le 17 juin 2013 afin de rassembler les points de vue et les expériences des « principaux utilisateurs » de la politique commune des visas.⁴³ Selon un tiers des 1 084 répondants, représentant 17 nationalités, le personnel consulaire n'était pas accueillant. En général, la plupart des répondants se sont plaints du fait que les employés des centres de demande de visa, qui sont habituellement des prestataires de services extérieurs, étaient mal informés et qu'ils refusaient d'accepter les demandes de visa à entrées multiples. Les répondants ont reproché aux services des centres de ne pas justifier leurs frais de service élevés, notamment en raison du fait que le personnel n'a pas assumé sa responsabilité concernant la sécurité des passeports qui avaient été confiés. Les ambassades doivent veiller à ce que les prestataires de services extérieurs, à l'instar des ambassades elles-mêmes, respectent la dignité humaine et le principe de non-discrimination.⁴⁴

Plus de la moitié des répondants (57 %) ont déclaré que l'obtention de toutes les pièces justificatives requises pour un visa est difficile. La politique des visas de l'UE a pour objectifs de faciliter les voyages légitimes et de lutter contre l'immigration illégale. Près de la moitié des répondants ont ajouté que, sur la base de leurs expériences de la procédure de délivrance de visa (46 %), ils éviteraient de se rendre dans l'espace Schengen, tandis qu'une petite majorité (54 %) a déclaré qu'elle n'en serait pas dissuadée.

Le droit de faire appel d'une décision négative en matière de visa

Du point de vue des droits fondamentaux, une garantie particulièrement importante de l'acquis européen en matière de visa concerne le droit de faire appel d'une décision négative. Les paragraphes suivants décrivent l'évolution de cette question en la matière, en s'appuyant sur l'aperçu qu'en a donné la FRA dans son rapport annuel de 2012.⁴⁵

Un demandeur peut former un recours contre la décision de refuser, abroger ou annuler un visa.⁴⁶ Après analyse rigoureuse des informations fournies par les États membres concernant le droit de faire appel d'un refus, d'une annulation ou d'une abrogation de visa, la Commission européenne a conclu que le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial énoncé à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE exige que le recours contre un refus, une annulation ou une abrogation de visa inclue, comme unique ou au moins en dernière instance de recours, l'accès à un organe judiciaire. La Commission a estimé que l'Estonie, la Finlande, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie ne respectent pas l'article 47 de la Charte lu conjointement avec les articles pertinents du code des visas, étant donné que ces États membres ne donnent pas accès à un organe judiciaire. Des lettres de mise en demeure ont été adressées à ces États membres début 2013. L'acte modificatif introduisant dans la législation hongroise la possibilité d'un contrôle juridictionnel comme ultime instance de recours contre les décisions de rejeter, abroger ou annuler un visa Schengen est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2013.⁴⁷ Les premières réponses des autres États membres concernés ont fait part de leur désaccord avec l'analyse faite par la Commission.

Pour que le recours soit efficace, le demandeur doit disposer de suffisamment d'informations sur les motifs de refus et les procédures à suivre. Pour introduire un recours, le délai, la langue et les autres exigences formelles ne devraient pas être des obstacles insurmontables.

Le **Tableau 2.4** donne un aperçu de la façon dont quelques États membres traitent en pratique le droit de faire appel contre une décision concernant un visa. Il fournit quelques exemples des délais d'introduction d'un recours et des exigences linguistiques, deux facteurs importants pour décider si le droit de faire appel ou non peut être considéré comme un recours efficace.

Le motif de refus d'un visa est souvent lié au fait que l'État membre de l'UE doute de l'intention du demandeur de quitter le territoire de Schengen avant l'expiration du visa. Ce point a été abordé dans l'affaire *Koushkaki*,⁵⁰ pour laquelle le Tribunal administratif de Berlin a saisi la CJUE d'une question préjudicielle. La CJUE a conclu que l'État membre ne peut refuser de délivrer au demandeur un visa Schengen sauf pour l'un des motifs de refus énumérés dans le code des visas.⁵¹ Un refus pour d'autres motifs trouvant leur fondement dans la législation nationale n'est pas admis. Les autorités disposent d'une large marge d'appréciation dans l'examen de la demande de visa dans le cadre des dispositions du code des visas, afin de déterminer si l'un des motifs de refus peut s'appliquer au demandeur. Lorsque les autorités se prononcent sur la demande, elles doivent s'être assurées qu'il ne fait aucun doute que le demandeur a l'intention de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa. Cela doit être établi à la lumière de la situation générale régnant dans le pays de résidence du demandeur et des caractéristiques individuelles de ce dernier.

Tableau 2.4 : Données relatives aux visas Schengen de courte durée, par État membre de l'UE

État membre de l'UE	Visas Schengen de courte durée délivrés	Visas Schengen de courte durée refusés, abrogés ou annulés	Recours contre visas refusés, abrogés ou annulés	Décision annulée/à réexaminer	Langue dans laquelle le recours doit être introduit	Délai d'introduction du recours
DE	1 900 738	162 241	520 recours judiciaires ⁴⁸	3, et 30 règlements extrajudiciaires	Allemand	1 mois
DK ⁴⁹	99 894	6 279	787	82	N'importe quelle langue	Aucune date limite
FR	2 337 231	249 018	2 295	786	Français	2 mois

Sources : Danemark, Justitsministeriet; France, Ministère de la justice; Allemagne, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

La plus haute juridiction administrative d'**Autriche** a, dans trois cas,⁵² déclaré que le personnel consulaire doit expliquer les raisons concrètes pour lesquelles il doute des intentions de retour d'un demandeur. La spécification des motifs autorise les demandeurs à présenter des éléments de preuve contradictoires, leur permettant de bénéficier d'un recours effectif.

Le Tribunal administratif suprême de **Lituanie** a jugé que les conditions de délivrance d'un visa prévues dans le code des visas doivent être réunies.⁵³ Conformément à la législation nationale lituanienne, les visas de court séjour à entrées multiples doivent être délivrés à un ressortissant étranger s'il possède des biens dans le pays. En l'espèce, un visa avait été délivré à ce motif, mais les garde-frontières l'ont ultérieurement abrogé parce qu'ils estimaient que le bien immobilier inhabitable avait été vendu par un ressortissant étranger à un autre dans le but d'abuser du droit d'entrer en Lituanie. Le tribunal était d'avis qu'au titre de l'article 34, paragraphe 2, du code des visas, un visa est abrogé s'il s'avère que les conditions de délivrance ne sont plus remplies. Le tribunal a donc considéré que la vente du bien enregistré en Lituanie était un motif suffisant d'abrogation du visa Schengen, parce que le motif du visa avait disparu.

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 visé dans le présent chapitre. 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.

Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT	75, 77
BE	75
BG	65, 68, 69
CY	-
CZ	75, 76
DE	71, 73, 75, 76
DK	71, 75, 76
EE	76
EL	65, 68, 69, 75
ES	69, 75
FI	71, 73, 76
FR	75, 76
HR	-
HU	69, 76
IE	-
IT	68, 75
LT	77
LU	75
LV	-
MT	-
NL	71, 73, 75
PL	76
PT	-
RO	-
SE	64
SI	-
SK	76
UK	73



Notes

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

- 1 Décision du Conseil 2013/158/UE du 7 mars 2013 fixant la date d'application du règlement (CE) n° 1987/2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), JO 2013 L87, p. 10, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?jsessionid=jkLmT2SVtjs3pjBvJjs2jyfwGhKtCsLpvTZjBzLWzRTvPKJydXT!864384702?uri=CELEX:32013D0158> ; Décision du Conseil 2013/157/UE du 7 mars fixant la date d'application de la décision 2007/533/JAI sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), JO 2013 L87, p. 8, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/ALL/?uri=CELEX:32013D0157>.
- 2 Commission européenne, Décision d'exécution de la Commission 2013/122/UE du 7 mars 2013 déterminant la date à compter de laquelle le système d'information sur les visas (VIS) débute son activité dans une quatrième et une cinquième région, JO 2013 L 65, p. 35, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system/index_en.htm; Commission européenne, Décision d'exécution de la Commission 2013/266/UE du 5 juin 2013 déterminant la date à compter de laquelle le système d'information sur les visas (VIS) débute son activité dans une sixième et septième région, JO 2013 L 154, p. 8, www.esteri.it/mae/normative/Normativa_Consolare/Visti/2013/20130606_Commission_Implementig_Decision_2013_266_EU.pdf.
- 3 Commission européenne, Décision d'exécution de la Commission 2013/441/UE du 20 août 2013 déterminant la date à compter de laquelle le système d'information sur les visas (VIS) débute son activité dans une huitième région, JO 2013 L 223, p. 15, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:223:0015:0016:fr:PDF>.
- 4 Commission européenne, Décision d'exécution de la Commission 2013/642/UE du 8 novembre 2013 déterminant la date à compter de laquelle le système d'information sur les visas (VIS) débute son activité dans une neuvième, une dixième et une onzième régions, JO 2013 L 299, p. 52, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:299:0052:0053:fr:PDF>.
- 5 *Ibid.*
- 6 Commission européenne, Décision d'exécution de la Commission 2013/493/UE du 30 septembre 2013 déterminant la troisième et dernière série de régions pour le début des activités du système d'information sur les visas (VIS), JO 2013 L 268, p. 13, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:268:0013:0016:fr:PDF>.
- 7 Commission européenne, Direction générale des affaires intérieures (2013), *Overview of Schengen Visa Statistics 2009-2012*, p. 39, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/docs/overview_of_schengen_visa_statistics_en.pdf.
- 8 Médiateur européen (2013), *Special Report of the European Ombudsman in own-initiative inquiry OI/5/2012/BEH-MHZ concerning Frontex*, 7 novembre 2013, <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/specialreport.faces/en/52465/html.bookmark#hlo>.
- 9 Médiateur européen (2013), *Decision of the European Ombudsman closing own-initiative inquiry OI/5/2012/BEH-MHZ concerning the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex)*, 12 novembre 2013, <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/decision.faces/en/52477/html.bookmark#hl12>.
- 10 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; 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/I_EU_Fluechtlingspolitik/proasyl_pushed_back_24.01.14_a4.pdf.
- 11 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.
- 12 Frontex (2013), *FRAN Quarterly, Quarter 1, January-March 2013*, juillet 2013, p. 5.
- 13 Voir : Nations Unies (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.
- 14 Estimations émanant du ministère espagnol de l'intérieur (Bureau de l'asile) transmises à la FRA par le HCR Madrid.
- 15 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.
- 16 Communiqué de presse de la Commission européenne (2011), « Frequently Asked Questions: The Visa Information System goes live », Bruxelles, 11 octobre 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-682_en.htm?locale=en.
- 17 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).
- 18 FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2014), *Access to data protection remedies in EU Member States*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (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.
- 19 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; *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.
- 20 Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) (2013), *Opinion of the European Data Protection Supervisor on the proposals for a regulation establishing an entry/exit system (EES) and a regulation establishing a registered traveller programme (RTP)*, 18 juillet 2013 ; Groupe de travail « Article 29 » (2013), *Opinion 05/2013 on smart borders*, 00952/13/EN, WP206, p. 11-12, http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp206_fr.pdf ; Parlement européen, IMPA (2013), *Première évaluation d'une analyse d'impact de la Commission européenne Paquet "Frontières intelligentes" : Proposition de la Commission européenne sur les données relatives à l'entrée/sortie des ressortissants de pays tiers franchissant les frontières extérieures de l'Union européenne*, <http://www.europarl.europa.eu>.

- [europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/514062/IPOL-JOIN_NT\(2013\)514062_FR.pdf](http://europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/514062/IPOL-JOIN_NT(2013)514062_FR.pdf).
- 21 FRA (2011), *Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications, Chapitre 2.
 - 22 CEPD (2013), *Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Proposals for a Regulation establishing an Entry/Exit System (EES) and a Regulation establishing a Registered Traveller Programme (RTP)*, 18 juillet 2013.
 - 23 France, Cimade (2013), « Frontières intelligentes » : une nouvelle "invention" de l'Union européenne pour le contrôle de ses frontières », 1^{er} août 2013, www.lacimade.org/nouvelles/4557---Fronti-res-intelligentes----une-nouvelle---invention---de-l-Union-Europ-enne-pour-le-contr-le-de-ses-fronti-res.
 - 24 Comité Meijers, Comité permanent d'experts sur le droit international de l'immigration, les réfugiés et le droit pénal (2013), *Note Meijers Committee on the Smart Borders proposals COM(2013) 95 final, COM(2013) 96 final and COM(2013) 97 final*, 3 mai 2013, www.commissie-meijers.nl/assets/commissiemeijers/CM1307%20Note%20Meijers%20Committee%20on%20the%20Smart%20Borders%20proposals.pdf.
 - 25 Danemark, Institut for Menneskerettigheder (2013), *Høring over forslag til forordninger om intelligente grænser*, 22 avril 2013, J. No. 540. 10/289 69 /HSC/ LUJ J /RF J, [http://menneskeret.dk/files/pdf/Hoeringssvar/2013/50_B_Forordninger_om_intelligente_gr%20E6nser_\(smart_borders\)%2022.04.2013.pdf](http://menneskeret.dk/files/pdf/Hoeringssvar/2013/50_B_Forordninger_om_intelligente_gr%20E6nser_(smart_borders)%2022.04.2013.pdf).
 - 26 Finlande, Gouvernement, Comité UE, Division 6, Procès-verbaux des réunions du 4 novembre 2011 et du 21 mars 2013.
 - 27 CEPD (2005), JO 2005 C 91, p. 38, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:091:0038:0056:EN:PDF> ; CEPD (2012), *Executive summary of the Opinion of the European Data Protection Supervisor on the proposal for a Council regulation on migration from the Schengen Information System (SIS) to the second generation Schengen Information System (SIS II) (recast)*, 2012/C 336/06, JO 2012 C 336, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:336:0010:0012:FR:PDF> ; CEPD (2006), *Opinion of the European Data Protection Supervisor on the Proposal for a Council Decision concerning access for consultation of the Visa Information System (VIS) by the authorities of Member States responsible for internal security and by Europol for the purposes of the prevention, detection and investigation of terrorist offences and of other serious criminal offences*, COM(2005) 600 final, JO 2006 C 97, p. 6, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:097:0006:0010:FR:PDF> ; Comité Meijers, Standing committee of experts on international immigration, refugee and criminal law (2013), *Note on the Smart Borders proposals (COM(2013) 95 final, COM(2013) 96 final and COM(2013) 97 final)*, 3 mai 2013, www.commissie-meijers.nl/assets/commissiemeijers/CM1307%20Note%20Meijers%20Committee%20on%20the%20Smart%20Borders%20proposals.pdf.
 - 28 Pays-Bas, Vrijbit (2013), « Vingerafdrukweigerars' verzoeken met actie 'Hoge Hoed' ingrijpen minister », 15 juillet 2013, www.vrijbit.nl/dossiers/dossier-paspoortwet/item/940-vingerafdrukweigerars-verzoeken-met-actie-hoge-hoed-ingrijpen-minister.html ; De Nationale Ombudsman (2013), « Principiële weigerars biometrische gegevens paspoort », Lettre au ministre de l'intérieur et des relations au sein du Royaume, 4 septembre 2013, www.nationaleombudsman-nieuws.nl/sites/default/files/130904_minbzk_plasterk_weigerars_biometrische_gegevens_in_paspoort.pdf ; Platform Bescherming Burgerrechten (2013), « Platform Overleg 27 Augustus 2013 », 7 octobre 2013, <http://platformburgerrechten.nl/2013/10/07/platform-overleg-27-augustus-2013>.
 - 29 Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (*code des visas*), art. 23, para. 4, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:243:0001:0058:FR:PDF>.
 - 30 Bergmann, K. (2013) « Smart Border: EU-Pläne zur Grenzüberwachung „verletzen Grundrechte“ », *Zeit Online*, 5 mars 2013, www.zeit.de/digital/datenschutz/2013-03/schaar-smart-border.
 - 31 Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données (2013), *Opinion 05/2013 on smart borders, 00952/13/EN, WP206*, p. 11-12, http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp206_en.pdf.
 - 32 Liste des autorités compétentes qui sont autorisées à rechercher directement des données intégrées dans le système d'information Schengen de deuxième génération conformément à l'article 31, paragraphe 8, du règlement (CE) n° 1987/2006 et à l'article 46, paragraphe 8, de la décision du Conseil 2007/533/JAI sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération, JO 2013 C 103, p. 3, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv%3A0J.C_.2013.103.01.0001.01.FRA ; Informations provenant des États membres; Liste des autorités compétentes dont le personnel dûment autorisé est habilité à saisir, modifier, supprimer ou consulter des données introduites dans le système d'information sur les visas (VIS), JO 2012 C 79/5, 17 mars 2012, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.103.01.0001.01.FRA ; Règlement(UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (refonte), JO 2013 L 180, art. 5, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0603&qid=1396882264266>.
 - 33 HCR (2012), *An efficient and protective Eurodac*, novembre 2012, www.unhcr.org/5oadf9749.pdf ; Comité Meijers (2012), *Note Meijers Committee on the EURODAC proposal*, 10 octobre 2012.
 - 34 Règlement (CE) n° 562/2006 du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (*code frontières Schengen*), art. 7, para. 2, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0001:0032:FR:PDF>.
 - 35 Règlement (CE) n° 1289/2013 du 11 décembre 2013 modifiant le règlement 539/2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0074:0080:fr:PDF>.
 - 36 Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), *Demandes d'asile des Balkans occidentaux – Analyse comparative des tendances, facteurs d'incitation au départ, facteurs d'attractivité et réactions des États concernés*, décembre 2013.
 - 37 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2013), « EU border control policies negatively affect human rights », communiqué de presse, 6 novembre 2013,

- publié à l'occasion du lancement de : Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2013), *The right to leave a country*, document thématique, octobre 2013, p. 48, www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems150813_GBR_1700_TheRightToLeaveACountry_web.pdf.
- 38 Commission européenne (2013), Communication sur les travaux de la task-force pour la Méditerranée, COM(2013) 869 final, 4 décembre 2013, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20131204_communication_on_the_work_of_the_task_force_mediterranean_en.pdf.
- 39 Commission européenne, DG Affaires intérieures (2013), *List of third countries whose nationals are required to be in possession of an airport transit visa when passing through the international transit area of airports situated on the territory of one/some Member States*, 10 juin 2013, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/borders-and-visas/visa-policy/docs/annex_7b_atv-national_lists.en.pdf.
- 40 Règlement (CE) n° 810/2009 du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (*code des visas*), annexe 5, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:243:0001:0058:fr:PDF>.
- 41 Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (*code des visas*), Procédures et conditions spécifiques facilitant la délivrance de visas aux membres de la famille olympique participant aux Jeux olympiques et paralympiques, annexe XI, art. 2, para. 2, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:243:0001:0058:fr:PDF>.
- 42 Danemark, communiqué de presse, 29 novembre 2013, www.nyidanmark.dk/da-dk/nyheder/nyheder/udlaendingestyrelsen/2013/ny_visumpraksis_personer_syrien_djibouti.htm.
- 43 Commission européenne, DG Affaires intérieures (2012), *Public consultation – Improving procedures for obtaining short-stay “Schengen” visas – Summary of responses*, 31 juillet 2013, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2013/docs/consultation_025/report_on_the_results_of_the_consultation_en.pdf.
- 44 Règlement (CE) n° 810/2009 du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (*code des visas*), annexe 5, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:243:0001:0058:fr:PDF>.
- 45 FRA (2012), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel 2012, Luxembourg, Office des publications, section 2.2.2.
- 46 Règlement (CE) n° 810/2009 du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (*code des visas*), art. 3, para. 3, art. 34, para. 7.
- 47 Hongrie, Loi n° XCIII de 2013 modifiant certains actes liés à l'application de la loi, JO n° 2013/101 du 20 juin 2013, p. 55270–55317.
- 48 En ce qui concerne les recours administratifs, il n'existe pas de statistiques distinctes pour le visa Schengen.
- 49 Estimations préliminaires, statistiques non officielles et validées.
- 50 CJUE, affaire C-84/12, *Koushkaki*, 19 décembre 2013.
- 51 Les motifs de refus sont : ne pas fournir de justification quant à l'objet et aux conditions du séjour envisagé, ou de preuve de moyens de subsistance pour la durée du séjour, l'existence de doutes concernant les documents justificatifs, la diffusion d'un signalement dans le SIS aux fins d'un refus d'admission, Code des visas, art. 32, para. 1.
- 52 Autriche, Tribunal administratif, 2013/21/0064, décision, 2 août 2013, www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vwgh&Dokumentnummer=JWT_2012210158_20130516X00 ; Autriche, Tribunal administratif, décision, 16 mai 2013, www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vwgh&Dokumentnummer=JWT_2013210057_20130802X00 ; Autriche, Tribunal administratif, 2013/21/0057, décision, 2 août 2013, www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vwgh&Dokumentnummer=JWT_2013210064_20130802X00.
- 53 Lituanie, Tribunal administratif suprême, A.A. c. *Département de l'immigration relevant du ministère de l'intérieur de la République de Lituanie*, n° A-858-762/201.

3	Société de l'information, respect de la vie privée et protection des données à caractère personnel	87
3.1.	Les révélations sur la surveillance de masse suscitent un intérêt mondial	87
3.1.1.	L'Union européenne prend des mesures face à la nouvelle d'une surveillance de masse	88
3.1.2.	Les États membres de l'UE réagissent à la surveillance de masse	90
3.1.3.	Demandes d'information et recours judiciaires	91
3.2.	L'UE reconnaît la nécessité d'un régime fort pour la protection des données	92
3.2.1.	Réforme du régime de protection des données dans l'UE	92
3.2.2.	Les réformes clés affectent les autorités chargées de la protection des données	94
3.2.3.	Sensibiliser le public à la protection des données	95
3.2.4.	Réforme et mise en œuvre de la directive sur la conservation des données	95
3.2.5.	Google	96
3.3.	Société de l'information : l'UE propose de protéger et de codifier les droits fondamentaux en ligne	97
3.3.1.	La protection des droits fondamentaux en ligne	97
3.3.2.	Codifier les droits fondamentaux en ligne	97
3.3.3.	Responsabilité des entreprises	99
3.3.4.	Responsabilité intermédiaire	99
3.3.5.	Le droit à une voie de recours efficace	100
3.3.6.	Lutte contre la cybercriminalité	100
	Perspectives	103

ONU et CdE

Janvier

19 février – La Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) déclare irrecevable une requête présentée par deux co-fondateurs de The Pirate Bay, l'un des plus grand sites de partage de fichiers. L'affaire *Neij et Sunde Kolmisoppi c. Suède* porte sur la violation de leur liberté d'expression, du fait de leur condamnation pour infraction à la loi sur le droit d'auteur (*Copyright Act*). Le partage de fichiers en ligne relève du droit de « recevoir et de communiquer des informations » inscrit à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), mais les tribunaux nationaux avaient, à juste titre, pesé le droit des demandeurs contre la nécessité de protéger le droit d'auteur

25-27 février – Dans les recommandations de la première réunion d'examen du SMSI+10 (Sommet mondial sur la société de l'information), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) réaffirme que les droits de l'homme doivent être appliqués de la même façon en ligne comme hors ligne

Février

Mars

17 avril – Le rapporteur spécial de l'Organisation des Nations Unies (ONU) sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression publie son rapport annuel indiquant que la surveillance des communications par l'État ébranle les droits humains en matière de respect de la vie privée et de liberté d'expression

18 avril – Dans l'affaire *M.K. c. France*, la CouEDH décide que, les garanties relatives à la collecte, la conservation et l'effacement des empreintes digitales d'une personne suspectée mais non condamnée de vol étant insuffisantes, les autorités avaient de fait violé le droit au respect de la vie privée de cette personne

Avril

Mai

4 juin – Dans l'affaire *Peruzzo et Martens c. Allemagne*, la CouEDH déclare la requête irrecevable. L'ordonnance du Tribunal stipulant la collecte d'échantillons cellulaires de personnes condamnées pour des délits graves et de les conserver dans des bases de données sous la forme de profils ADN était nécessaire et proportionnée

11 juin – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte une déclaration sur les risques présentés par le suivi numérique et les autres technologies de surveillance pour les droits fondamentaux

20-21 juin – Les acteurs européens se rencontrent lors du forum régional « Dialogue européen sur la gouvernance d'internet » (EuroDIG) pour discuter de la manière d'utiliser un internet ouvert et sécurisé au service de l'intérêt public

24 juin – La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) adopte un rapport sur la *sécurité nationale et l'accès à l'information* et encourage les gouvernements à aligner leur législation en relation avec les lanceurs d'alerte sur un ensemble de principes reconnus mondialement

25 juin 2013 – La CouEDH considère dans l'affaire *Initiative des jeunes pour les droits de l'Homme c. Serbie* que le refus opposé par l'agence serbe de renseignements de fournir des informations sur le nombre de personnes qu'elle avait soumises à une surveillance électronique viole le droit de l'organisation non-gouvernementale (ONG) à recevoir des informations

Juin

16 juillet – La CouEDH considère dans l'affaire *Nagla c. Lettonie* que la saisie de dispositifs de stockage de données, conservés à son domicile par une journaliste, a violé le droit à la liberté d'expression ainsi que le droit des journalistes à protéger leurs sources

Juillet

Août

Septembre

10 octobre – Dans l'affaire *Delfi AS c. Estonie*, la CouEDH décide qu'établir la responsabilité d'un portail web quant aux commentaires offensants publiés par ses lecteurs est une restriction justifiée et proportionnée de la liberté d'expression du portail

22-25 octobre – La première session sur les droits de l'homme en ligne, tenue dans le cadre du Forum sur la gouvernance d'internet, se conclut par un appel à intensifier le rôle du Forum dans le domaine de la protection des droits de l'homme pour les utilisateurs d'internet, ainsi que, pour les États, à consulter les parties prenantes pendant toute procédure législative

Octobre

8 novembre – Les ministres responsables des médias et de la société de l'information des États membres du Conseil de l'Europe adoptent une déclaration politique et trois résolutions sur la liberté de l'internet, le rôle des médias à l'âge du numérique et la sécurité des journalistes lors de la Conférence ministérielle du Conseil de l'Europe à Belgrade

Novembre

18 décembre – L'Assemblée générale des Nations Unies adopte une résolution sur le droit à la vie privée à l'ère du numérique

Décembre

UE

11 janvier – Ouverture officielle du Centre européen de lutte contre la cybercriminalité (EC3) près l'Office européen de police (Europol)

Janvier

7 février – La Commission européenne publie une *Communication conjointe sur la stratégie de cybersécurité de l'Union européenne : un cyberspace ouvert, sûr et sécurisé*

7 février – La Commission européenne adopte une proposition de directive concernant les mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et de l'information dans l'UE

Février

19 mars – La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) rend son arrêt dans l'affaire *Sophie in't Veld MEP c. Commission européenne* sur la transparence des documents de l'accord commercial anti-contrefaçon (ACTA) en annulant la décision de la Commission du 4 mai 2010, qui refusait l'accès aux documents

27 mars – La Commission européenne propose un nouveau règlement relatif à Europol, qui suggère de modifier les garanties en matière de protection des données

Mars

24 avril – La Commission européenne adopte le livre vert *Se préparer à un monde audiovisuel totalement convergent : croissance, création et valeurs*

24 avril – La Commission libertés civiles, justice et affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen rejette la proposition de directive européenne sur l'utilisation des données des passagers aériens (PNR)

Avril

13 mai – La Commission européenne présente un programme visant à mettre en place l'Observatoire mondial de la politique d'Internet, destiné à surveiller les développements politiques, législatifs et technologiques liés à internet de par le monde

30 mai – Dans l'affaire *Commission c. Suède*, la CJUE ordonne à la Suède de payer une somme forfaitaire de 3 000 000 EUR pour son retard à transposer dans la législation nationale la directive sur la conservation des données

Mai

10 juin – La Vice-présidente Viviane Reding écrit au procureur général des Etats-Unis afin d'obtenir des informations quant aux programmes de surveillance tel que le programme PRISM

13 juin – Dans l'affaire *Michael Schwarz c. Stadt Bochum*, la CJUE conclut que les dispositifs de sécurité et de biométrie dans les passeports et les documents de voyage des ressortissants des États membres de l'UE constituent une ingérence proportionnée avec la protection des données à caractère personnel

25 juin – Le Conseil de l'Union européenne approuve le texte sur la mise en œuvre de la stratégie de cybersécurité de l'Union européenne remis par le groupe des Amis de la présidence chargé des questions inhérentes au cyberspace

Juin

4 juillet – Le Parlement européen adopte une résolution enjoignant la Commission LIBE de mettre sur pieds une commission d'enquête sur les programmes de surveillance américains

Juillet

12 août – La directive relative aux attaques visant les systèmes d'information est adoptée. Elle renforcera la protection des données à caractère personnel en réduisant la capacité des cybercriminels à abuser des droits des victimes en toute impunité

Août

11 septembre – La Commission européenne présente une proposition de règlement établissant des mesures relatives à un marché unique européen des communications électroniques et visant à faire de l'Europe un continent connecté

Septembre

21 octobre – La Commission LIBE adopte son rapport sur la proposition de règlement relatif à la protection des données et la proposition de directive concernant le secteur de l'application de la loi

Octobre

Novembre

10 décembre – L'avocat général de la CJUE présente ses conclusions dans l'affaire *Commission c. Hongrie*, suggérant une violation de l'indépendance de l'autorité chargée de la protection des données

12 décembre – Dans ses conclusions, l'avocat général de la CJUE estime que la directive sur la conservation des données est incompatible avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

18 décembre – Le rapporteur de la commission d'enquête LIBE sur la surveillance de masse suggère, dans ses conclusions préliminaires, de suspendre l'accord sphère de sécurité ou *Safe Harbour* et le programme de surveillance du financement du terrorisme (TFTP), en créant une offre européenne d'informatique en nuage et en garantissant des voies de recours judiciaires aux citoyens de l'UE dont les données à caractère personnel sont transférées aux États-Unis (USA)

Décembre

3

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



Des révélations 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.

3.1. Les révélations sur la surveillance de masse suscitent 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 membres¹.

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

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

- 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.

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 également le [Chapitre 10](#) concernant les États membres et les obligations internationales)². 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*³.

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 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 »⁴. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a publié le 24 octobre 2013 un texte⁵ 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 »⁶.

Le [Tableau 3.1](#) 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 »⁷.

3.1.1. L'Union européenne prend des mesures face à la nouvelle d'une surveillance de masse

« Le scandale de la surveillance de masse a été un coup de tonnerre et l'Europe répond. »

Viviane Reding, Vice-présidente, « Un pacte pour l'Europe en matière de protection des données », 28 janvier 2014, Discours/14/62, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-62_en.htm

Le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne ont rapidement réagi aux révélations de l'affaire Snowden, prenant un

Tableau 3.1: 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.
Edgehill	Programme de décryptage géré par le GCHQ visant à décoder le trafic crypté utilisé par les sociétés pour fournir un accès à distance à leur système.

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

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. Le [Tableau 3.2](#) résume ces mesures. Le Parlement européen a chargé la Commission libertés civiles, justice et affaires intérieures (LIBE) de mener une enquête⁸. Son projet de rapport, finalisé en janvier 2014, lance l'idée d'un «habeas corpus numérique européen de règles relatives à la protection de la vie privée» basé sur huit actions concrètes. Parmi celles-ci se trouve l'adoption du paquet relatif à la réforme sur la protection des données de l'UE d'ici 2014 (pour plus d'informations sur le paquet relatif à la réforme sur la protection des données, voir la [Section 3.2](#)), la protection accrue des lanceurs d'alerte, le développement d'une stratégie européenne pour une plus grande indépendance des technologies de l'information ainsi que la suspension des accords spécifiques US-UE.

Le projet de rapport de 2013, adopté au printemps 2014⁹, est axé sur la décision 2000/520/CE, appelée décision relative à la sphère de sécurité¹⁰, et qui assure la base légale pour le transfert des données à caractère personnel depuis l'UE aux sociétés américaines. Ces transferts

reposent sur les Principes de la « sphère de sécurité » visant à la protection de la vie privée et sur le Programme de surveillance du financement du terrorisme (TFTP), cette « sphère de sécurité » garantissant que les sociétés américaines enregistrées offrent le niveau de protection de la vie privée « adéquat » requis par la législation de l'UE.

Le Conseil de l'Union européenne a mis en place un groupe de travail UE-US *ad hoc* pour établir les faits en ce qui concerne les programmes de surveillance américains et leur impact sur les droits fondamentaux dans l'UE et sur les données à caractère personnel des citoyens de l'Union. Le 27 novembre 2013, le groupe de travail a publié ses conclusions¹¹. Tout en présentant les garanties en place en matière de protection des données, le rapport souligne les différences entre les régimes juridiques américain et européen de protection des données.

Le 27 novembre 2013, s'appuyant sur le rapport de ce groupe de travail, la Commission européenne a publié deux communications relatives aux conséquences des révélations¹².

La première, la communication relative au *fonctionnement de la sphère de sécurité*, évalue la mise en

Tableau 3.2: 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 co-présidents 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

œuvre de la décision 2000/520/CE et recommande un certain nombre d'améliorations¹³. Cette communication suggère, par exemple, que les sociétés informent leurs clients lorsque les autorités américaines sont autorisées à collecter et à traiter des données pour des raisons de sécurité nationales, dans l'intérêt général ou en application de la loi.

La deuxième, la communication intitulée *Restaurer la confiance dans les flux de données UE-États-Unis*¹⁴, évalue l'impact d'une surveillance à une grande échelle sur différents accords UE-États-Unis. Elle met en cause le caractère nécessaire et proportionné du programme de surveillance américain dans le contexte de la sécurité nationale. Cette communication souligne la pertinence du paquet de la réforme de la protection des données dans ce cadre. Une fois adoptée, la réforme augmentera les garanties concernant la protection des données à caractère personnel des citoyens de l'UE (pour de plus amples informations sur la réforme relative à la protection des données, voir la [Section 3.2](#)). Elle suggère aussi d'améliorer la décision relative à la sphère de sécurité et d'accroître les garanties dans le contexte de l'application de la loi. Elle prône le renforcement de la protection de la vie privée sur internet, ce qui ne doit pas ébranler la liberté, l'ouverture et la sécurité du cyberspace (pour plus de renseignements sur la société de l'information, voir la [Section 3.3](#)).

3.1.2. Les États membres de l'UE réagissent à la surveillance de masse

Parmi les États membres de l'UE, les réactions aux révélations se sont échelonnées de l'absence totale de réaction jusqu'à la protestation populaire. En **Finlande**, par exemple, les citoyens ont présenté une initiative pour réformer la législation sur la protection des données. Intitulée « Oui, nous le pouvons – La loi pour la sauvegarde de la liberté d'expression et de la vie privée dans le monde » a été présentée le 8 juillet 2013 au service en ligne du ministère de la justice mais elle n'a pour le moment conduit à aucune modification législative concrète¹⁵. Cette initiative propose de criminaliser la surveillance disproportionnée des citoyens en en faisant un délit universel dont les auteurs pourraient être poursuivis en Finlande même si l'acte est commis dans un autre pays. Elle élargit aussi la responsabilité des autorités et des opérateurs de télécommunications pour signaler la collecte, la conservation et l'utilisation en masse de données à caractère personnel. Pour le moment, le ministère finlandais de l'intérieur rend seul compte à la Commission européenne des pratiques de conservation des données ; les entreprises sont dépourvues de toute obligation de rendre compte de leurs pratiques en matière de protection des données. Cette initiative comprend aussi des dispositions visant

à protéger le statut juridique des lanceurs d'alerte, en interdisant leur extradition ou le rejet de leur demande de permis d'entrée ou de séjour.

En **Allemagne**, la Conférence des commissaires à la protection des données a vivement critiqué le manque d'explications de la part des autorités américaines sur le but des programmes de surveillance de masse et a appelé les gouvernements de la fédération et des États (*Länder*) à protéger les droits fondamentaux, à renforcer la supervision des services secrets ainsi qu'à arrêter et à empêcher la coopération non constitutionnelle des services de renseignements, là où celle-ci a été mise en place¹⁶. La société civile a vivement réagi. Le 7 septembre 2013, plusieurs milliers de personnes ont protesté à Berlin contre la surveillance. La manifestation, organisée et encouragée par une large coalition de 85 organisations pour les libertés civiles, groupes de défense de la vie privée, fédérations de journalistes, partis politiques et leurs organisations pour la jeunesse¹⁷, a rassemblé près de 15 000 manifestants¹⁸. Sous la bannière de « Liberté oui, peur non – Stop à la manie de la surveillance ! » (*Freiheit statt Angst. Stoppt den Überwachungswahn!*), les manifestants ont protesté contre la surveillance des télécommunications par les services secrets, la conservation des données, les scanners corporels, la biométrie, l'enregistrement des dossiers passagers et la vidéo surveillance. Ils ont demandé que soit mis en place un régime européen fort de protection des données, une évaluation indépendante des pouvoirs existants en matière de surveillance et un moratoire sur des mesures de surveillance planifiées¹⁹. En outre, de nouveaux types de manifestations de groupe ont fleuri : des « walk-ins » à proximité des sites des agences de renseignements nationales et américaines ont attiré l'attention des médias²⁰ ; lors de cryptoparties, des experts en technologie de l'information ont formé des personnes du public non-initiées à la manière de se protéger et de crypter leurs données et leurs communications électroniques²¹.

Certains États membres de l'UE ont envisagé une réforme en matière de services de renseignements à la lumière des révélations de l'affaire Snowden. En **France**²² et en **Hongrie**,²³ par exemple, des amendements réglementant l'accès des services de renseignements aux données à caractère personnel ont suscité les critiques d'organisations de la société civile, d'hommes politiques²⁴ et d'institutions spécialisées telles que, respectivement, le Conseil national du numérique en France²⁵ et l'Autorité pour la protection des données en Hongrie²⁶. En novembre 2013, la Cour constitutionnelle hongroise a validé la constitutionnalité de la loi correspondante. La Cour a estimé qu'une organisation antiterroriste qui s'appuie sur une autorisation ministérielle plutôt que sur un mandat du tribunal pour collecter des informations cachées sur des citoyens ne violait pas le droit à la vie privée²⁷.



Le 19 juillet 2013, le gouvernement fédéral **allemand** a présenté un programme en huit points pour contribuer à éclairer les faits sur la surveillance de masse et pour assurer une protection plus solide du droit au respect de la vie privée et de la protection des données. Intitulé « l'Allemagne est un pays de liberté », ce programme propose les mesures suivantes :

- 1) suspendre au plus vite les accords administratifs sur la surveillance des communications avec la France, le Royaume-Uni et les États-Unis ;
- 2) organiser des discussions d'experts avec les États-Unis pour examiner ce sujet ;
- 3) réclamer un accord international pour la protection des données (sous forme de protocole additionnel de l'article 17 du pacte international relatif aux droits civils et politiques) ;
- 4) promouvoir les travaux du règlement européen sur la protection des données, avec l'obligation pour les sociétés privées de signaler les transferts de données vers les pays tiers (voir la [Section 3.2](#)) ;
- 5) développer des normes permettant aux agences de renseignement des États membres de l'Union de coopérer ;
- 6) élaborer et mettre en œuvre une stratégie européenne en matière de technologie de l'information en collaboration avec la Commission européenne ;
- 7) établir une table ronde pour une discussion sur la « technologie de la sécurité pour la technologie de l'information », en partenariat public-privé avec des instituts de recherche et des sociétés privées ;
- 8) renforcer l'éducation des citoyens en matière de sécurité des technologies de l'information grâce à l'initiative « l'Allemagne en sécurité sur l'internet » (*Deutschland sicher im Netz*)²⁸.

Le gouvernement allemand a suspendu en août les accords administratifs avec les États-Unis. Il a aussi organisé plusieurs discussions avec la France et le Royaume-Uni. De nombreuses questions restent sans réponse, cependant, et il est impossible de savoir quelle direction prendront les discussions portant sur un accord de non-espionnage.

Aux **Pays-Bas**, les révélations ont suscité des questions parlementaires. Le 2 décembre 2013, le gouvernement a aussi institué une commission destinée à évaluer la loi sur les agences d'information et de sécurité de 2002 (*Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002*). Elle a conclu que les pouvoirs des agences devaient être étendus, en raison des nouvelles menaces pesant sur la sécurité nationale du fait de cyber attaques et de l'espionnage numérique²⁹.

En **Slovénie**, les révélations ont aussi conduit à une question parlementaire. Le gouvernement a répondu le 28 novembre 2013, en indiquant qu'une surveillance globale à grande échelle n'est pas acceptable, en raison des standards en matière de droits de l'homme, telles que le droit au respect de la vie privée et l'État de droit³⁰.

3.1.3. Demandes d'information et recours judiciaires

Les révélations de l'affaire Snowden ont aussi suscité des appels à plus de transparence et poussé certains à rechercher, dans le cas de violations alléguées, des recours devant les autorités de protection des données et la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH).

En octobre 2013, des ONG polonaises ont demandé des informations sur les programmes de surveillance³¹ à plusieurs agences et institutions gouvernementales. Certaines ont donné des réponses détaillées sur leur activité liée au programme PRISM, telle l'Autorité pour la protection des données. D'autres ont répondu en partie seulement et en termes généraux. La commission des services secrets du Parlement polonais a confirmé, par exemple, qu'aucune réunion sur le programme PRISM n'avait eu lieu et qu'aucun membre de la commission n'avait souhaité discuter de ce programme de surveillance de masse. Enfin, certaines entités, comme les services de renseignement, ont répondu qu'elles ne pouvaient répondre à aucune des questions pour des raisons de sécurité nationale ou d'autres motifs d'ordre confidentiel³². Toutes les réponses sont publiées en ligne³³.

Le Défenseur polonais des droits de l'homme a appelé à l'ouverture d'une enquête sur le programme PRISM³⁴. Le 19 novembre 2013, le procureur général a informé le Défenseur des droits de l'homme qu'il n'avait pas de motif d'ouvrir une telle enquête³⁵.

L'Autorité irlandaise pour la protection des données a examiné la conformité de Facebook avec la loi sur la protection des données à la lumière des révélations de l'affaire Snowden. Celle-ci a rejeté la plainte d'Europe-v-Facebook.org comme étant futile et tracassière dès lors que Facebook avait agi dans le cadre des termes de l'accord de partage des données UE-États-Unis de la sphère de sécurité³⁶. Le 21 octobre 2013, la Haute Cour a accepté l'appel contre la décision du commissaire à la protection des données. Il est probable qu'une audience dans cette affaire se tienne en 2014.

La Commission nationale luxembourgeoise pour la protection des données a déclaré à l'été 2013 qu'elle examinait les transferts de données vers la NSA effectués par Skype, le service de VoIP (« Voix sur IP ») et de messagerie instantanée appartenant à la société de technologie de l'information Microsoft, qui est installée aux États-Unis. En novembre 2013, la

Commission a annoncé que « le transfert de certaines catégories de données vers des sociétés affiliées aux États-Unis, tel qu'il est établi dans les politiques de confidentialité des deux entreprises, s'opère légalement, conformément aux règles applicables de la décision d'adéquation 2000/520/CE de la Commission européenne mettant en œuvre l'accord sur la sphère de sécurité ». L'autorité de protection des données n'a donc découvert aucune violation des dispositions législatives sur la protection des données par Skype ou Microsoft. Elle a souligné que sa décision ne devait pas être considérée comme confirmant ou infirmant l'existence de programmes de surveillance tel PRISM, dès lors que sa compétence est limitée aux activités des deux entreprises au Luxembourg³⁷.

En septembre 2013, trois organisations de la société civile et un particulier ont déposé une plainte devant la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) selon laquelle les programmes de surveillance du GCHQ au Royaume-Uni violaient leur droit à la vie privée aux termes de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. La CouEDH a transmis la plainte au gouvernement du Royaume-Uni.³⁸

3.2. L'UE reconnaît la nécessité d'un régime fort pour la protection des données

Les révélations de l'affaire Snowden au printemps 2013 ont marqué un tournant dans les discussions sur la réforme de la protection des données de l'UE – en soulignant avec fermeté la nécessité d'un cadre fort pour la protection des données.

La Vice-présidente de la Commission européenne, M^{me} Viviane Reding, qui a qualifié les révélations sur la surveillance de masse de coup de tonnerre pour le législateur de l'UE, a souligné la nécessité d'un cadre fort, clair et applicable en matière de protection des données pour assurer la protection des droits fondamentaux des citoyens de l'Union.

« Un cadre législatif solide avec des règles claires s'appliquant aussi dans des situations où les données sont transférées et traitées à l'étranger est, plus que jamais, une nécessité. Il fournirait une certitude juridique et une protection pour les personnes et les entreprises concernées. »

Viviane Reding, Vice-présidente, « la surveillance de masse est inacceptable – une action des États-Unis pour restaurer la confiance est maintenant nécessaire », 9 décembre 2013, Discours/13/1048, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-1048_en.htm

3.2.1. Réforme du régime de protection des données dans l'UE

La mondialisation et la croissance rapide de la technologie de l'information ont modifié de manière radicale la manière dont les données à caractère personnel sont collectées et traitées depuis l'adoption en 1995 de la directive 95/46/CE³⁹. Même sans les révélations de l'affaire Snowden, la nécessité de renforcer les droits fondamentaux des personnes en matière de protection des données et de stimuler l'économie du numérique dans l'Union, ce qui a conduit la Commission européenne à proposer en janvier 2012 une réforme complète de cette directive.

Le nouveau règlement général sur la protection des données⁴⁰ vise à créer un ensemble unique de règles contraignantes sur la protection des données dans l'UE. Lorsqu'il sera adopté, il remplacera la directive 95/46/CE.

Tableau 3.3: Propositions du paquet de la réforme sur la protection des données

Instrument de l'UE	Titre	Référence	Rapport du Parlement européen
Projet de règlement	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (règlement général sur la protection des données)	COM(2012) 11 final, Bruxelles, 25 janvier 2012	Projet de rapport du Parlement européen voté dans la commission d'enquête LIBE le 21 octobre 2013 : C7-0025/2012 – 2012/0011(COD)
Projet de directive	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données	COM(2012) 10 final, Bruxelles, 25 janvier 2012	Projet de rapport du Parlement européen voté dans la commission d'enquête LIBE le 21 octobre 2013 : C7-0024/2012 – 2012/0010(COD)

Source : FRA, 2013

La directive sur la protection des données⁴¹, qui remplacerait la décision sur le cadre de protection des données⁴², couvre le traitement des données à caractère personnel par les autorités chargées de l'application de la loi.

En 2013, le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a publié des commentaires supplémentaires⁴³ sur la réforme pour assurer que le nouveau régime de protection des données serait effectif en pratique. Ses commentaires venaient en réponse aux amendements proposés par différentes commissions du Parlement européen. Le groupe de travail « Article 29 » a également discuté de la réforme, celui-ci a ensuite émis un avis⁴⁴ sur le projet de directive et un document de travail⁴⁵ sur les actions de mise en œuvre du projet de règlement.

Un lobbying sans précédent de la part des entreprises américaines partisans et des organisations de la société civile ont poursuivi le législateur européen alors que le Parlement élaborait les détails du nouveau paquet de la réforme relative aux données à caractère personnel. Le président du groupe de travail « Article 29 » n'a pas mâché ses mots lorsqu'il a résumé l'intense pression : « Les législateurs européens en avaient assez du lobbying des États-Unis »⁴⁶. Tandis que les groupes de pression soutenaient en général les règles uniques de protection des données que le règlement établirait dans l'Union, ils s'opposaient à ce qu'ils considéraient comme une charge administrative, une responsabilité accrue, et des amendes plus élevées – pour ne citer que quelques-uns des éléments contestés.

« Ce scandale a un impact. Mais les membres du Parlement européen ont conscience que nous discutons aussi d'une question plus large : les droits fondamentaux et le respect de la vie privée en général, particulièrement lorsqu'il s'agit de la question des services secrets de l'État. [...] Un autre impact important sur le débat est que tous les membres du Parlement, hommes politiques mais aussi personnes physiques, voient maintenant l'importance d'avoir un cadre juridique commun à l'Union. Cela protège nos droits personnels, y compris sur internet. »

Jan Philipp Albrecht, Député européen, rapporteur LIBE pour le projet de règlement, Bruxelles, 26 septembre 2013

En janvier, les rapporteurs LIBE ont adopté leurs projets de rapports sur le règlement⁴⁷ et la directive⁴⁸ proposés. Quatre autres commissions du Parlement européen ont également publié des avis proposant des amendements. Après des mois de négociations sur les amendements proposés, la Commission LIBE a voté le 21 octobre 2013 par une majorité écrasante en faveur de plusieurs amendements de compromis qui, dans les grandes lignes, renforceraient les garde-fous en matière de protection des données du paquet de réforme. La séance plénière devrait adopter le paquet au printemps 2014.

Les amendements LIBE intégrés dans le projet renforcent diverses protections. Ils comprennent, par exemple, le renforcement du rôle que doit jouer le futur Comité européen pour la protection des données. Ils durcissent aussi la définition du consentement nécessaire avant le traitement des données d'une personne. Ils fusionnent le droit à la portabilité des données avec le droit à l'accès aux données, permettant ainsi aux personnes de demander que leurs données personnelles soient déplacées d'un fournisseur d'accès à un autre. Ils intègrent également le « droit à l'oubli et à l'effacement » sous le « droit à l'effacement », qui, ensemble, permettent aux personnes de demander que leurs données personnelles soient effacées d'un site internet. Les amendements de la Commission LIBE rendent aussi obligatoire maintenant la nomination d'un responsable de la protection des données pour toute entreprise traitant les données de 5 000 personnes concernées sur une période de 12 mois. Ils restreignent également les raisons rendant possible le transfert de données personnelles vers des pays situés en dehors de la zone économique européenne.

Les amendements de la Commission LIBE sont particulièrement axés sur le renforcement des Autorités nationales chargées de la protection des données (APD) qui sont requises par le droit de l'Union et fonctionnent comme la première ligne de défense face aux violations portant sur la protection des données.

La Commission LIBE a ainsi obtenu, par exemple, une indépendance accrue des APD. Leur manque d'indépendance avait polarisé les critiques ces dernières années. Les amendements de la Commission LIBE assureront que des ressources financières adéquates ainsi que le personnel nécessaire à l'exécution de leurs obligations soient attribuées aux APD. Ces avancées encourageantes suivent certains des avis de la FRA⁴⁹ qui exprimaient sa préoccupation devant le manque d'indépendance des APD. La Commission LIBE a aussi amélioré l'accès aux voies de recours en renforçant le pouvoir de sanction des APD : l'arsenal des sanctions comprend maintenant l'obligation d'effectuer des audits périodiques et les sanctions peuvent atteindre 100 millions EUR ou 5 % du chiffre d'affaires annuel global. Ces pouvoirs doivent être exercés « de manière effective, proportionnée et dissuasive ». Ces amendements ont été soutenus par les conclusions de la FRA publiées dans le rapport portant sur l'Accès aux voies de recours en matière de protection des données à caractère personnel dans les États membres de l'UE (*Access to data protection remedies in EU Member States*).

Les révélations d'Edward Snowden n'ont pas conduit le Conseil à finaliser la réforme sur la protection des données avant la fin de 2013. Les ministres de la

justice de l'Union, qui se sont rencontrés informellement en janvier et juillet 2013 (à Dublin et Vilnius, respectivement), et formellement lors des réunions des affaires intérieures et de la justice du Conseil de l'UE, ont discuté intensivement de la réforme portant sur les données. Les principaux sujets de discussion se concentrèrent sur les obligations des contrôleurs, les approches basées sur le risque, les règles spécifiques aux entreprises de petite et moyenne taille, les mécanismes de guichet unique permettant aux plaignants d'avoir accès à des voies de recours devant une seule APD, le mécanisme de cohérence et les questions concernant l'examen judiciaire et la réparation judiciaire.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Étude de l'accès aux voies de recours en matière de protection des données dans les États membres de l'UE

La FRA a mené une recherche sur la manière dont les violations en matière de protection des données font l'objet de recours en pratique afin d'établir les principaux défis auxquels les différents acteurs font face et la manière d'améliorer l'accès à ces voies de recours. Cette recherche montre que les voies de recours les plus couramment utilisées sont les autorités chargées de la protection des données (APD) alors que les procédures judiciaires sont rarement utilisées. Mais cette étude, basée sur une analyse de cadres juridiques dans les 28 États membres de l'UE et complétée par une étude sur le terrain auprès de plus de 700 personnes dans 16 États membres de l'UE, a mis en évidence les grandes variations quant au pouvoir qu'on les APD nationales de remédier aux violations du droit à la protection des données. Alors que certaines institutions non judiciaires ont des pouvoirs suffisants pour offrir des recours effectifs, il existe une coordination minimale entre les APD et les autres institutions non judiciaires. Le projet définit d'autres domaines dans lesquels il reste du travail à faire, suggérant, par exemple, la nécessité de mesures de sensibilisation à la législation de l'UE. Les conclusions de la FRA dans son rapport sur *l'Accès aux voies de recours en matière de protection des données à caractère personnel dans les États membres de l'UE* ont nourri le travail effectuée par la Commission européenne sur les réformes proposées au droit européen de la protection des données.

Pour plus d'informations, voir : *Access to data protection remedies in EU Member States*, et *Accès aux voies de recours en matière de protection des données à caractère personnel dans les États membres de l'UE - Résumé*, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2014/acces-aux-voies-de-recours-en-matiere-de-protection-des-donnees-caractere-personnel>

3.2.2. Les réformes clés affectent les autorités chargées de la protection des données

Le rôle joué par les autorités chargées de la protection des données dans l'application des garanties est essentiel. Comme d'autres institutions non judiciaires qui protègent les droits fondamentaux, leur indépendance est cruciale (voir **Chapitre 8** sur l'accès à la justice et la coopération judiciaire et **Chapitre 10** sur les obligations internationales des États membres de l'UE).

Comme la FRA l'a signalé dans ses rapports annuels précédents et l'a analysé dans le *Manuel de droit européen en matière de protection des données*, publié conjointement avec le Conseil de l'Europe⁵⁰, la CJUE a fait part de ses préoccupations concernant l'indépendance des APD. La CJUE a interprété la directive 95/46/CE en termes d'indépendance dans deux décisions historiques concernant l'Autriche et la Hongrie⁵¹. En réponse à l'arrêt de la CJUE du 16 octobre 2012, qui considérait que l'APD autrichienne manquait d'indépendance, l'**Autriche** a introduit en 2013 une législation modifiant son cadre juridique. À compter du 1^{er} janvier 2014, une nouvelle autorité chargée de la protection des données remplace la précédente commission de protection des données⁵². Dans l'affaire *Commission c. Hongrie*, qui a aussi trait aux impératifs d'indépendance des APD, la CJUE doit formuler son jugement en 2014. L'avocat général de la CJUE a conclu le 10 décembre 2013 que la **Hongrie** avait violé le droit de l'UE en mettant fin de manière anticipée au mandat du commissaire chargé de la protection des données et a recommandé à la CJUE de déclarer que la Hongrie n'avait pas respecté les exigences d'indépendance des APD⁵³.

Les conséquences de la jurisprudence de la CJUE sur l'indépendance des APD ont suscité une réforme de la législation nationale dans d'autres États membres également. Le Parlement **letton** a travaillé à des amendements à la loi sur la protection des données à caractère personnel⁵⁴ à la fin de 2013. Ces amendements précisent les tâches et la compétence de l'Inspection nationale des données, en particulier dans le domaine des plaintes liées à la violation des droits en matière de protection des données. En **Lituanie** a été approuvé, le 27 novembre 2013, le nouveau règlement renforçant l'indépendance de l'Inspection nationale des données⁵⁵. Aux termes de ce règlement, c'est maintenant l'administrateur qui est chargé de la structure administrative des APD, qui relevait précédemment du gouvernement. Celui-ci agit désormais en totale indépendance. Le Parlement **slovaque** a voté le 30 avril 2013 une loi sur la protection des données qui améliore la transposition de la directive sur la protection des données⁵⁶. En **Pologne**, l'établissement de succursales locales de l'autorité chargée

de la protection des données, afin de décentraliser l'institution et de la rendre plus accessible aux personnes concernées et vivant en dehors de Varsovie (seul siège actuel) fut le changement clé discuté au niveau national. Cependant un manque de fonds a, jusqu'à ce jour, empêché cette réalisation.

Le rapport de la FRA de 2010 sur *La protection des données à caractère personnel dans l'Union européenne : le rôle des autorités nationales chargées de la protection des données* considérait que la procédure de nomination des APD grecques consistait une pratique encourageante⁵⁷. La constitution grecque exige une majorité des quatre-cinquièmes de la Conférence des présidents, instrument parlementaire, pour que soit approuvée la nomination des membres de toutes les autorités indépendantes, y compris de l'APD grecque. Cette pratique existe toujours. Du fait de l'absence d'un large consensus parmi les forces politiques du Parlement actuel, cependant, il n'est pas toujours possible d'atteindre le consensus nécessaires à ces nominations. Cette question a affecté d'autres autorités indépendantes mais pas l'APD grecque.

3.2.3. Sensibiliser le public à la protection des données

Le méconnaissance des garanties existantes concernant la protection des données est la conclusion essentielle du rapport de la FRA sur *l'Accès aux voies de recours en matière de protection des données dans les États membres de l'UE*. Pour pallier ce manque, la FRA et le Conseil de l'Europe ont finalisé la publication d'un manuel facile à utiliser et plusieurs APD dans différents États membres de l'UE ont lancé des projets, parmi lesquels la publication de fascicules visant à sensibiliser les jeunes sur la question de la protection des données pour qu'ils soient mieux informés de leurs droits.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Une présentation simplifiée du droit sur la protection des données de l'UE et du Conseil de l'Europe

La FRA, le Conseil de l'Europe et la CouEDH ont rédigé un *Manuel de droit européen en matière de protection des données* qui détaille le droit européen de la protection des données issu de l'UE et du Conseil de l'Europe. Conçu pour des professionnels du droit non spécialisés dans ce domaine, ce manuel examine le droit de la protection des données issus des deux systèmes européens, y compris avec une sélection d'arrêts importants.

Pour plus d'informations, voir : Manuel de droit européen en matière de protection des données, <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/handbook-european-data-protection-law>

Pratiques encourageantes

Sensibiliser et lutter contre l'abus de données à caractère personnel relatives à des enfants

Dans plusieurs États membres, les APD mettent en œuvre diverses activités visant spécifiquement à protéger les enfants (voir le Chapitre 4 sur les droits de l'enfant et la protection de l'enfant).

Le Commissaire fédéral allemand à la protection des données et à la liberté d'information pour la Rhénanie-Palatinat a lancé le premier site d'APD allemand ciblant explicitement les jeunes. Il sensibilise aux questions de la protection des données et dispense des connaissances sur la manière de protéger les données à caractère personnel en général et sur l'internet en particulier. Il propose des suggestions concrètes sur la manière de protéger les données personnelles lors de l'utilisation de médias sociaux ou de consoles de jeu.

Pour plus d'informations, voir : www.youngdata.de

L'Autorité nationale hongroise pour la protection des données et la liberté de l'information a publié un manuel sur la protection des données destiné aux enfants⁵⁸. Son objectif est d'attirer l'attention sur les risques encourus par les enfants, et plus particulièrement les jeunes de 10 à 16 ans, lorsque ceux-ci utilisent internet. Ce manuel cherche à déterminer les défis futurs liés à l'utilisation du net, à promouvoir une utilisation responsable d'internet et à encourager le plein exercice du droit à la vie privée.

Pour plus d'informations, voir : *Autorité nationale pour la protection des données et la liberté de l'information (2013), Clés pour le monde d'internet!*, www.naih.hu/files/2013-projektufuzet-internet.pdf

3.2.4. Réforme et mise en œuvre de la directive sur la conservation des données

L'UE poursuit son travail de révision de la directive sur la conservation des données à caractère personnel⁵⁹ qui encourage la lutte contre la criminalité et le terrorisme en exigeant des fournisseurs d'accès qu'ils conservent les données de localisation et de trafic sur une durée allant de six mois à deux ans à compter de la date de la communication.

Plusieurs États membres ont amendé leur législation tandis que d'autres mettaient en doute la légalité des lois adoptées dans le cadre de la transposition dans la législation nationale de la directive sur la conservation des données. Le gouvernement **Belge**, par exemple, a adopté un arrêté royal transposant la directive sur la conservation des données dans le droit belge⁶⁰. En **Pologne**, un amendement législatif au droit des communications

a réduit la durée de conservation des données de 24 à 12 mois et interdit la conservation des données dans les procédures civiles⁶¹. Le Parlement **danois** a décidé de reporter la révision des règles sur la conservation des données jusqu'à la session parlementaire 2014-2015 afin d'attendre la révision de la directive sur la conservation des données⁶². Le commissaire **slovène** à l'information a demandé une révision constitutionnelle de la nouvelle loi sur les communications électroniques régissant la conservation des données qui est entrée en vigueur en janvier 2013⁶³. Selon la Cour constitutionnelle, cette tâche relève de la compétence exclusive de la CJUE, elle a donc retardé la révision jusqu'à ce que la CJUE ait statué sur les deux affaires jointes de l'Irlande et de l'Autriche, respectivement C-293/12 et C-594/12⁶⁴.

Le 12 décembre 2013, un avocat général de la CJUE a publié ses conclusions sur les affaires jointes de l'Irlande⁶⁵ et de l'Autriche⁶⁶ concernant la directive sur la conservation des données. Les décisions préliminaires concernaient la compatibilité de la directive sur la conservation des données avec les droits fondamentaux. Pour l'avocat général : « la directive sur la conservation des données est dans son ensemble incompatible avec l'article 52, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dès lors que les limitations à l'exercice des droits fondamentaux qu'elle comporte, du fait de l'obligation de conservation des données qu'elle impose, ne s'accompagnent pas des principes indispensables appelés à régir les garanties nécessaires à l'encadrement de l'accès aux dites données et de leur exploitation ».

3.2.5. Google

Politique de Google en matière de respect de la vie privée

Le 20 juin 2013, l'APD **française** a ordonné à Google de se conformer à la loi française sur la protection des données à caractère personnel dans un délai de trois mois. Google n'ayant pas obtempéré, l'APD française a entamé une procédure formelle d'application de sanctions, infligeant à Google le 3 janvier 2014 une amende de 150 000 EUR⁶⁷.

En juillet 2013, l'APD du **Royaume-Uni** a déclaré que la politique de Google en matière de respect de la vie privée soulevait des préoccupations sérieuses quant à sa conformité avec la loi sur la protection des données et que par conséquent, l'APD du Royaume-Uni avait lancé une enquête⁶⁸. L'Office du Commissaire à l'information (ICO) a quant à lui ordonné à Google de réviser d'ici le 20 septembre sa politique en matière de respect de la vie privée pour la rendre plus accessible⁶⁹. En l'absence de modifications, l'ICO pourrait prendre des mesures coercitives officielles mais à la fin de la période considérée, l'APD n'avait pris aucune mesure.

Le 19 décembre 2013, l'autorité **espagnole** chargée de la protection des données a infligé à Google une amende de

300 000 EUR pour avoir violé la loi espagnole sur la protection des données, déclarant que Google avait effectué des traitements d'informations illégaux grâce à sa nouvelle politique en matière de respect de la vie privée⁷⁰.

Moteurs de recherche de Google

En **Allemagne**, la Cour de justice fédérale a statué en faveur de plaignants qui demandaient que Google désactive une fonction de son moteur de recherche qui aboutissait à l'affichage automatique de termes compromettants lorsque les noms des plaignants étaient tapés dans le champ de recherche de Google. Le Tribunal ne s'attendait pas à ce que Google prenne des mesures de précaution pour empêcher que les effets indésirables de cette fonction se produisent encore. Les juges ont décidé, cependant, que l'entreprise doit examiner les plaintes des personnes concernées et faire cesser l'affichage de termes, appelés « prédictions », apparaissant dans la recherche avec le nom d'une personne, si cela est nécessaire afin de protéger la vie privée des plaignants⁷¹.

Dans une autre affaire, une personne qui souhaitait que certaines données soient effacées de la page d'un journal publié en ligne a déposé une réclamation auprès de l'Autorité espagnole chargée de la protection des données (AEPD). Dans cette affaire, l'APD espagnole a considéré que les données étaient publiées de manière licite et a refusé d'ordonner leur retrait. L'affaire a été portée devant la Haute Cour nationale espagnole (*Audiencia Nacional*), qui a présenté une série de questions préliminaires à la CJUE. Le 25 juin 2013, l'avocat général de la CJUE a communiqué son avis dans l'affaire *Google c. AEPD*.⁷² Celui-ci a conclu que Google n'était pas responsable des informations ou de la diffusion des données composant les résultats d'une recherche. Il a refusé de qualifier Google de « contrôleur » des données à caractère personnel selon la signification donnée par la directive sur la protection des données et a, enfin, considéré que la directive n'assure pas de droit général à l'oubli. La CJUE rendra son arrêt en 2014.

Google Street View

En juillet 2013, Google a commencé à photographier les rues de **Slovénie** pour son application Google Street View. Le Commissaire à l'information a signalé que Google s'était engagé à adopter des mesures visant à réduire l'interférence avec la vie privée qui se produit inévitablement dans de telles occasions. Ces mesures comprennent, entre autres : informer le public régulièrement sur la localisation des voitures de Google ; fournir plus d'informations sur cette application ; flouter les visages et les plaques d'immatriculation sur les photographies avant leur publication ; installer des boutons « signaler une erreur » dans chaque image ; introduire des procédures de sécurité et des mesures visant à la protection des données collectées ; former les chauffeurs et adapter les calendriers de tournage et les lieux⁷³.



3.3. Société de l'information : l'UE propose de protéger et de codifier les droits fondamentaux en ligne

Les technologies modernes ont un impact considérable sur la protection des droits fondamentaux en ce qu'elles présentent de nouvelles voies pour réaliser pleinement ces droits tout en posant aussi de nouveaux défis pour leur protection. Les révélations d'Edward Snowden sur la surveillance de masse ont fourni un exemple marquant en 2013. Pour la première fois en 2013, le Forum sur la gouvernance d'internet⁷⁴ a organisé une séance plénière sur les droits de l'homme sur internet. L'accès à internet et son utilisation du point de vue des droits de l'homme ont été au centre des discussions. Il a été unanimement admis que les droits de l'homme et la liberté d'expression en ligne devaient rester une priorité de l'ordre du jour du Forum sur la gouvernance⁷⁵.

3.3.1. La protection des droits fondamentaux en ligne

La protection des droits fondamentaux dans l'environnement numérique est une question très controversée. Au niveau universel, il est maintenant admis que les droits de l'homme sont protégés de la même manière en ligne et dans le monde physique⁷⁶. Au niveau régional, le Conseil de l'Europe a adopté cette approche, affirmant dans sa Stratégie sur la gouvernance d'internet que la législation en matière de droits de l'homme est autant applicable en ligne qu'hors ligne⁷⁷. L'UE a aussi accepté dans sa Stratégie de cybersécurité que les valeurs fondamentales de l'UE s'appliquent tant dans le cyberspace que dans le monde réel et que les droits fondamentaux inscrits dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE doivent être promus au sein du cyberspace⁷⁸.

« Pour que le cyberspace reste libre et ouvert, les normes, principes et valeurs que l'UE défend hors ligne doivent aussi s'appliquer en ligne. »

Cecilia Malmström, Commissaire européenne chargée des Affaires intérieures, « Présentation de la stratégie de cybersécurité visant à protéger une Europe interconnectée », 16 mai 2013, Discours/13/423, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-423_en.htm?locale=en

La Stratégie de cybersécurité de la Commission européenne met en évidence les tâches respectives des acteurs clés tant au sein du secteur public que du secteur privé : les gouvernements ont besoin de sécuriser l'accès et l'ouverture d'internet, de respecter et de protéger les droits fondamentaux en ligne et de maintenir la fiabilité et l'interopérabilité d'internet. En parallèle, le rôle prépondérant du secteur privé, qui détient et exploite des parties importantes du cyberspace, devra être reconnu si l'on veut garantir la réussite de toute initiative dans ce domaine⁷⁹.

3.3.2. Codifier les droits fondamentaux en ligne

La contribution du secteur privé est essentielle quand il s'agit de la mise en œuvre des droits fondamentaux en ligne. En effet, les représentants du secteur privé, conjointement avec les personnes concernées, les ONG et les acteurs gouvernementaux, travaillent ensemble sur tous les sujets liés au développement d'internet. En 2013, le suivi d'une approche multi-parties prenantes a permis d'obtenir des résultats concrets dans la codification des droits fondamentaux en ligne. Le projet de guide des droits de l'homme pour les utilisateurs d'internet par le Conseil de l'Europe et la Charte des droits de l'homme et principes pour internet ont été publiés. En outre, l'UE a publié le Code des droits en ligne dans l'UE. Le **Tableau 3.4** présente les similitudes et différences existant entre ces deux textes.

La proposition de la Commission européenne d'un règlement fixant des mesures concernant le marché unique européen des communications électroniques et visant à faire de l'Europe un continent connecté⁸⁰ établit la liberté des utilisateurs finaux d'accéder à des informations et à des contenus et de les distribuer, d'exploiter des applications et d'utiliser les services de leur choix par l'intermédiaire de leur fournisseur d'accès à internet. Elle vise à garantir un internet véritablement libre et ouvert en interdisant aux opérateurs de bloquer, ralentir, dégrader ou exercer une discrimination à l'encontre de contenus, applications et services ou catégories particuliers, à l'exception d'un nombre très limité de cas où une opération raisonnable de gestion du trafic peut être appliquée. Ces mesures doivent être transparentes, non-discriminatoires et proportionnées.

Le Code des droits en ligne dans l'UE⁸¹, publié le 21 décembre 2012, n'établit pas de droits nouveaux et n'est pas non plus directement exécutoire. Il résume et consolide les droits existants dérivant de la législation de l'Union sur les communications électroniques, le commerce électronique, la protection des données et la protection des consommateurs. Conformément à ce code, les droits fondamentaux inscrits dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE doivent être respectés et le caractère ouvert et neutre d'internet doit être préservé.

La Charte des droits de l'homme et principes pour l'internet est le document phare de la Coalition dynamique droits et principes d'internet⁸². Cette coalition fait partie du Forum sur la gouvernance d'internet qui fournit à toutes les parties prenantes un espace neutre permettant de discuter des questions liées à la gouvernance d'internet⁸³. La coalition est composée de chercheurs, de juristes, de militants, d'ONG, d'organisations intergouvernementales et de fournisseurs d'accès à internet. La Charte s'appuie sur les normes existantes en matière de droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle doit être un document de politique

Tableau 3.4: Codification des droits fondamentaux en ligne

Nom	Auteur	Base juridique	Capacité juridique	Objectif	Droits concernés
Code des droits en ligne dans l'UE	Commission européenne (Ordre du jour numérique, action 16)	Législation de l'UE sur la communication électronique, le commerce électronique, la protection des données à caractère personnel et la protection des consommateurs	Il n'établit pas de droits nouveaux et n'est non plus directement exécutoire. Il consolide les droits existants minimaux.	Sensibiliser les consommateurs et accroître leur confiance, afin de promouvoir l'utilisation de services en ligne	Droits et principes applicables lors de l'accès et de l'utilisation de services en ligne Droits et principes applicables à de l'achat de biens ou de services en ligne Droits et principes protégeant les consommateurs en cas de conflit
Charte des droits de l'homme et principes pour internet	Coalition dynamique droits et principes d'internet	Déclaration universelle des droits de l'homme et autres accords qui composent la Charte internationale des droits de l'homme des Nations Unies	Non contraignant	Fournir un point de référence pour le dialogue et la coopération entre les différentes parties prenantes, document qui peut encadrer des décisions de politique pour les dimensions locales, nationales et mondiales de la gouvernance d'internet et outil de sensibilisation pour les gouvernements, les entreprises et la société civile	Droit d'accès à internet, droit à la non-discrimination dans l'accès à internet, l'utilisation et la gouvernance, la liberté et la sécurité, le développement grâce à internet, la liberté d'expression et d'information, la liberté de religion et de croyance, la liberté de réunion en ligne, le droit à la vie privée, la protection des données numériques, l'accès à la connaissance, les droits des enfants, les droits des personnes handicapées, le droit au travail, la participation aux affaires publiques, la protection des consommateurs, la santé et les services sociaux, des voies de recours juridique et un procès équitable pour des actes impliquant internet, un ordre social et international adéquat pour l'internet, devoirs et responsabilités sur l'internet, clauses générales
Guide des droits de l'homme pour les utilisateurs d'internet	Comité des Ministres du Conseil de l'Europe	Convention européenne des droits de l'homme et autres conventions et instruments du Conseil de l'Europe tels qu'interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme	Non contraignant. Il ne crée pas de droits nouveaux. Il s'agit d'une explication ni exhaustive ni prescriptive des normes des droits de l'homme	Sensibiliser. Pouvant être utile à tout utilisateur d'internet, sans connaissances spécialisées, afin de comprendre et profiter de ses droits en ligne	Accès et non-discrimination, liberté d'expression et d'information, de réunion, d'association et de participation, respect de la vie privée et protection des données à caractère personnel, éducation et alphabétisme, enfant et jeunes, recours effectifs

Source : FRA, 2013

pour toutes les parties prenantes. Elle est sous-tendue par l'idée que chacun a le droit d'avoir accès à internet et de l'utiliser. À partir des consultations en vue de la Charte, la coalition a aussi compilé les « dix droits et principes » qui doivent constituer le socle de la gouvernance d'internet⁸⁴. Certains de ces principes, tels que la liberté d'expression, la protection de la vie, de la liberté, de la sécurité et de la vie privée, sont enracinés dans les droits fondamentaux.

Conformément à la Stratégie du Conseil de l'Europe 2012-2015 sur la gouvernance d'internet⁸⁵, le Conseil de l'Europe a finalisé un projet de guide des droits de l'homme pour les utilisateurs d'internet⁸⁶. Ce guide vise à informer et à aider les utilisateurs d'internet à comprendre et à exercer les droits qu'ils ont en ligne. Il ne crée pas de droits nouveaux mais il s'ajoute aux droits inscrits dans la CEDH et d'autres documents du Conseil de l'Europe, tels qu'ils sont interprétés par la CouEDH. Ce guide donne des informations sur leur application aux environnements en ligne. Il doit être adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en 2014.

3.3.3. Responsabilité des entreprises

Le résultat du modèle multi-parties prenantes qui sous-tend la gouvernance d'internet est que les acteurs du secteur privé jouent un rôle important dans la sauvegarde des droits fondamentaux dans l'environnement numérique. Les principes directeurs des Nations Unies sur le monde des affaires et les droits de l'homme ont été largement acceptés et sont maintenant un point de référence global pour les affaires et les droits de l'homme. Ils sont basés sur les trois piliers des Nations Unies « protéger, respecter, remédier » qui sont : le devoir de l'État de fournir une protection contre les violations des droits de l'homme par des tiers, y compris les entreprises ; la responsabilité pour les entreprises de respecter les droits de l'homme, ce qui signifie à la fois éviter les violations des droits de l'homme et traiter les conséquences négatives lorsque des entreprises sont impliquées dans ces violations ; et la nécessité d'un meilleur accès aux voies de recours effectives des victimes de violations des droits de l'homme liées aux entreprises, tant par des moyens judiciaires que non judiciaires (voir le [Chapitre 10](#) sur les États membres et les obligations internationales)⁸⁷.

Dans le cadre de sa politique en matière de responsabilité des entreprises⁸⁸, la Commission européenne a publié trois guides en juin 2013, appliquant les principes directeurs des Nations Unies dans les secteurs suivants : agences de recrutement et pour l'emploi, technologies de l'information et des communications (TIC) et pétrole et gaz. Le guide du secteur des TIC⁸⁹ n'est pas un instrument juridiquement contraignant mais il a été conçu pour être utile à toutes les entreprises de ce secteur, en les aidant à mettre ces principes efficacement en œuvre dans leur politique. En particulier, ce guide établit les éléments clés que les entreprises pourront mettre en

place afin de garantir le respect des droits de l'homme : l'élaboration de plans d'actions engagés visant à faire respecter les droits de l'homme ; une étude d'impact des droits de l'homme au sein de l'entreprise, dont les conclusions doivent ensuite être prises en compte ; la mise en place d'un suivi et d'une communication sur la manière avec laquelle ces impacts pourront être efficacement traités ; et enfin des mécanismes de recours. Pour chacun de ces éléments, le guide résume ce que prévoient les principes directeurs des Nations Unies, il explique en quoi cela est important et donne ensuite des orientations en indiquant les approches possibles que l'entreprise pourrait utiliser pour s'attaquer au problème. Il propose aussi une liste de ressources visant à fournir des informations complémentaires et donne des exemples pris dans la vie quotidienne des entreprises : comment une entreprise de TIC utilise des icônes pour informer les utilisateurs sur des questions liées à la vie privée ou comment une entreprise de télécommunications a élaboré un contrat cadre mondial.

3.3.4. Responsabilité intermédiaire

Dans quelle mesure un portail web peut-il être tenu pour responsable du contenu téléchargé par les utilisateurs de blogs ou de sites d'informations ? Cela est sujet à débat et soulève la question de l'objectif de la responsabilité intermédiaire, particulièrement dans le cas de commentaires diffamatoires postés par ces lecteurs. La CouEDH a rendu un jugement dans l'affaire *Delfi AS c. Estonie*⁹⁰ qui a généré une inquiétude considérable parmi les acteurs d'internet. La Cour a soutenu que tenir un portail pour responsable des commentaires répréhensibles postés par des lecteurs au-dessous de l'un des articles mis en ligne constituait une restriction justifiée et proportionnée du droit de ce portail à la liberté d'expression.

En **Pologne**, la Cour suprême administrative⁹¹ a considéré qu'une personne a le droit de demander à un fournisseur d'accès internet de divulguer les adresses électroniques et celles des protocoles internet associées aux communications en ligne répréhensibles parce que ces données sont nécessaires pour que les victimes d'une violation du droit à la vie privée en ligne puissent revendiquer efficacement leur droit devant le tribunal. Les fournisseurs d'accès à internet avaient pour la plupart allégué le fait que, selon le droit du commerce électronique⁹², seules des autorités chargées de l'application des lois pouvaient avoir accès à ces données et que les tribunaux avaient généralement accepté cet argument. La Cour suprême administrative, cependant, a jugé que les fournisseurs d'accès internet devaient permettre aux personnes d'avoir accès à ces données si cette divulgation répond à un but légitime et est proportionnée aux circonstances d'une affaire donnée.

Au **Royaume-Uni**, la Cour d'appel a rendu sa décision dans l'affaire *Tamiz c. Google*⁹³ au sujet de la responsabilité de Google concernant des commentaires

diffamatoires postés sur un blog hébergé par le service de blogs de Google. La Haute Cour avait soutenu que Google ne pouvait pas être considéré comme un éditeur en raison de son rôle passif par rapport aux mentions et aux commentaires d'un blog. La Cour d'appel a soutenu la majeure partie de ces conclusions. Cependant, elle a analysé de manière différente la période suivant la notification de la plainte, concluant que Google aurait très bien pu devenir un éditeur puisqu'il permettait aux commentaires diffamatoires de rester sur le blog après la notification. L'appel a toutefois été rejeté, car le tribunal a jugé que le dommage pour la réputation du demandeur était négligeable.

Beaucoup considèrent l'affaire *Google-Vividown* comme l'affaire **italienne** la plus significative en ce qui concerne les droits sur internet. En février 2013, la Cour d'appel a renversé la décision de première instance qui avait condamné trois dirigeants de Google à six mois de prison parce que le moteur de recherche de Google avait diffusé une vidéo montrant un garçon handicapé se faire brutaliser. La Cour d'appel a considéré que le responsable était la personne qui avait mis la vidéo en ligne, et non le site hébergeur.

3.3.5. Le droit à une voie de recours efficace

ACTIVITÉ DE LA FRA

Obtenir des voies de recours en matière de violation en ligne du droit à la protection des données à caractère personnel

En 2014, la FRA a publié un rapport sur l'Accès aux voies de recours en matière de protection des données à caractère personnel dans les États membres de l'UE qui examine les mécanismes des voies de recours possibles pour traiter les violations du droit à la protection des données. Ce rapport identifie les défis auxquels sont confrontées les personnes et propose des améliorations. Les violations de la protection des données à caractère personnel les plus fréquentes mentionnées lors du travail de recherche sur le terrain dans 16 États membres de l'UE concernent des activités liées à internet. Celles-ci comprennent les médias sociaux, les achats en ligne, la fuite de données à caractère personnel depuis un site de e-commerce, le piratage d'un compte de messagerie ou d'une base de données, l'usurpation d'identité, les atteintes à la sécurité et l'utilisation abusive de données à caractère personnel par des multinationales présentes sur le net. C'est la raison pour laquelle des voies de recours efficaces sur internet doivent être mises en place (voir aussi la [Section 3.2.3](#)).

Pour de plus amples informations, voir : 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

Le caractère unique d'internet ne modifie pas le principe selon lequel les victimes de violations des droits fondamentaux ont besoin d'avoir accès à des voies de recours. Le droit à une voie de recours effective est inscrit dans tous les documents principaux mentionnés dans le cadre des droits fondamentaux des utilisateurs d'internet. La fréquente violation de droits en ligne rend indispensable l'existence de mécanismes de recours dans le domaine de la société de l'information. En même temps, le rôle crucial que joue le secteur privé dans la gouvernance d'internet est à l'origine des défis concernant la mise en œuvre appropriée de voies de recours.

Pratique encourageante

En France, l'APD a créé un document en ligne, consultable sur son site internet et intitulé « Comment effacer des informations me concernant sur un moteur de recherche? ». Cette fiche de conseils fournit les instructions quant à la procédure à suivre, et un modèle de lettre à envoyer à l'administrateur du site, ainsi que des informations sur la procédure en vue de la désindexation volontaire du site web.

Pour de plus amples informations, voir : www.cnil.fr/documentation/fiches-pratiques/fiche/article/comment-effacer-des-informations-me-concernant-sur-un-moteur-de-recherche/

3.3.6. 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 (EC3) 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 (LGBT), 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'UE⁹⁴ 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 LGBT⁹⁵. 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 ligne⁹⁶.

Les données de l'enquête réalisée par la FRA sur la violence à l'égard des femmes⁹⁷ 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 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 d'une ou plusieurs formes de traque furtive sur l'internet⁹⁸ 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 juifs⁹⁹ 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.

Au **Royaume-Uni**, deux personnes qui ont fait des commentaires abusifs et menaçants sur Twitter contre une militante féministe ont été condamnés à douze et huit semaines de prison¹⁰⁰. La destinataire des tweets contenant des menaces a toutefois qualifié cette affaire de « petite goutte dans l'océan » en comparaison avec les discours de haine qu'elle et d'autres femmes avaient subis en ligne. Cette affaire est un exemple des problèmes aigus auxquels nous devons faire face et du défi qui nous attend pour trouver des solutions par des moyens juridiques traditionnels.

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.

Une action est nécessaire pour empêcher un mauvais usage d'internet pris comme une zone dans laquelle le crime de haine peut être commis en toute impunité. L'UE et ses États membres doivent identifier les moyens efficaces et les pratiques encourageantes pour répondre aux préoccupations croissantes concernant la haine en ligne. Cela est d'autant plus nécessaire que la nature du crime de haine en ligne signifie que le problème n'est pas limité par les frontières des États membres mais est au contraire un problème transfrontalier auquel il convient de s'attaquer conjointement (voir le ► **Chapitre 6** sur le racisme et la discrimination ethnique).

Au niveau national, les États membres de l'UE se sont aussi engagés activement pour garantir le respect des droits de l'homme dans l'environnement numérique et promouvoir des campagnes de sensibilisation. En **Autriche**, le conseil consultatif sur la société de l'information sous la tutelle de la Chancellerie fédérale s'est réuni quatre fois en 2013¹⁰¹ pour discuter des développements pertinents au niveau européen et au niveau mondial, tels l'agenda numérique de la Commission européenne pour l'Europe¹⁰², le Paquet Télécom¹⁰³, le Forum sur la gouvernance de l'Internet et le Dialogue européen sur la gouvernance de l'internet (EuroDIG)¹⁰⁴, et au niveau national, tels le renforcement de la sécurité de l'information en Autriche et la garantie d'un internet plus sûr. Dans ce contexte, la Journée pour un internet plus sûr le 5 février 2013 était axée sur les droits et les responsabilités en ligne. Le gouvernement **français** a annoncé sa feuille de route sur le numérique à la fin de février¹⁰⁵. En plus de propager l'utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC) parmi les jeunes et d'accroître la compétitivité des entreprises grâce aux technologies numériques, la feuille de route vise à assurer la protection des libertés civiles sur internet.

Pratique encourageante

Décourager les comportements à risque des enfants en ligne

L'initiative **espagnole** « Tu choisis », qui cible les enfants âgés de 10 à 15 ans, utilise des fiches d'exercices et une bande dessinée pour faire réfléchir les élèves aux conséquences possibles des actions qu'ils effectuent en ligne. L'accent est mis sur les réseaux sociaux et les situations à risque, comme la cyberintimidation et le harcèlement sexuel en ligne.

Pour de plus amples informations, voir : www.agpd.es/porta-lwebAGPD/index-ides-idphp.php

ACTIVITÉ DE LA FRA

Mettre des chiffres sur la violence exercée contre les femmes

L'enquête de la FRA menée dans toute l'UE sur la violence exercée contre les femmes montre que 5 % des femmes dans l'UE ont fait l'objet d'une ou plusieurs formes de cyberharcèlement depuis l'âge de 15 ans, et pour 2 % d'entre elles dans les 12 mois précédant l'enquête. Par comparaison avec une moyenne de 2 % de cyberharcèlement pour toutes les femmes, celles qui faisaient partie du groupe d'âge le plus jeune (dans l'enquête : 18-29 ans) étaient les plus touchées. Pour ces femmes, le cyberharcèlement correspond à la majeure partie du harcèlement qu'elles ont connu au cours des 12 mois précédant l'enquête.

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.

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.

Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT	94, 96, 102
BE	95, 101
BG	-
CY	-
CZ	-
DE	84, 90, 91, 95, 96
DK	96, 101
EE	84, 99
EL	95
ES	96, 102
FI	90, 101
FR	84, 90, 91, 96, 100, 102
HR	-
HU	85, 90, 94, 95
IE	91, 96
IT	100
LT	94
LU	91, 92
LV	84, 94
MT	-
NL	91
PL	91, 94, 95, 99
PT	-
RO	-
SE	84, 85
SI	91, 96
SK	94
UK	87, 91, 92, 96, 99, 101



Notes

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

- 1 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.
- 2 Nations Unies (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.
- 3 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.
- 4 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=EDB021&BackColorLogged=F5D383.
- 5 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/>.
- 6 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.
- 7 *Ibid.*, p. 1.
- 8 Parlement européen (2013), Résolution portant sur le programme de surveillance de l'agence nationale de sécurité américaine, les organismes de surveillance dans divers États membres et leur impact sur le droit à la vie privée des citoyens de l'UE, 4 juillet 2013, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0322&language=FR.
- 9 Parlement européen (2013), Projet de rapport Moraes, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bCOMPARL%2bPE-526.085%2bo2%2bDOC%2bPDF%2bVo%2f%2fEN.
- 10 Commission européenne (2000), Décision 2000/520/EC relative à la pertinence de la protection assure par les principes de la « sphère de sécurité » et par les questions souvent posées y afférents, publiées par le ministère du commerce des États-Unis d'Amérique, 26 juillet 2000, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000D0520:EN:HTML>.
- 11 Conseil de l'Union européenne (2013), Rapport sur les conclusions des co-présidents de l'UE du groupe de travail ad hoc UE-États-Unis sur la protection des données, Doc. 16987/13, Bruxelles, 27 novembre 2013.
- 12 Commission européenne (2013), *Communication au Parlement européen et au Conseil – Restaurer la confiance dans les flux de données UE-États-Unis*, COM(2013) 846 final, Bruxelles, 27 novembre 2013; Commission européenne (2013), *Communication au Parlement européen et au Conseil relative au fonctionnement de la sphère de sécurité du point de vue des citoyens de l'Union et des entreprises établies sur son territoire*, COM(2013) 847 final, Bruxelles, 27 novembre 2013.
- 13 Commission européenne (2013), *Communication au Parlement européen et au Conseil relative au fonctionnement de la sphère de sécurité du point de vue des citoyens de l'Union et des entreprises établies sur son territoire*, COM(2013) 847 final, Bruxelles, 27 novembre 2013.
- 14 Commission européenne (2013), *Communication au Parlement européen et au Conseil – Restaurer la confiance dans les flux de données UE-États-Unis*, COM(2013) 846 final, Bruxelles, 27 novembre 2013.
- 15 Finlande, « Kyllä me voimme - Laki sananvapauden ja yksityisyydensuojan kansainvälisestä turvaamisesta (Lex Snowden) », www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/442.
- 16 Allemagne, Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder (2013), « Entschließung: Keine umfassende und anlasslose Überwachung durch Nachrichtendienste! Zeit für Konsequenzen », Résolution, 5 septembre 2013, www.datenschutz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen236.c.9292.de.
- 17 Demonstration "Freiheit statt Angst" (2013), Bündnispartner 2013, <http://blog.freiheitstattangst.de/bundnispartner-2013/>.
- 18 Spiegel Online (2013), « NSA-Protest in Berlin. Freiheit unterm Alu-Hut », 7 septembre 2013, www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/freiheit-statt-angst-2013-demonstration-gegen-nsa-ueberwachung-a-920927.html.
- 19 Demonstration Freiheit statt Angst (2013), *Unsere Forderungen*, <http://blog.freiheitstattangst.de/unsere-forderungen/>.
- 20 Spiegel Online (2013), « Proteste am Dagger Complex. Mit Lampions gegen die NSA », 1^{er} septembre 2013 ; Deutsche Welle (2013), « Verhaltener Protest gegen NSA-Überwachung », 30 juillet 2013, www.dw.de/verhaltener-protest-gegen-nsa-%3%BCberwachung/a-16986575.
- 21 Deutsche Welle (2013), « Cryptoparties boom following NSA scandal », 20 juillet 2013, www.dw.de/cryptoparties-boom-following-nsa-scandal/a-16964049.
- 22 France, Loi n° 2013-1168 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale, 18 décembre 2013, www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028338825&dateTexte=&categorieLien=id.
- 23 Hongrie, *Egyes törvényeknek a nemzetbiztonsági ellenőrzés új szabályainak megállapítása érdekében szükséges módosításáról szóló 2013. évi LXXII. törvény*.
- 24 Untersinger, M. (2013) « Surveillance d'Internet : inquiétudes autour de la loi de programmation militaire », *Le Monde*, 26 novembre 2013, www.lemonde.fr/technologies/article/2013/11/26/

- surveillance-d-internet-inquietudes-autour-de-la-loi-de-programmation-militaire_3518974_651865.html ; voir aussi : Hongrie, *Társaság a Szabadságjogokért*, <http://tasz.hu/adatvedelem/megfigyelesse-korrupcio-ellen>.
- 25 France, Conseil National du Numérique (2013), *Avis sur les libertés numériques n° 2013-5*, 6 décembre 2013, www.cnnumerique.fr/libertes-numeriques/.
- 26 Hongrie, *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, NAIH-4867-4/2012/* ; lettre de réponse fournie pour les besoins du présent rapport par l'Autorité nationale chargée de la protection des données à caractère personnel et de la liberté de l'information à la demande datée du 24 novembre 2013.
- 27 Hongrie, *Alkotmánybíróság, 32/2013. (XI. 22.) AB határozat*, 22 novembre 2013.
- 28 Allemagne, Bundesregierung (2013), « NSA-Aufklärung. Deutschland ist ein Land der Freiheit », communiqué de presse, 19 juillet 2013, www.bundesregierung.de/Content/Archiv/DE/Archiv17/Artikel/2013/07/2013-07-19-bkin-nsa-sommerpk.html.
- 29 Pays-Bas, Commissie evaluatie Wiv 2002 (2013), « Evaluatie Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 », www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/12/02/rapport-evaluatie-wiv-2002.html.
- 30 Slovénie, Ministrstvo za pravosodje (2013), « Sporočila za javnost po 35. redni seji Vlade RS », communiqué de presse, 28 novembre 2013, www.mp.gov.si/si/novinarsko_sredisce/novica/select/sporocilo_za_javnost/article/12447/6713/592f3cdc597266ddb17c10a531c7e0e6/?tx_ttnews%5Byear%5D=2013&tx_ttnews%5Bmonth%5D=11.
- 31 Finlande, Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2013), « 100 pytań o inwigilację do polskich władz », communiqué de presse, 16 octobre 2013, www.hfhr.pl/100-pytan-o-inwigilacje-do-polskich-wladz.
- 32 La Fondation Helsinki pour les droits de l'homme (FHDH) s'est plainte du refus du Bureau central anti-corruption de fournir certaines des informations demandées et a demandé aux autres services de renseignement qui ont refusé de donner des informations de reconsidérer cette requête.
- 33 Finlande, Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2013), « Amerykański program PRISM – odpowiedzi na wnioski o informację publiczną », 6 décembre 2013, www.hfhrpol.waw.pl/precedens/aktualnosci/amerykanski-program-prism-odpowiedzi-na-wnioski-o-informacje-publiczna.html.
- 34 Pologne, Rzecznik Praw Obywatelskich (2013), « Wystąpienie do Prokuratora Generalnego w sprawie zapobiegania sytuacjom nieautoryzowanego przetwarzania danych osobowych polskich internautów », RPO/738662/13/I/115.2 RZ, 23 septembre 2013.
- 35 Pologne, Prokurator Generalny (2013), PG Ko1 2353/13, 19 novembre 2011.
- 36 Irish Times (2013), « Facebook decision can be reviewed », 24 octobre 2013, www.irishtimes.com/business/sectors/technology/facebook-decision-can-be-reviewed-1.1571049.
- 37 Luxembourg, Commission nationale pour la protection des données (2013), « Pas de violation constatée en matière de protection des données de la part de Skype et Microsoft au Luxembourg », communiqué de presse, 18 novembre 2013, www.cnpd.public.lu/fr/actualites/national/2013/11/skype-microsoft/index.html.
- 38 CEDH, *Big Brother Watch et autres c. le Royaume-Uni*, N° 58170/13, communiqué le 9 janvier 2014; voir aussi CEDH, *Centrum för Rättvisa c. la Suède*, n° 35252/08.
- 39 Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JO 1995 L 281.
- 40 Commission européenne (2012), *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (règlement sur la protection des données)*, COM(2012) 11 final, Bruxelles, 25 janvier 2012.
- 41 Commission européenne (2012), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière, ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données*, COM(2012) 10 final, Bruxelles, 25 janvier 2012.
- 42 Conseil de l'Union européenne (2008), *Décision-cadre 2008/977/JHA du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (décision-cadre sur la protection des données)*, JO 2008 L 350.
- 43 Contrôleur européen de la protection de données (2013), *Commentaires supplémentaires du CEPD relatifs au paquet de réformes sur la protection des données à caractère personnel*, 20 mars 2013.
- 44 Groupe de travail « Article 29 » (2013), *Avis 01/2013 apportant une contribution supplémentaire aux discussions sur la proposition de directive relative à la protection des données traitées dans les domaines de la police et de la justice pénale*, WP 201, 26 février 2013.
- 45 Groupe de travail « Article 29 » (2013), *Document de travail 01/2013 Contribution au débat sur les propositions d'actes d'exécution*, WP 200, 22 janvier 2013.
- 46 Financial Times, 4 février 2013.
- 47 Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (2013), *Projet de rapport sur la proposition d'un règlement du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et la libre circulation de ces données (Règlement sur la protection des données)*, 16 janvier 2013.
- 48 Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (2012), *Projet de rapport sur la proposition d'une directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par des autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière, ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données*, 20 décembre 2012.
- 49 Agence des droit fondamentaux de l'Union



- européenne (FRA) (2010), *La protection des données à caractère personnel dans l'Union européenne : le rôle des autorités nationales chargées de la protection des données*, Luxembourg, Office des publications de l' Union européenne (Office des publications) ; voir aussi : FRA (2012), *Avis de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne concernant le programme de réforme des règles en matière de protection des données à caractère personnel*, Vienne, 1^{er} octobre 2012 ; 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.
- 50 FRA (2014), *Manuel de droit européen en matière de protection des données*, Luxembourg, Office des publications.
- 51 CJUE, C-518/07, *Commission européenne c. République fédérale d'Allemagne*, 9 mars 2010, CJUE, C-614/10, *Commission européenne c. République d'Autriche*, 16 octobre 2012.
- 52 Autriche, 83. *Bundesgesetz, mit dem das Datenschutzgesetz 2000 geändert wird (DSG-Novelle 2014)*, 23 mai 2013, www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2013_I_83/BGBLA_2013_I_83.html.
- 53 CJUE, C-288/12, *Commission européenne c. Hongrie*, Avis de l'avocat général, 10 décembre 2013.
- 54 Lettonie, *Likumprojekts 'Grozījumi Fizisko personu datu aizsardzības likumā'*, <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/o/BoCA8FC1A876870BC2257C310050C997?OpenDocument>.
- 55 Lituanie, LR Vyriausybė (2013) *Nutarimas dėl Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos administracijos struktūros tvirtinimo*, n. 1082, 27 novembre 2013.
- 56 Slovaquie, *Zákon č. 122/2013 Z.z. o ochrane osobných údajov*, 30 avril 2013.
- 57 FRA (2010), *La protection des données à caractère personnel dans l'Union européenne : le rôle des autorités nationales chargées de la protection des données*, Luxembourg, Office des publications.
- 58 Hongrie, Autorité nationale chargée de la protection des données et de la liberté de l'information (2013), *Key to the World of the Internet!*, www.naih.hu/files/2013-projektufuzet-internet.pdf.
- 59 Directive 2006/24/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 sur la conservation de données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, et modifiant la directive 2002/58/EC, JO 2006 L 105, Bruxelles.
- 60 Belgique, *Koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 126 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie/Arrêté royal portant exécution de l'article 126 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques*, 19 septembre 2013, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2013091920&table_name=loi.
- 61 Pologne, *Ustawa o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw*, 16 novembre 2012.
- 62 Danemark, *Politi og Strafferetsafdelingen, Report on various questions regarding the Danish data retention regulations*, affaire n° 2012-187-0020, document n° 549331, www.ft.dk/samling/20121/almdel/reu/bilag/125/1200765.pdf.
- 63 Slovénie, *Zakon o elektronskih komunikacijah, ZEKom-1*, 20 décembre 2012.
- 64 Slovénie, *Ustavno sodišča Republike Slovenije*, U-I-65/13-16, 26 septembre 2013, .
- 65 CJUE, C-293/12, Demande de décision préjudicielle présentée par la High Court of Ireland, le 11 juin 2012 – *Digital Rights Ireland Ltd c. Minister for Communications, Marine and Natural Resources, Minister for Justice, Equality and Law Reform, The Commissioner of the Garda Síochána, Ireland and the Attorney General*, 25 août 2012.
- 66 CJUE, C-594/12, Demande de décision préjudicielle présentée par la Cour constitutionnelle d'Autriche, 19 décembre 2012.
- 67 France, Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) (2014), Délibération n° 2013-420, 3 janvier 2014: www.legifrance.gouv.fr/affichCnil.do?oldAction=rechExpCnil&id=CNILTEXT000028450267&fastReqId=2000051504&fastPos=1.
- 68 Royaume-Uni, Information Commissioner's Office (ICO) (2013), *ICO statement regarding investigation into Google privacy policy*, déclaration, 2 avril 2013, www.ico.org.uk/news/latest_news/2013/ico-statement-investigation-google-privacy-policy-02042013.
- 69 Royaume-Uni, ICO (2013), *ICO update on Google privacy policy*, déclaration, 4 juillet 2013, www.ico.org.uk/news/latest_news/2013/ico-update-on-google-privacy-policy-04072013.
- 70 Espagne, Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) (2013), « The AEPD sanctions Google for serious violation of the rights of the citizens », communiqué de presse, 19 décembre 2013.
- 71 Allemagne, Bundesgerichtshof (2013), « Bundesgerichtshof entscheidet über die Zulässigkeit persönlichkeitsrechtsverletzender Suchergänzungsvorschläge bei «Google» », communiqué de presse n° 87/2013, 14 mai 2013, <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&Datum=Aktuell&nr=64071&linked=pm>.
- 72 CJUE, C-131/12, *Google Spain SL, Google Inc. c. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) et Mario Costeja González*, 25 juin 2013, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docId=138782&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1090622>.
- 73 Slovénie, *Informacijski pooblaščenec* (2013), « Snemanje ulic za storitev Google Street View », communiqué de presse, 2 juillet 2013, www.ip-rs.si/novice/detajl/snemanje-ulic-za-storitev-google-street-view/?cHash=2113761ece703eobad7f20352fa2faa35.
- 74 Voir : Internet Governance Forum, www.intgovforum.org/cms/.
- 75 8^{ème} réunion du Forum sur la gouvernance d'internet, résumé du président, p. 16.
- 76 Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2012), *Resolution 20/8 on the promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/153/25/PDF/G1215325.pdf?OpenElement> ; UNESCO (2013), *First WSIS+10 Review Event, Final Recommendations*, 27 février 2013, p. 3, www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/

- [WSIS_10_Event/wsis10_recommandations_en.pdf](#). In *November 2013* ; 195 pays de l'UNESCO ont approuvé les recommandations finales; voir aussi : Assemblée générale des Nations Unies (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.
- 77 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2011), *Internet Governance Strategy 2012-2015*, CM(2011)175 final, 15 mars 2012.
- 78 Commission européenne (2013), *Stratégie de cybersécurité de l'Union européenne : un cyberspace ouvert, sûr et sécurisé*, Joint COM(2013) 1 final, Bruxelles, 7 février 2013, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=JOIN:2013:0001:FIN:EN:PDF>.
- 79 Commission européenne (2013), *Stratégie de cybersécurité de l'Union européenne : un cyberspace ouvert, sûr et sécurisé*, Joint COM(2013) 1 final, Bruxelles, 7 février 2013.
- 80 Proposition d'un règlement établissant des mesures relatives à un marché unique européen des communications électroniques et visant à faire de l'Europe un continent connecté, et modifiant les directives 2002/20/CE, 2002/21/CE et 2002/22/CE et les règlements (CE) n° 1211/2009 et (UE) n° 531/2012; COM(2013) 0627 final, <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/regulation-european-parliament-and-council-laying-down-measures-concerning-european-single>.
- 81 Commission européenne (2012), *Code des droits en ligne dans l'UE*, <https://ec.europa.eu/digitalagenda/sites/digitalagenda/files/Code%20EU%20online%20rights%20EN%20final%20202.pdf>.
- 82 Internet Rights and Principles Coalition (2013), *Charter for Human Rights and Principles for the internet, (version 2.0)*, http://internetrightsandprinciples.org/site/wpcontent/uploads/2013/10/IRP_booklet_final1.pdf.
- 83 Voir : Internet Governance Forum, www.intgovforum.org/cms/.
- 84 Internet Rights and Principles Coalition (2011), *10 internet rights and principles*, <http://internetrightsandprinciples.org/images/IRPflyer.pdf>.
- 85 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2011), *Internet Governance Strategy 2012-2015*, CM(2011)175 final, 15 mars 2012.
- 86 Conseil de l'Europe, Committee of Experts on Rights of Internet Users (2013), *Draft recommendation of the Committee of Ministers to member states on a guide on human rights for Internet users*, MSI DUI (2013)07Rev7, 6 décembre 2013.
- 87 Nations Unies, Bureau du Haut commissariat aux droits de l'homme (2011), *Guiding Principles on Business and Human Rights - Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework*, New York et Genève, .
- 88 Commission européenne (2011), *Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité européen économique et social et au Comité des régions - Une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-14 : responsabilité sociale des entreprises*, COM(2011) 681 final, Bruxelles, 25 octobre 2011.
- 89 Commission européenne (2013), *Guide du secteur des TIC concernant la mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme*, juin 2013, www.ihrb.org/pdf/eu-sector-guidance/EC-Guides/ICT/EC-Guide_ICT.pdf.
- 90 Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), *Delfi AS c. Estonie*, n° 64569/09, 10 octobre 2013, affaire pendante devant la Grande Chambre de la CouEDH.
- 91 Pologne, *Naczelny Sąd Administracyjny*, I OSK 1666/12, 21 août 2013.
- 92 Pologne, *Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną*, 18 juillet 2012.
- 93 Royaume-Uni, Court of Appeal (2013), *Tamiz c. Google*, EWCA Civ 68, www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2013/68.html.
- 94 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.
- 95 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>.
- 96 FRA (2014), *EU LGBT survey: Main results*, Luxembourg, Office des publications.
- 97 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>.
- 98 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.
- 99 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.

- 100 Royaume-Uni, BBC News (2014), « Two guilty over abusive tweets to Caroline Criado-Perez », 7 janvier 2014, www.bbc.com/news/uk-25641941.
- 101 Autriche, Beirat für Informationsgesellschaft (2013), www.bka.gv.at/site/4293/default.aspx.
- 102 Commission européenne (2010), *Un agenda numérique pour l'Europe*, COM(2010) 245 final, Bruxelles, 26 août 2010, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0245:EN:NOT>.
- 103 Commission européenne (2013), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité européen économique et social et au Comité des régions relative au marché unique des télécommunications*, COM(2013) 634, Bruxelles, 11 septembre 2013, <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/communication-commission-european-parliament-council-european-economic-and-social-committee-a-o>.
- 104 Voir : European Dialogue on Internet Governance, www.eurodig.org/.
- 105 France, portail Web du gouvernement, www.gouvernement.fr/premier-ministre/le-gouvernement-presente-la-feuille-de-route-pour-le-numerique.

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

Égalité

ED9116

4	Droits de l'enfant et protection des enfants	115
4.1.	L'Europe prend des mesures pour améliorer l'accès à une justice adaptée aux enfants	116
4.2.	L'Europe s'attaque à la violence à l'encontre des enfants	119
4.2.1.	Violence domestique et abus sexuels	119
4.2.2.	Hausse de la violence sur internet	122
4.2.3.	Intimidation	123
4.2.4.	Autres formes de violence	124
4.3.	L'Europe s'attaque à la pauvreté des enfants	126
4.3.1.	Orientations de la Commission européenne sur la promotion du bien-être des enfants	126
4.3.2.	Les États membres cherchent à éradiquer la pauvreté infantile	127
	Perspectives	130

ONU et CdE

Janvier

Février

27 mars – Le commissaire aux Droits de l'homme du Conseil de l'Europe publie une déclaration relative à sa visite en Estonie selon laquelle la citoyenneté devrait être automatiquement accordée à tous les enfants à leur naissance, même si leurs parents sont apatrides

Mars

17 avril – Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CRC) rédige une Observation générale n° 15 sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et une Observation générale n° 16 sur les obligations des États concernant les incidences du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant

23 avril – L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe adopte une résolution relative à la lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants et une résolution visant à mettre fin à la discrimination contre les enfants roms

Avril

29 mai – Le Comité CRC rédige une Observation générale n° 17 sur le droit de l'enfant au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives et de participer à la vie culturelle et artistique et une Observation générale n° 14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale

Mai

Juin

8 juin – Le Comité CRC publie ses Observations finales sur les troisième et quatrième rapports périodiques combinés de la Slovénie

Juillet

20 août – Le commissaire aux Droits de l'homme du CdE indique que le travail des enfants reste un problème grave en Europe

Août

Septembre

1^{er} octobre – L'Assemblée parlementaire du CdE adopte une résolution sur les violations de l'intégrité physique des enfants

9 octobre – Le commissaire aux Droits de l'homme du CdE avertit que les mesures d'austérité affaiblissent la protection des droits de l'enfant

16 octobre – Le Comité des Ministres du CdE adopte la recommandation intitulée Garantir la pleine inclusion des enfants et des jeunes handicapés dans la société

29 octobre – Le Comité CRC publie ses Observations finales sur les troisième et quatrième rapports périodiques combinés du Luxembourg et de la Lituanie

Octobre

22 novembre – Le commissaire aux Droits de l'homme du CdE signale qu'il convient de tenir plus systématiquement compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les politiques et procédures d'immigration et d'asile

Novembre

Décembre

UE

Janvier

20 février – La Commission européenne adopte une recommandation intitulée Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité

Février

12 mars – La Commission européenne adopte une communication intitulée « *Améliorer la nutrition maternelle et infantile dans le cadre de l'aide extérieure* »

Mars

6 avril – Date limite de transposition dans le droit national de la directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, parmi lesquelles notamment les enfants victimes

24 avril – La Commission européenne adopte un livre vert intitulé *Se préparer à un monde audiovisuel totalement convergent : croissance, création et valeurs*, couvrant également la protection des mineurs

Avril

Mai

12 juin – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent un règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile, assurant également des mesures de protection aux enfants

12 juin – Le Parlement européen adopte une résolution sur la communication de la Commission européenne intitulée *Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014-2020*, encourageant la Commission et les États membres à agir sans délai pour lutter contre la pauvreté des enfants

13 juin – Le Conseil de l'UE adopte des conclusions relatives à un cadre de l'UE concernant l'information proposée sur les droits des victimes de la traite des êtres humains

26 juin – Le Parlement européen et le Conseil de l'UE adoptent la refonte de la directive relative aux procédures d'asile, la directive sur les conditions d'accueil, le règlement de Dublin et le règlement Eurodac, comprenant des dispositions spécifiques aux enfants sur l'accès à des procédures d'asile et conditions d'accueil adaptées aux enfants

26 juin – Publication du règlement (UE) n° 610/2013 modifiant certaines parties du code frontières Schengen qui exige que les programmes de formation des garde-frontières comprennent une formation spécialisée dans le domaine de la détection et la gestion des cas impliquant des personnes vulnérables, telles que des mineurs non accompagnés et des victimes de la traite des êtres humains

27-28 juin – Les chefs d'État ou de gouvernement réunis lors du Conseil européen de Bruxelles approuvent un plan global de lutte contre le chômage des jeunes

Juin

Juillet

Août

12 septembre – Le Parlement européen adopte une résolution sur la situation des mineurs non accompagnés dans l'UE, identifiant les domaines dans lesquels de nouveaux efforts devraient être déployés aux niveaux nationaux et de l'Union afin de renforcer la protection de ce groupe d'enfants particulièrement vulnérables

Septembre

Octobre

27 novembre – La Commission européenne adopte une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux garanties procédurales en faveur des enfants soupçonnés ou poursuivis dans le cadre des procédures pénales

25 novembre – La Commission européenne adopte une communication au Parlement européen et au Conseil intitulée *Vers l'éradication des mutilations génitales féminines*

Novembre

17-18 décembre – La Commission européenne organise le 8^e Forum européen sur les droits de l'enfant consacré au rôle des systèmes de protection des enfants

18 décembre – Date limite de transposition de la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie

Décembre

4

Droits de l'enfant et protection des enfants



La pauvreté et la violence portent atteinte à l'existence d'un trop grand nombre d'enfants dans l'ensemble de l'Union européenne (UE). Afin de faire face au problème urgent et récurrent de la pauvreté des enfants, 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.

Au niveau international, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies s'est montré particulièrement actif en 2013 en rendant public quatre nouvelles observations générales. L'une des plus pertinentes est l'observation traitant de l'« intérêt supérieur de l'enfant », l'un des principes inclus dans l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Le comité a noté qu'il s'agit d'un concept dynamique couvrant diverses questions qui évoluent continuellement et, par conséquent, l'observation générale ne prescrit pas ce qu'il y a de « meilleur » pour l'enfant dans une situation donnée, mais vise plutôt à fournir un cadre pour évaluer et déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant dans chaque cas. Les autres observations générales concernent les droits de l'enfant et les entreprises, le droit à la santé et le droit aux loisirs.

Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications¹, qui permet aux enfants de présenter leurs plaintes pour violation de leurs droits directement au comité, a été ouvert à la signature

Développements clés dans le domaine des droits de l'enfant

- 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.

en février 2012. À la fin de 2013, seuls quatre États membres de l'UE avaient ratifié le protocole : l'**Allemagne**, l'**Espagne**, le **Portugal** et la **Slovaquie**. Celui-ci entrera en vigueur en avril 2014, après avoir atteint un nombre total de 10 ratifications dans le monde entier.

4.1. L'Europe prend des mesures pour améliorer l'accès à une justice adaptée aux enfants

L'Europe cherche à garantir les droits des enfants et à subvenir à leurs besoins au sein du système judiciaire, étant donné que les réponses sont souvent inadaptées et ne tiennent pas compte des besoins particuliers des enfants. Assurer une justice adaptée aux enfants et mettre en œuvre les lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants² sont l'un des objectifs du *Programme de l'UE en matière de droits de l'enfant*.³

Les droits des enfants participant à des procédures pénales en qualité de victimes ou de témoins ont donc été renforcés grâce au train de propositions législatives en faveur des victimes, principalement la directive de 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité⁴ et la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie, qui a établi un certain nombre de garanties procédurales.⁵

Les États membres avaient 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 leurs législations nationales respectives. Les États membres doivent : veiller à ce que les enfants victimes des crimes visés par ladite directive reçoivent une aide appropriée avant, pendant et après la procédure pénale ; éviter tout retard injustifié ; former des professionnels chargés d'interviewer les enfants ; ou organiser des auditions à huis clos. Dans le cadre de la directive sur le droit des victimes dans l'UE, les États membres devront s'assurer que des mesures de protection spéciales sont à la disposition de tous les enfants victimes qui participent à une procédure pénale. Ces mesures de protection comprennent notamment la possibilité d'utiliser l'enregistrement audiovisuel pendant toutes les auditions et le fait que celles-ci soient menées par des professionnels formés, dans des locaux conçus ou adaptés à cet effet. Les États membres ont jusqu'au 16 novembre 2015 pour transposer cette directive.

L'Union européenne promeut une justice adaptée aux besoins des enfants victimes de la criminalité, mais aussi de ceux soupçonnés ou accusés de crimes. La

Commission européenne a adopté une proposition de directive relative aux garanties procédurales en faveur des enfants soupçonnés ou poursuivis dans le cadre des procédures pénales.⁶ La proposition comprend plusieurs mesures de protection des droits de l'enfant, la mesure principale étant l'accès obligatoire à un avocat à tous les stades de la procédure à l'exception de certaines infractions mineures. Les enfants devraient également bénéficier d'autres garanties comme celles d'être rapidement informés de leurs droits, d'être assistés de leurs parents (ou d'autres personnes appropriées), du droit de faire l'objet d'une évaluation personnalisée, du droit de passer un examen médical et d'être séparés des détenus adultes s'ils sont privés de liberté. De plus, la privation de liberté devrait constituer une mesure de dernier ressort et le recours à des mesures alternatives devrait être assuré lorsque cela est possible. Une formation spécifique relative aux besoins des enfants est aussi prévue pour les professionnels des autorités policières, judiciaires ou autres.

« [...] Je ne pouvais jamais témoigner complètement, je ne pouvais jamais dire tout ce que je ressentais, ce que je pensais, ce qui me dérangeait ou d'autres choses. Et puis on m'interrompait tout le temps [...] »

Croatie, un garçon âgé de 14 ans participant à une procédure relative à la garde d'un enfant (FRA, 2013, *Recherches concernant une justice adaptée aux enfants*)

Conformément aux dispositions législatives susmentionnées, la Commission européenne, en étroite coopération avec la FRA, a lancé un projet de collecte de données relatives aux enfants et à la justice dans l'ensemble des États membres. Ce projet analyse les garanties judiciaires offertes aux enfants au sein des différents systèmes nationaux, il définit des indicateurs de la justice et fournit des données statistiques sur la participation des enfants dans les procédures judiciaires. Diverses conclusions seront disponibles sur l'ensemble des années 2014 et 2015. Parallèlement, la FRA examine le traitement effectif des enfants dans le cadre des procédures judiciaires à travers une recherche sur le terrain complémentaire à celle de la Commission et évaluant comment les lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants sont appliquées.

« Dans l'idéal, l'enfant ne devrait pas partir de la salle d'audience en ayant accumulé des émotions négatives supplémentaires ou sur une mauvaise impression. Cela est notre objectif. »

Estonie, spécialiste de la protection de l'enfance, femme (FRA, *Recherches concernant une justice adaptée aux enfants*)

Au cours de la première étape de ce projet, la FRA a interrogé 574 professionnels dans 10 États membres de l'UE à propos de leurs expériences concernant les audiences des tribunaux en matière de violence domestique, d'abus sexuels et de droits de garde et de visite dans le cadre des procédures de divorce. Les

professionnels ont également été questionnés sur l'étendue et la qualité des audiences, de même que sur leur impact sur les enfants.

Les principales conclusions des recherches menées par la FRA en 2013 indiquent des pratiques très différentes quant à la manière dont les enfants sont traités lorsqu'ils sont impliqués dans des procédures judiciaires, en fonction de la gravité et du type d'affaires, ainsi que de l'approche adoptée par les différents magistrats ou autres professionnels intervenus dans l'affaire. Dans certains États membres, la participation des enfants aux procédures judiciaires est plus formalisée, normalisée et adaptée aux besoins des enfants que dans d'autres États. De nombreux professionnels, tels que les juges, les policiers ou les travailleurs sociaux, n'avaient pas connaissance des lignes directrices du Conseil de l'Europe et recouraient surtout à la réglementation nationale et/ou s'en tenaient à leur propre compréhension et jugement. La majorité des répondants ont affirmé que l'information apportée aux enfants peut être améliorée en termes de cohérence, de quantité, de clarté et de pertinence pour les enfants. Beaucoup ont également souligné la nécessité d'une coopération interservices et d'une meilleure formation des juges aux questions ayant trait à l'enfant et des professionnels sociaux aux questions juridiques.

ACTIVITÉ DE LA FRA

À l'écoute des enfants

Après avoir interrogé 574 professionnels sur le traitement des enfants dans les procédures de justice, la FRA interroge à présent les enfants eux-mêmes sur leurs expériences du système judiciaire.

Les entretiens avec des enfants seront menés au cours de l'année 2014 dans 10 États membres. Les enfants se verront demander comment ils ont été traités par les représentants de la justice, qui les a entendus, de quelle manière et où ; comment ils ont été soutenus ; quel effet ce traitement a eu sur eux ; et comment ils auraient aimé être traités, ou comment faire de la justice une meilleure expérience pour les enfants.

Une phase préparatoire a été mise en œuvre en 2013 afin d'identifier des canaux appropriés pour atteindre les enfants, mettre en place des mécanismes de protection ainsi qu'élaborer et tester les instruments de recherche.

Ces recherches conduiront à une évaluation plus large de l'impact sur les diverses pratiques relatives à l'implication d'enfants dans les procédures judiciaires. Cela permettra également de relever les pratiques encourageantes ainsi que les domaines à améliorer. La publication des résultats de ces recherches est prévue pour 2015.

En 2013, la moitié des États membres ont examiné des propositions ou approuvé des réformes juridiques qui influent sur la manière dont les enfants, en particulier victimes et témoins, accèdent au système judiciaire et sont entendus au cours de la procédure, et sur le type d'assistance qui leur est fourni (pour plus d'informations ► concernant l'accès à la justice, voir le [Chapitre 8](#)).

Une révision du code pénal et du code de procédure pénale⁷ en **Pologne** permet désormais de procéder à l'audition d'un enfant dans une salle spécialement adaptée à l'intérieur ou à l'extérieur du tribunal. Ces audiences devront en outre être enregistrées. L'audition d'une victime ne sera autorisée que si sa déposition est justifiée dans le cadre de la procédure ; l'audition n'est effectuée qu'une fois, sauf s'il existe des preuves de circonstances pertinentes dont l'explication exige une nouvelle audition, ou si elle est demandée par l'inculpé(e) dans le cas où il/elle n'avait pas d'avocat au moment de la première déposition de la victime. Ce type de protection couvre les enfants qui, au moment de l'audition, sont âgés de moins de 15 ans. Cependant, les personnes âgées de 15 ans ou plus sont obligatoirement entendues dans les conditions susmentionnées seulement s'il existe un risque raisonnable que l'audition menée dans d'autres circonstances puisse avoir un impact négatif sur leur état mental. L'application de ces procédures a en outre été étendue aux témoins.

La **République tchèque** a également adopté une nouvelle législation concernant les procédures avec des enfants victimes, la loi relative aux droits des victimes⁸ en vigueur depuis août 2013. Considérant que l'enfant est une victime particulièrement vulnérable, elle prévoit donc des droits spéciaux, tels que le droit à une aide spécialisée gratuite (psychologique, sociale, etc.) ou le droit à la traduction d'un témoignage par un interprète du même sexe ou du sexe opposé. L'interrogatoire d'un enfant est également soumis à des règles différentes de la procédure ordinaire – un enfant doit être traité avec tact et sensibilité, et des dispositifs audiovisuels peuvent être utilisés pour enregistrer le témoignage.

Avec la nouvelle loi renforçant les droits des victimes d'abus sexuels, **l'Allemagne** prescrit les normes de qualification des juges entendant les enfants victimes d'abus sexuels, intensifie les efforts pour éviter plusieurs audiences et garantit que celles-ci sont menées par des procureurs expérimentés dans les domaines de l'enfance et de la jeunesse.⁹

Le parlement **slovaque** a voté un amendement au code de procédure pénale¹⁰ pour faire en sorte que les mineurs témoins aient droit à un certain nombre de protections jusqu'à l'âge de 18 ans. Le code antérieur n'assurait de protection spéciale qu'aux mineurs de moins de 15 ans. Ces mesures de protection concernent l'audition des enfants témoins et la nécessité d'éviter toute interrogation concernant des problèmes qui

pourraient affecter négativement leur intégrité mentale et morale. L'audition doit être conduite de sorte qu'il ne soit pas nécessaire de la répéter, et les examens de suivi ne sont autorisés que dans des cas spécifiquement justifiés et avec le consentement du procureur.

Au **Royaume-Uni**, le ministère de la justice a entamé une consultation visant à améliorer le code déontologique pour les victimes de la criminalité¹¹. Le code révisé, en vigueur depuis décembre 2013, accorde aux victimes le droit d'obtenir de la police une évaluation de leurs besoins afin de déterminer l'assistance et l'accompagnement dont la victime pourrait avoir besoin. Le code comporte également une partie écrite dans un langage accessible aux mineurs consacrée aux victimes mineures de moins de 18 ans. Tous les mineurs de moins de 18 ans au moment des faits pourront bénéficier de droits renforcés comprenant : une orientation rapide vers des services d'accompagnement ; l'accès à une thérapie ou à une aide psychologique tout au long du processus d'enquête et de poursuites, lorsqu'elle existe et qu'elle est appropriée ; et l'offre de conseils et de renseignements concernant les mesures spéciales prévues pour les témoins vulnérables. Tous les prestataires de services sont également tenus de faire primer l'intérêt supérieur de l'enfant.

« Disons que, de temps en temps, je me sentais très triste. J'étais très en colère. Et j'avais très peur parce que je n'avais pas compris qu'ils (le beau-père et la mère) pouvaient écouter tout ce que je disais. Eh bien, parfois je me sentais bien. Et d'autres fois j'étais heureuse que tout cela se termine. J'ai apprécié que l'assistante familiale soit avec moi. En fait, je donnerais, tout compte fait, la mention « bien » à la procédure. »

Allemagne, jeune fille de 15 ans, victime de violence familiale, impliquée dans une procédure pénale (FRA, Recherches concernant une justice adaptée aux enfants)

Certains pays ont opéré des réformes dans la manière dont le système judiciaire répond non seulement aux enfants victimes ou témoins d'actes criminels, mais aussi aux enfants accusés d'avoir enfreint la loi.

En **Pologne**, l'amendement à la loi sur la justice pour mineurs¹² prévoit une durée maximale pendant laquelle un enfant peut être détenu sous la protection de la police des mineurs à la suite de la décision de les placer dans un centre d'hébergement ou une famille d'accueil ; il clarifie et énumère les droits des enfants détenus dans des centres d'hébergement de la police des mineurs et les règles relatives à l'obligation d'informer un mineur sur ses droits procéduraux.

Le **Luxembourg** a achevé la construction d'une « unité de sécurité » pour mineurs dans l'un des deux centres socioéducatifs (un centre pour les jeunes filles et un centre pour les garçons) en réponse à une critique que lui a adressée le Comité des Nations Unies contre la torture. Celui-ci avait condamné le Luxembourg pour

l'emprisonnement de jeunes personnes dans l'établissement pénitentiaire habituellement réservé aux détenus adultes.¹³ En juillet 2013, le ministère de la famille et de l'intégration a déposé un projet de loi sur cette unité de sécurité ainsi qu'un projet de règlement sur l'organisation de ladite unité.¹⁴ Ils définissent les droits et obligations des jeunes délinquants et comprennent des lignes directrices précises concernant la fouille au corps (l'exploration corporelle doit, par exemple, être effectuée par un médecin), garantissant le respect des droits fondamentaux et définissant des mesures et procédures disciplinaires dans le cadre d'un centre fermé.

Aux **Pays-Bas**, un projet de loi de justice pénale pour mineurs délinquants a été adopté ; allouant aux juges le pouvoir de choisir entre le droit pénal applicable aux jeunes et le droit pénal applicable aux adultes dans les affaires impliquant des actes délictueux graves commis par des jeunes âgés de 16 à 23 ans. Le médiateur pour l'enfance a demandé au gouvernement de modifier ce projet de loi dans le respect de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.¹⁵ Ce nouveau projet de loi implique une détérioration de la situation des 16-17 ans qui sont actuellement jugés sur la seule base du droit pénal applicable à la jeunesse.

Le ministère de la justice de l'**Irlande du Nord, Royaume-Uni**, a entamé des consultations publiques à propos des questions opérationnelles, d'orientation et de législation actuelles concernant les enfants placés en détention, les possibilités de changement et l'impact que de tels changements peuvent avoir.¹⁶ Les informations reçues alimenteront le débat législatif en cours.

Les enfants présentant des besoins particuliers sont également pris en compte dans les réformes en matière d'accès à la justice. Par exemple, la **Lettonie** discute d'un projet de règlement permettant à la police d'aider les enfants ayant des besoins spéciaux.¹⁷ Ce document établit la procédure selon laquelle la police évalue si l'enfant présente des besoins particuliers et si un soutien spécialisé est nécessaire. Un enfant malentendant bénéficiera des services d'un interprète en langue des signes et un enfant ayant des difficultés de communication de ceux d'un psychologue. Un enfant amené au poste de police devra jouir d'un environnement sécuritaire, de possibilités de mouvements et devra avoir accès à des toilettes.

La Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) a statué sur la question des garanties procédurales et de la justice adaptée aux enfants dans l'affaire *Vronchenko c. Estonie*. La Cour a reconnu la violation des droits de la défense du requérant, étant donné qu'il n'a jamais eu la possibilité d'interroger la victime, une jeune fille victime d'abus sexuels. La CouEDH souligne toutefois que cette reconnaissance ne doit pas être interprétée comme l'obligation de procéder à un contre-interrogatoire, mais plutôt que les autorités auraient dû examiner

s'il était possible d'interroger le témoin, par exemple par le biais de l'avocat de la partie défenderesse, d'un enquêteur de la police ou d'un psychologue, dans un environnement placé sous le contrôle des autorités chargées de l'enquête, afin d'éviter tout préjudice et une nouvelle victimisation de l'enfant.¹⁸

Certaines réformes ont également affecté les modalités de traitement des enfants dans le cadre des procédures civiles. Par exemple, en **Belgique**, une nouvelle loi crée le tribunal de la famille et de la jeunesse.¹⁹ Elle introduit aussi le principe « une famille, un dossier, un juge », ce qui signifie que toutes les décisions de fond et les décisions relatives à des mesures provisoires de quelque caractère familial que ce soit (mariage, divorce, pension alimentaire pour l'enfant, adoption, filiations, logement, liquidation de successions, etc.) seront regroupées et prises par un juge unique. Auparavant, les compétences liées aux litiges familiaux étaient réparties entre plusieurs juridictions, conduisant à la multiplication des procédures judiciaires et à l'augmentation des coûts pour les citoyens et le ministère de la justice. La loi prévoit également l'obligation d'informer les enfants de plus de 12 ans de leur droit à être entendus par le juge dans le cadre des litiges civils et familiaux. Les enfants de moins de 12 ans ne seront entendus qu'à leur demande, à la demande des parties, du procureur du Roi ou du juge.

En **Italie**, la loi n° 219/2012 est entrée en vigueur en janvier 2013, introduisant une nouvelle disposition dans le code civil qui établit le droit de l'enfant âgé de 12 ans ou moins, s'il est capable de discernement, d'être entendu dans toutes les affaires le concernant²⁰. Cependant, la jurisprudence nationale a réaffirmé la nécessité de se conformer aux normes internationales en matière de justice adaptée aux enfants à différentes occasions. La Cour suprême a souligné dans l'arrêt n° 11687 le droit de l'enfant à être effectivement entendu conformément à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'arrêt a annulé la décision de la cour d'appel (*corte d'appello*) portant sur les conditions de séparation des parents au motif que l'enfant n'avait pas été entendu.²¹

4.2. L'Europe s'attaque à la violence à l'encontre des enfants

En Europe, beaucoup trop d'enfants sont encore victimes de violences. L'UE et un certain nombre de ses États membres ont pris des mesures pour lutter contre la violence familiale et les abus sexuels à l'égard des enfants, les intimidations, les châtimements corporels et d'autres formes de violence touchant les enfants, telles que les mariages forcés. Les coupes budgétaires dans

les services de protection de l'enfance et les risques associés à l'utilisation abusive des nouvelles technologies sont quelques-uns des facteurs qui exacerbent les problèmes. Diverses initiatives ont été prises en 2013 aux niveaux européen et international pour faire face au problème.

La violence a été identifiée comme une cause importante de la mortalité et de la morbidité chez les enfants, en particulier les adolescents, par le Comité des droits de l'enfant dans son observation générale n° 15.²² Semblablement, le Représentant spécial du Secrétaire général sur la violence contre les enfants a, dans son rapport annuel,²³ souligné que l'urgence de protéger les enfants de la violence n'a pas diminué. Tandis que les progrès en matière de protection de l'enfance restent inégaux dans le monde entier, les enfants sont encore victimes de pratiques violentes à l'école, dans les établissements d'accueil, les institutions judiciaires et à la maison.

Comme indiqué dans un rapport de l'OMS de 2013²⁴, en Europe, au moins 850 enfants de moins de 15 ans succombent chaque année aux mauvais traitements qui leur sont infligés. En outre, on estime qu'en Europe, 18 millions d'enfants subissent des abus sexuels et 44 millions des sévices physiques.

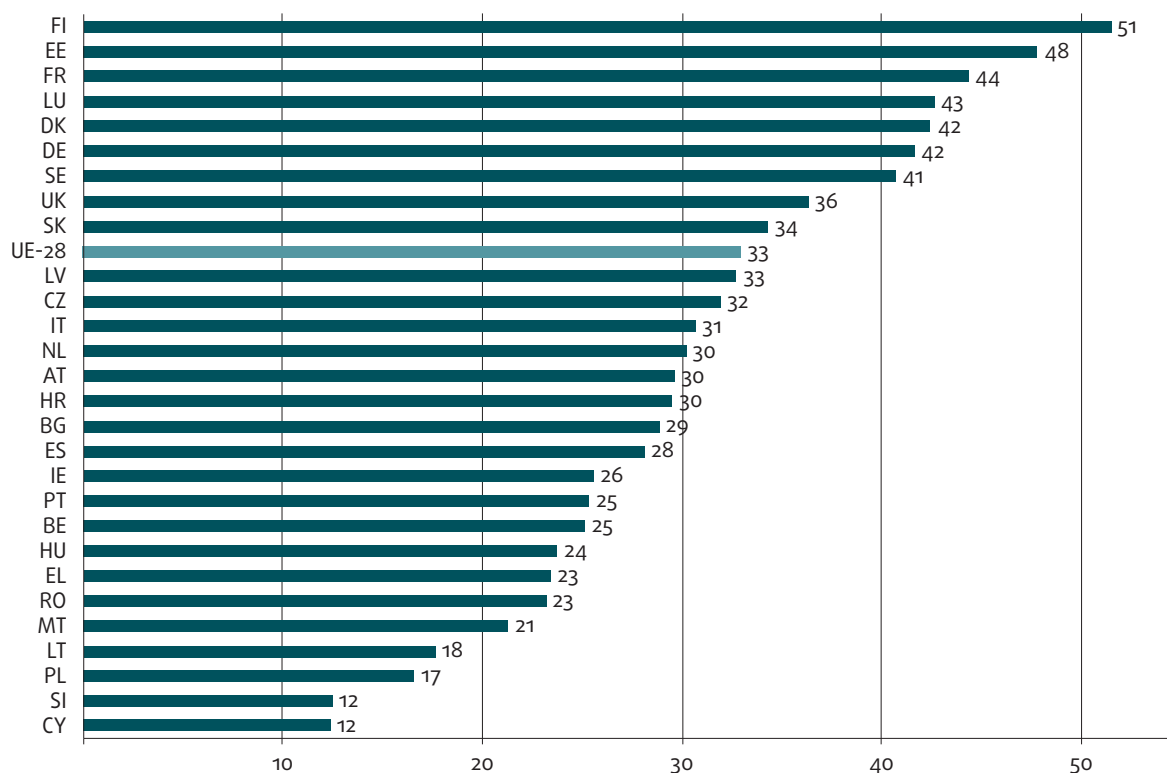
4.2.1. Violence domestique et abus sexuels

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 décision²⁵ viendra compléter la « décision de protection européenne », adoptée en décembre 2011, en étendant son application des affaires pénales aux affaires civiles (voir le ► **Chapitre 9** pour en savoir davantage sur les droits des victimes de la criminalité).

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 »,²⁶ 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 »²⁷, n'a pas encore atteint le nombre minimum

Figure 4.1 : 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

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 préalablement 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 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.²⁸ 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.

L'Autriche a mis en place en juillet 2013 une nouvelle loi modifiant le code pénal et le code de procédure pénale²⁹ afin d'introduire des changements à la législation sur les crimes à caractère sexuel. La loi définit la prostitution des enfants et le crime de traite des êtres humains, elle augmente également la peine minimale pour le crime de viol de six mois à un an et la peine pour contrainte sexuelle entraînant de graves conséquences pour la victime (par exemple des blessures corporelles graves ou une grossesse) d'un an à un minimum de cinq ans. Les victimes de moins de 14 ans se verront octroyer

une aide psychosociale. L'interdiction de travailler avec des enfants dans le cas d'une condamnation pour crime sexuel contre des enfants a été modifiée conformément à la directive 2011/93/UE afin d'inclure les activités professionnelles impliquant des contacts étroits avec des enfants.

FRA ACTIVITY

Questionnaire 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.

L'**Autriche** dispose également d'une nouvelle loi sur la protection de l'enfant.³⁰ Entre autres modifications, le processus réglemant l'évaluation des risques qui menacent l'intérêt supérieur de l'enfant a été structuré et unifié par la législation pour toutes les provinces autrichiennes. Il prévoit que deux experts doivent évaluer s'il existe un danger imminent pour l'intérêt supérieur de l'enfant. Il mentionne également explicitement les personnes et les institutions tenues d'informer l'Office de l'enfance et de la jeunesse lorsqu'elles ont des raisons de croire que le bien-être de l'enfant est menacé.

En **Hongrie**, le commissaire chargé des droits fondamentaux a rendu public un rapport sur la prostitution des enfants. Le rapport souligne que les obstacles les plus sérieux pour lutter efficacement contre cette prostitution sont le manque de coopération entre les autorités et les institutions, le manque de connaissances, de protocoles et de lignes directrices professionnelles, et le fait que la police traite les enfants vivant dans la prostitution comme des délinquants et non comme des victimes.³¹ La Hongrie a réformé son code pénal en 2012, en introduisant certaines innovations concernant la violence sexuelle, en définissant plus précisément

la prostitution infantile et en augmentant le délai de prescription pour certains crimes jusqu'à l'âge de 23 ans.

Un certain nombre d'États membres de l'UE ont réformé des lois régissant la violence domestique à l'égard des femmes et des enfants. Par exemple, en **Lettonie**, la notion de violence émotionnelle a été élargie aux mauvais traitements infligés à une personne proche d'un enfant en la présence de celui-ci.³² L'**Italie** a adopté un nouveau décret-loi introduisant l'imposition d'une sanction aggravante à l'auteur de l'acte de violence domestique si celui-ci a eu lieu en présence d'un enfant et introduisant la possibilité d'accorder un permis de séjour aux victimes de violence domestique ressortissantes de pays tiers.³³ Le décret-loi promeut les programmes de prévention dans les écoles et le renforcement des programmes de soutien pour les femmes victimes de violence et leurs enfants.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Recherches sur les tuteurs européens pour les enfants victimes de la traite des êtres humains

En 2013, la FRA a étudié les systèmes de tutelle dans les 28 États membres de l'UE afin d'identifier des pratiques encourageantes. L'examen a porté sur des questions telles que le rôle des tuteurs, leur qualification et leur formation ou la procédure de désignation d'un tuteur. L'étude a également abordé la manière dont des mécanismes spécifiques de tutelle qui sont utilisés pour un enfant victime de traite sont liés à des modalités de tutelle pour d'autres enfants temporairement ou définitivement privés de leur milieu familial.

La FRA a été sollicitée pour aider la Commission européenne à élaborer un modèle de bonnes pratiques concernant le rôle des tuteurs et/ou des représentants des enfants victimes de la traite, comme le suggère la stratégie de l'Union européenne de lutte contre la traite des êtres humains (2012-2014). Pour ce faire, la FRA a actualisé des parties du rapport concernant la *Traite des enfants dans l'Union européenne – Défis, perspectives et bonnes pratiques*, publié par la FRA en juillet 2009.

À la suite de ces recherches, la FRA publiera en 2014 deux rapports, à savoir : un modèle de bonnes pratiques concernant la tutelle et la représentation juridique des enfants victimes de la traite des êtres humains et un rapport comparatif sur les systèmes de tutelle dans les 28 États membres.

Aux **Pays-Bas**, la loi relative à un code de signalement obligatoire sur la violence domestique et la maltraitance de l'enfant est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013,³⁴ obligeant les organisations et professionnels indépendants

à le respecter. Ce code cible donc la violence domestique et la maltraitance des enfants, y compris la violence sexuelle, les mutilations génitales féminines, la violence fondée sur l'honneur, les mauvais traitements contre les personnes âgées et les mariages forcés. Il s'applique aux organisations et professionnels indépendants de l'éducation, des soins de santé, des services de garde d'enfants, à des services de protection de l'enfance et de la jeunesse, du travail social et du système de justice pénale, qui sont obligés de rapporter les cas de maltraitance d'enfants soupçonnée. Les organisations et professionnels indépendants doivent établir leurs propres systèmes de signalement, en fonction de leur situation spécifique. Le ministère de la santé, du bien-être et des sports a publié un modèle de code de notification pouvant être utilisé à cette fin.³⁵ L'Inspection sanitaire néerlandaise a mené une enquête avant que la loi n'entre en vigueur et a conclu que les codes de signalement relatifs à la violence domestique et la maltraitance des enfants n'ont pas été correctement utilisés dans le secteur de la santé, leur degré d'adoption variant selon les sous-secteurs.³⁶

Pratique encourageante

Dédommagement des victimes d'abus sexuels intrafamiliaux

Pour dédommager les victimes d'abus sexuels commis au sein de la famille, l'Allemagne a créé un fonds pour les abus sexuels de 50 millions EUR (*Fonds Sexueller Missbrauch*). Les Länder devraient également y contribuer à hauteur de 50 millions EUR supplémentaires. La création d'un fonds pour les victimes d'abus sexuels commis dans les milieux institutionnels et en dehors du cadre familial est en cours de discussion.³⁸

Les personnes qui ont, dans leur enfance, été victimes d'agressions sexuelles au sein de leur famille et souffrent aujourd'hui encore de leurs conséquences ont droit à des prestations en nature d'un montant pouvant aller jusqu'à 10 000 EUR. Cela couvre les cas de violence survenus depuis la fondation de la République d'Allemagne en mai 1949 jusqu'en juin 2013. Les demandes de prestations peuvent être présentées jusqu'au 30 avril 2016. L'assistance va des transferts de coûts pour des soins psychothérapeutiques à des mesures de formation et de qualification ou autre soutien personnalisé dans des cas particuliers.³⁹

Pour plus d'informations, voir : www.fonds-missbrauch.de/

Au niveau politique, les Pays-Bas discutent également d'un plan d'action contre le tourisme sexuel impliquant des enfants.³⁷ Il contient des mesures visant à lutter contre cette pratique, notamment la confiscation des passeports des récidivistes et une coopération étroite

entre les fonctionnaires néerlandais et ceux des pays où ce tourisme est courant, tels le Brésil, la Thaïlande, les Philippines et l'Inde. Cela inclut le déploiement d'experts de police pour aider à la poursuite des auteurs d'infractions, l'amélioration de l'enregistrement international de ces délinquants, ainsi que les modalités d'échange d'informations entre pays.

4.2.2. Hausse de la violence sur internet

La sécurité des enfants est particulièrement menacée sur internet tant par des prédateurs adultes que par les jeunes eux-mêmes qui mettent en ligne du contenu sexuellement explicite. Le danger d'exploitation sexuelle des enfants sur internet augmente à mesure que la technologie évolue et que les délinquants trouvent des méthodes plus sûres de diffusion du matériel pornographique, comme le signale Europol.⁴⁰ La quantité de vidéos montrant des agressions sexuelles d'enfants sur internet a fortement augmenté. On estime que seuls 6 à 18 % du matériel montrant l'exploitation d'enfants est actuellement échangé pour de l'argent, compte tenu de l'étendue du matériel gratuit, notamment grâce à la technologie pair à pair qui permet à des particuliers d'échanger des fichiers. L'augmentation de la diffusion d'images et de vidéos à caractère sexuel par les jeunes eux-mêmes, connue sous le nom de « sexting » (ou textopornographie), est tout aussi alarmante. Selon la Virtual Global Taskforce, un réseau d'agences chargées de l'application des lois, d'ONG et d'entreprises, 15 % des 11-16 ans en Europe déclarent avoir reçu de leurs pairs des messages à contenu pornographique.⁴¹

Des acteurs européens ont pris diverses initiatives visant à promouvoir la sécurité des enfants sur internet. La Commission européenne a adopté un livre vert⁴² en vue de réglementer les outils de signalement pour les utilisateurs, les paramètres de confidentialité adaptés à l'âge, l'utilisation du contrôle parental et le retrait effectif du matériel pédopornographique. En outre, un nouveau centre européen de lutte contre la cybercriminalité, dont les activités portent, entre autres, sur l'exploitation sexuelle des enfants sur internet, a ouvert en janvier 2013.⁴³ Au titre du programme Daphné III, une campagne européenne de sensibilisation à l'intimidation en ligne, appelée « Delete Cyberbullying »,⁴⁴ a été lancée en février 2013. Ce projet contribue au développement d'une approche commune de la prévention des risques en établissant des lignes directrices pour les enfants, les familles et les parents (voir aussi le ► Chapitre 3 concernant la société de l'information et la protection des données).

Des États membres ont adopté un certain nombre de mesures législatives et politiques. Au Luxembourg, un projet de loi⁴⁵ abordant la question du harcèlement en ligne est actuellement débattu. Il devrait habiliter

les victimes et en particulier les écoliers à saisir les tribunaux. En **Italie**, l'autorité nationale pour l'enfance et l'adolescence a signé un accord avec le chef de la police afin de diffuser les pratiques encourageantes en ce qui concerne l'usage correct des technologies du web par les enfants. L'observatoire pour la lutte contre la pédophilie et la pédopornographie a lancé son propre site dans le but de diffuser les connaissances sur ce phénomène, y compris la législation et les informations pratiques pour les victimes⁴⁶ (voir, au **Chapitre 3**, les pratiques encourageantes en matière de technologies du web).

Un rapport de 2013 du médiateur **néerlandais** pour l'enfance⁴⁷ a fait état d'une augmentation de 158 pour cent des notifications de pédopornographie entre 2011 et 2012. Le racolage en ligne (*grooming*), qui consiste pour un adulte à approcher un mineur dans le but d'en abuser sexuellement, est punissable depuis 2010. Plusieurs affaires ont fait surface, y compris une affaire portée en 2013 devant la Cour suprême⁴⁸ ainsi qu'une affaire engagée devant le tribunal de première instance d'Assen, dans laquelle un homme a été accusé de racolage en ligne à l'encontre de 300 jeunes filles entre 2005 et 2013. L'objet des poursuites s'étend du téléchargement de matériel pédopornographique aux abus sexuels d'enfants et à la production et distribution de pornographie infantile. L'**Espagne** a approuvé le II^e plan stratégique 2013-2014 sur l'enfance et l'adolescence, qui consacre un de ses

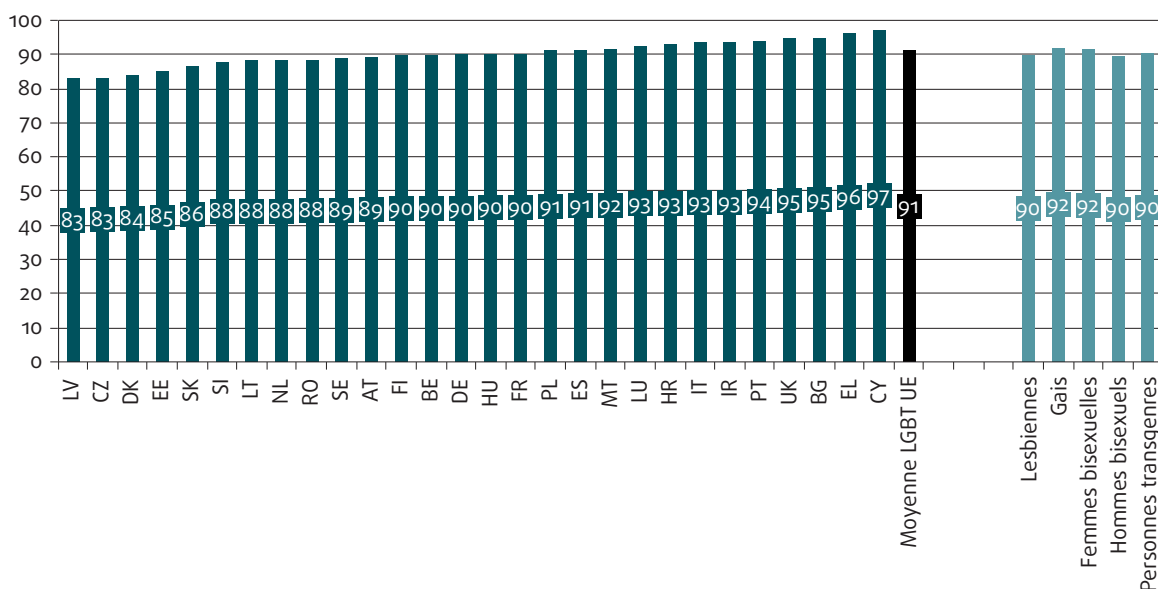
huit objectifs à la prévention des abus sexuels et du racolage en ligne, préparant également une réforme du droit pénal en la matière.⁴⁹

Un programme novateur et controversé de repérage d'individus cherchant à avoir des relations sexuelles par webcam avec des enfants en provenance de pays en développement a également été élaboré par une organisation néerlandaise, Terres des Hommes.⁵⁰ Avec l'aide de « Sweetie », une petite fille de 10 ans générée par ordinateur, cette organisation a pu identifier plus de 1 000 prédateurs sexuels dans plus de 65 pays en moins de deux mois et demi. Les séquences vidéo et toutes les informations recueillies auprès des prédateurs ont été transférées aux autorités policières.

4.2.3. 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 SMS 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

Figure 4.2 : 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

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.⁵¹

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 (LGBT) et de leurs expériences en matière de droits fondamentaux.⁵² 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 (voir la [Figure 4.2](#)).

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.⁵³ 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.

L'intimidation et la violence à l'école restent un sujet de préoccupation important dans l'UE, et de nombreux États membres ont pris des mesures pour combattre ces phénomènes. Un projet de loi du gouvernement a été présenté au Parlement de **Finlande** le 6 juin 2013 ; il vise à réduire l'intimidation en mettant davantage l'accent sur les mesures collectives et la prévention que sur les mesures individuelles et la réparation. La proposition législative comprend l'obligation d'offrir les services d'assistants sociaux et de psychologues scolaires aux élèves du second degré, et pas seulement aux élèves du premier degré comme dans la législation en vigueur.⁵⁴ La **Bulgarie** a mis en place, au ministère de l'éducation, un groupe de travail composé d'experts qui a élaboré un dispositif de lutte contre l'intimidation à l'école.⁵⁵ En **Grèce**, le Centre pour la prévention de la violence en milieu scolaire créé par le ministère de l'éducation en 2012⁵⁶ a présenté, en s'appuyant sur certains rapports, les conclusions d'une grande enquête réalisée auprès d'un échantillon de 41 422 écoliers qui montrent que 33 % d'entre eux ont souffert de violences en raison

de leur lieu d'origine et 11 % en raison de leur appartenance à un groupe minoritaire.⁵⁷

Le plan d'action contre l'intimidation à l'école aux **Pays-Bas**⁵⁸ inclut une proposition de loi qui obligera toutes les écoles primaires et secondaires à appliquer des mesures efficaces de lutte contre l'intimidation, à garantir leur suivi et à désigner une personne qui coordonnera les actions de lutte. En 2013, le secrétaire d'État à l'enseignement, à la culture et aux sciences a désigné un comité d'experts indépendants qui examinera l'efficacité des programmes de lutte contre l'intimidation.⁵⁹ Il est prévu qu'une proposition législative soit envoyée à la Chambre des représentants en 2014.⁶⁰

Les recherches démontrent que la vulnérabilité des enfants à la violence scolaire augmente considérablement si l'enfant appartient ou est vu comme appartenant à un groupe minoritaire comme, par exemple, les enfants migrants, roms ou LGBT.

De multiples incidents racistes impliquant des élèves mais aussi des parents et même des enseignants contre des élèves se sont produits, comme l'a signalé en septembre 2013 le médiateur grec. La plupart sont liés aux origines raciales ou ethniques des élèves. Les enseignants sont souvent perçus comme tolérants à l'égard de ce type de violence.⁶¹

Au **Royaume-Uni**, la principale ligne d'assistance téléphonique pour les enfants a rapporté une hausse de 65 % des jeunes qui font l'expérience d'intimidation à caractère raciste. De façon récurrente, ces jeunes se voyaient traités de « terroristes », de « poseurs de bombes » ou s'entendaient dire de « retourner dans leur pays ». Ces insultes répétées engendraient des sentiments de tristesse, d'insécurité et de frustration chez nombre de jeunes⁶² (pour plus d'informations concernant le racisme et la discrimination ethnique, ► voir le [Chapitre 6](#)).

4.2.4. Autres formes de violence

Les enfants sont également touchés par d'autres formes de violence comme les mutilations génitales, les mariages forcés et les châtiments corporels. Les États membres de l'UE tendent de plus en plus à pénaliser les mariages forcés et les châtiments corporels, et l'Union s'est focalisée sur les mutilations génitales féminines. La Commission européenne a adopté une communication au Parlement européen et au Conseil intitulée *Vers l'éradication des mutilations génitales féminines*.⁶³ La communication vise à aider les États membres de l'UE en matière de protection des jeunes filles, de lancement de poursuites contre les parents et les exciseurs, et en particulier de prévention par l'éducation et la sensibilisation. Les mutilations génitales féminines peuvent faire l'objet de poursuites dans tous les États membres



de l'UE, soit par le biais de la législation pénale générale, soit par l'intermédiaire de dispositions spécifiques du droit pénal, telles que celles qui existent déjà dans les pays suivants : **Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Irlande, Italie, Royaume-Uni et Suède**. Toutefois, les auteurs des faits ne sont effectivement poursuivis et condamnés que dans très peu de cas.

L'**Allemagne** est l'un des États membres à avoir récemment introduit dans son code pénal la mutilation des organes génitaux féminins. La nouvelle loi classe clairement les mutilations génitales féminines comme un acte criminel, passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an. En outre, les droits procéduraux des victimes ont été renforcés et le délai de prescription devrait uniquement commencer à courir lorsque les victimes atteignent l'âge de la majorité.⁶⁴ En 2012, à la suite d'un procès controversé en Allemagne (pour plus d'informations à ce propos, voir le **Chapitre 5** du Rapport annuel 2012 portant sur l'égalité et la non-discrimination), la question de la circoncision masculine est restée en bonne place sur l'agenda européen. Malgré les objections de ceux qui voient la circoncision comme une question de liberté religieuse, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a approuvé, en octobre 2013, une résolution sur le droit des enfants à l'intégrité physique.⁶⁵ Cette initiative vise à inclure les violations médicalement injustifiées de l'intégrité physique des enfants dans le corpus des principes relatifs aux droits de l'homme. Il est recommandé aux gouvernements de restreindre certaines pratiques, telles que la circoncision des jeunes garçons pour des motifs religieux et le recours à la chirurgie visant à « normaliser » les organes génitaux des enfants intersexués, jusqu'à ce que l'enfant soit assez âgé pour donner son consentement ou refuser de le donner. La résolution appelle également les États à définir les conditions médicales et sanitaires de ces pratiques, ainsi qu'à adopter des dispositions juridiques garantissant que certaines opérations ne seront pas entreprises avant qu'un enfant ait atteint l'âge du consentement.

Les médiateurs pour enfants de cinq pays nordiques (**Danemark, Finlande et Suède** côté États membres de l'UE, ainsi qu'Islande et Norvège) sont convenus en septembre de travailler avec leur gouvernement respectif pour restreindre la circoncision masculine afin qu'elle ne soit plus exécutée, pour des raisons non médicales, sur des garçons mineurs n'ayant pas donné leur consentement.⁶⁶ En outre, les associations médicales de 17 pays européens se sont également élevées contre la circoncision de routine des nourrissons de sexe masculin et des garçons en tant que procédure médicalement inutile allant à l'encontre de toute éthique médicale. Dans une édition de 2013 de la revue médicale *Pediatrics*, des pédiatres et associations médicales reconnaissent que la « [c]irconcision ne remplit pas les critères généralement admis pour justifier des

interventions médicales préventives sur des enfants, » et qu'à ce jour, les recherches ne justifient pas le recours à la « chirurgie avant que les garçons soient assez âgés pour décider pour eux-mêmes. »⁶⁷

La question du mariage forcé a été analysée dans une étude de la FRA qui sera publiée en 2014. Sept États membres de l'UE sur 28 considèrent le fait d'obliger une personne à se marier contre sa volonté comme une infraction pénale à part entière. Il s'agit de l'**Allemagne**, de l'**Autriche**, de la **Belgique**, de **Chypre**, de la **Croatie**, du **Danemark** et de la **France**. On enregistre dans toute l'Europe une tendance à la pénalisation du mariage forcé. En 2013, trois États membres ont adopté une législation spécifique de lutte contre le mariage forcé (**Croatie, France et Pays-Bas**), tandis que trois autres (le **Luxembourg, Malte** et le **Royaume-Uni**) examinent actuellement cette question dans le cadre de propositions de loi. Certains pays, appliquent des limites d'âge légales contre le mariage des enfants, et imposent que les conjoints soient âgés d'au moins 18 ans, comme c'est le cas en **Allemagne**, en **France**, aux **Pays-Bas** et en **Suède**. Dans d'autres pays, le mariage de personnes de moins de 18 ans requiert l'approbation des parents. Dans d'autres pays encore, la limite est fixée à 16 ans, ou moins, dans les cas où la loi du pays d'origine (pour les non-citoyens) s'applique.

Ces dernières années, le nombre d'États membres de l'UE qui ont promulgué des lois visant à interdire les châtiments corporels des enfants a augmenté. En particulier, 16 États membres de l'Union européenne ont interdit les châtiments corporels pratiqués sur les enfants dans tous les milieux : à la maison, à l'école, dans les établissements du système pénal et des soins de santé.⁶⁸ Au cours des cinq dernières années, neuf États membres de l'UE ont reçu, dans le cadre de l'examen périodique universel réalisé par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, des recommandations en vue d'interdire les châtiments corporels : la **Belgique**,⁶⁹ l'**Estonie**,⁷⁰ l'**Irlande**,⁷¹ l'**Italie**,⁷² la **Lituanie**,⁷³ **Malte**,⁷⁴ la **Slovaquie**,⁷⁵ la **Slovénie**⁷⁶ et le **Royaume-Uni**.⁷⁷

En 2013, il a été fait appel à des mécanismes régionaux pour contester la légalité des châtiments physiques infligés aux enfants. En juillet, le Comité européen des droits sociaux a déclaré recevable, dans le cadre de sa procédure de réclamations collectives, une série de plaintes affirmant que la **Belgique**, **Chypre**, la **France**, l'**Irlande**, l'**Italie**, la **République tchèque** et la **Slovénie** ne remplissent pas leurs obligations en vertu de la Charte sociale européenne, qui exige des États membres qu'ils protègent les enfants contre la violence dans tous les contextes.⁷⁸ Depuis lors, plusieurs des États membres se sont engagés à abolir tout châtiment corporel sur les enfants.

Le fait que, dans le système judiciaire, les jeunes soient particulièrement vulnérables à la violence est

également confirmé par une étude récente consacrée aux expériences des jeunes détenus dans cinq États membres européens, à savoir le **Royaume-Uni** (seulement **l'Angleterre**), **l'Autriche**, **Chypre**, les **Pays-Bas** et la **Roumanie**.⁷⁹ D'après plus de 120 mineurs, il semble que la violence soit une pratique relativement courante en détention, où le personnel use de méthodes violentes pour affirmer ses positions ou pour mettre fin aux incidents entre jeunes. Des résultats similaires ont été enregistrés dans une étude, publiée par le médiateur des enfants en **Suède**, qui analysait la situation des mineurs dans les cellules de la police et dans les centres de détention provisoire.⁸⁰ Des mineurs rencontrés par les chercheurs décrivent les membres du personnel des cellules de police comme tyranniques et recourant à divers subterfuges pour casser le mental des mineurs. Il peut s'agir de menaces, de la peur des violences physiques, d'humiliations et de divers jeux de pouvoir. Une partie positive des conclusions montrent également que, dans le contexte de la garde à vue, le personnel pénitentiaire n'utilise que rarement son pouvoir pour humilier les jeunes détenus. Et aucun mineur n'a signalé qu'il ou elle avait eu peur du personnel des centres de détention provisoire, ou avait subi des menaces ou été en proie à la crainte de violences physiques.

4.3. L'Europe s'attaque à la pauvreté des enfants

Beaucoup d'enfants en Europe souffrent encore de la pauvreté. La lutte contre la pauvreté infantile a été un point central des ordres du jour européen et nationaux, ainsi que des médias nationaux. Quelques-uns des problèmes les plus importants étaient les restrictions dans les budgets de l'éducation et l'impact de la pauvreté des enfants sur certains groupes particulièrement vulnérables. En 2013, l'adoption par la Commission européenne d'une recommandation sur la pauvreté infantile a permis de faire un pas en avant.

Eurostat a publié en 2013 une étude analysant les données existantes sur la pauvreté des enfants. Selon Eurostat, en 2011, 27 % des enfants (âgés de 0 à 17 ans) dans l'UE-27 étaient menacés par la pauvreté ou l'exclusion sociale, contre 24 % des adultes (âgés de 18 à 64 ans) et 20 % des personnes âgées (âgées de 65 ans ou plus). De plus, 49 % des enfants dont le niveau d'éducation des parents était bas étaient menacés par la pauvreté par rapport à 7,5 % des enfants dont les parents présentaient un niveau d'éducation élevé. Les enfants de migrants étaient plus exposés au risque de pauvreté que les enfants dont les parents étaient nés dans le pays (13 points de plus). En ce qui concerne les conditions de vie, 18 % des familles monoparentales souffraient de privation matérielle grave, contre 9,6 % des ménages à deux parents avec enfants à charge.⁸¹

4.3.1. Orientations de la Commission européenne sur la promotion du bien-être des enfants

À la suite des conclusions sur la pauvreté infantile et l'exclusion sociale approuvées par le Conseil de l'Union européenne en 2012, la Commission européenne a adopté en février 2013 la recommandation intitulée *Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité*.⁸² La recommandation fournit aux États membres des orientations en matière de lutte contre la pauvreté infantile et de promotion du bien-être des enfants, et instaure un cadre européen commun fondé sur la reconnaissance des enfants en tant que titulaires de droits. Ce faisant, elle s'écarte du paradigme dominant qui consiste à considérer les enfants uniquement comme des personnes à charge pour mettre l'accent sur l'indépendance des enfants.

« Si la lutte contre la pauvreté des enfants est avant tout du ressort des États membres, un cadre commun européen est susceptible d'accroître les synergies entre les domaines pertinents d'intervention et d'aider les États membres à revoir leurs stratégies et à s'inspirer de leurs expériences respectives pour améliorer l'efficacité et l'efficacités de leurs actions par des approches innovantes, tout en tenant compte de la variété des situations et des besoins au niveau local, régional et national. »

Commission européenne, Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité, Recommandation, Bruxelles, 20 février 2013

La Commission européenne a recommandé aux États membres d'arrêter et d'appliquer des politiques visant à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants et à promouvoir leur bien-être au moyen de stratégies fondées sur trois piliers :

- l'accès à des ressources suffisantes : favoriser la participation des parents au marché du travail et assurer des conditions de vie appropriées grâce à une combinaison de prestations ;
- l'accès à des services de qualité et d'un coût abordable : réduire les inégalités dès la petite enfance en investissant dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants, renforcer l'influence du système éducatif sur l'égalité des chances, améliorer la réactivité des systèmes de santé pour répondre aux besoins des enfants défavorisés, offrir aux enfants un logement et un cadre de vie sûrs et adéquats et améliorer les services d'assistance aux familles et la qualité des services de soins alternatifs ;
- droit des enfants à participer : encourager la participation de tous les enfants à des activités ludiques, récréatives, sportives et culturelles et adopter des mécanismes qui favorisent la participation des enfants aux processus décisionnels les concernant.

La Commission recommande également d'élaborer des mécanismes d'exécution et de suivi et d'intensifier l'utilisation de la recherche. La recommandation comprend une gamme d'indicateurs pour surveiller le bien-être des enfants. Les États membres doivent exploiter pleinement les instruments pertinents de l'UE, en considérant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants en tant que priorité de la stratégie Europe 2020 et en mobilisant les instruments financiers pertinents de l'UE.

À la suite de la recommandation de la Commission, la Plateforme européenne pour l'investissement dans l'enfance a été lancée début 2013. Il s'agit d'une plateforme en ligne gérée par la DG Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission européenne. Cet outil permet de partager les meilleures politiques prises en faveur des enfants et de leurs familles et d'encourager la coopération et l'apprentissage mutuel dans ce domaine.⁸³

L'offre de services de garde d'enfants est indispensable pour que les parents puissent travailler. Il existe des liens évidents entre la pauvreté infantile et le chômage des parents. L'occupation professionnelle de davantage de parents, et notamment de femmes, est essentielle pour atteindre les objectifs de l'UE en matière d'emploi et améliorer la situation économique générale. Dans un rapport de 2013, la Commission européenne a adressé à 11 États membres des recommandations en matière d'emploi des femmes, de disponibilité et de qualité des services de garde d'enfants, de places disponibles dans des écoles accueillant les enfants toute la journée et de services de soins de santé. Le rapport révèle que huit États membres seulement, la **Belgique**, le **Danemark**, l'**Espagne**, la **France**, les **Pays-Bas**, le **Royaume-Uni**, la **Slovénie** et la **Suède**, ont atteint les objectifs adoptés par le Conseil européen en matière de disponibilité et d'accessibilité des services de garde d'enfants.⁸⁴

4.3.2. Les États membres cherchent à éradiquer la pauvreté infantile

L'UNICEF a publié une étude sur le bien-être des enfants dans 29 des économies les plus avancées du monde.⁸⁵ Cinq dimensions de la vie des enfants ont été analysées : le bien-être matériel, la santé et la sécurité, l'éducation, les comportements et les risques, ainsi que le logement et l'environnement. Au total, 26 indicateurs comparables à l'échelle internationale ont servi à cette étude. Il apparaît comme principales conclusions que les **Pays-Bas** se démarquent clairement comme chef de file et comme le seul pays à se classer parmi les cinq premiers pays dans toutes les dimensions du bien-être des enfants. Des États membres des pays nordiques de l'Union – la **Finlande** et la **Suède** – se rangent juste derrière les Pays-Bas dans le haut du tableau du bien-être des enfants. Trois États membres du Sud – l'**Espagne**,

l'**Italie** et le **Portugal** – se situent dans la deuxième partie du tableau. Les trois pays les plus pauvres étudiés, la **Lettonie**, la **Lituanie** et la **Roumanie**, la **Grèce** frappée par la crise, ainsi que l'un des pays les plus riches, les États-Unis, occupent les cinq dernières places. L'UE dans son ensemble (exceptés la Bulgarie, la Croatie, Chypre et Malte qui ne figuraient pas dans l'étude) est moins bien classée (15,6) que certains pays non membres de l'UE à 12,12 (Canada, États-Unis, Islande, Norvège et Suisse).

Certains États membres ont également généré leurs propres données ou études sur le bien-être et la pauvreté des enfants. Malgré les résultats positifs des **Pays-Bas** dans l'étude réalisée par l'UNICEF, le médiateur néerlandais des enfants a publié en juin un rapport sur la pauvreté chez les enfants qui conclut qu'un enfant néerlandais sur neuf grandit dans la pauvreté.⁸⁶ Le rapport examine les politiques de lutte contre la pauvreté infantile de 198 communes sur les 408 existantes, compte tenu du rôle essentiel qu'elles jouent dans ce domaine. Seules trois communes disposent de politiques ciblant spécifiquement les enfants vivant dans la pauvreté. Le médiateur des enfants recommande aux communes de fournir une gamme de services pour les enfants aux ménages dont les revenus ne dépassent pas un certain plafond. Dans la semaine qui a suivi la publication de ce rapport, 26 communes ont annoncé qu'elles intégreraient cette offre de services dans leurs politiques.⁸⁷

En 2013, l'Office statistique central polonais a publié un rapport sur la pauvreté qui montre qu'en **Pologne** les jeunes, y compris les enfants, forment les groupes sociaux les plus exposés au risque de pauvreté. En 2012, 10 % des personnes âgées de moins de 18 ans ont vécu dans des conditions de pauvreté extrême.⁸⁸ Le Bureau de statistique de l'**Estonie** a publié sur son blog des données sur la pauvreté relative pour montrer qu'un enfant sur six en Estonie vivait en dessous du seuil de pauvreté relative et qu'un enfant sur onze vivait en dessous du seuil de pauvreté absolue ou connaissait de très grandes difficultés matérielles en 2011. Selon ces informations, ces pourcentages ont peu évolué depuis 2007.⁸⁹

Au **Royaume-Uni**, l'Office du Commissaire à l'enfance a publié une évaluation de l'impact des décisions budgétaires prises entre 2010 et 2015 sur les droits de l'enfant, dont les résultats seraient préoccupants.⁹⁰ Le rapport d'évaluation conclut que, malgré des mesures progressistes et les engagements apparents du gouvernement du Royaume-Uni, « les familles avec enfants ont, sous l'effet des politiques économiques élaborées, perdu plus que celles sans enfants, et quelques-uns des groupes les plus vulnérables ont été les plus affectés ».⁹¹

Les conséquences de la crise financière sur les femmes ayant des enfants se répercutent également sur le niveau de vie des enfants. En **Slovaquie**, un rapport sur l'égalité des sexes conclut que la crise a aggravé de

manière significative la situation financière des mères de jeunes enfants, entraînant une possible aggravation de la pauvreté des familles.⁹² En outre, la crise a provoqué un transfert massif des femmes dans la sphère des emplois non rémunérés qui, d'après les auteurs du rapport, a pour origine la forte augmentation des frais de garderie.

Les comités nationaux de l'UNICEF ont également réalisé des études sur la pauvreté des enfants en **Allemagne**, en **Espagne**⁹³ et en **Grèce**.⁹⁴ L'enquête effectuée en Allemagne a révélé qu'entre 2000 et 2010, 8,6 % des enfants vivant en Allemagne ont connu une situation de pauvreté à long terme en vivant au sein d'un ménage gagnant moins de 60 % du revenu moyen.⁹⁵

Pratique encourageante

Recherches sur les conditions de vie des enfants

Growing Up in Ireland (grandir en Irlande) est le titre d'une étude nationale sur les enfants dont les résultats influenceront sur différents domaines de la politique gouvernementale. L'étude tente d'examiner les facteurs qui améliorent ou compromettent le bien-être des enfants au sein des familles irlandaises actuelles. Elle a été lancée en 2006 dans le cadre de la Stratégie nationale en faveur des enfants. Les recherches s'échelonneront sur plusieurs années et consisteront à analyser les progrès et le bien-être du même groupe d'enfants (environ 20 000 individus) à un certain nombre d'occasions, à des périodes importantes pendant toute leur enfance. Ces recherches intègrent des méthodes qualitatives et quantitatives.

L'étude la plus récente, publiée en septembre 2013, a constaté que l'impact de la pauvreté sur les enfants était déjà perceptible dès l'âge de trois ans. Les autres domaines couverts par ces rapports concernent le bien-être, l'éducation, la santé, la situation familiale et d'autres questions sociales.

Ce projet a mis en place un Forum consultatif des enfants composé de 84 enfants pour veiller à ce que les voix des enfants soient entendues dans le cadre de l'étude. Son rôle consiste à conseiller les chercheurs sur la meilleure manière de mener l'étude et à veiller à ce qu'il soit tenu compte des avis et des points de vue des enfants et des jeunes lorsque des décisions sont prises.

« *Growing Up in Ireland* » est un projet gouvernemental financé par le ministère de l'enfance et de la jeunesse, en association avec le ministère de la protection sociale et le bureau central des statistiques.

Pour plus d'informations, voir : www.growingup.ie

Plusieurs États membres ont des politiques de lutte contre la pauvreté en général ou qui ciblent spécifiquement des familles. De plus, d'autres États membres disposent de plans d'action ou d'autres mesures directement focalisés sur la pauvreté infantile. En juin 2013, la **Belgique** a adopté un plan national de lutte contre la pauvreté des enfants qui vise à appliquer la recommandation de la Commission européenne intitulée *Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité*. Ce plan résulte du travail de collaboration entre le gouvernement fédéral, les communautés linguistiques, les régions et d'autres parties prenantes, et il inclut au total 140 actions réparties sur trois piliers. Il souligne entre autres l'importance qu'il y a à permettre un meilleur accès au travail et à une aide financière pour les familles avec enfants, à faciliter la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale des parents, et à promouvoir la participation des enfants aux activités sociales, de loisirs et aux événements culturels et sportifs.⁹⁶

« Au cours des dernières années, certaines de nos institutions membres ont assisté à la réduction de leurs domaines d'action, à la compression de leurs ressources humaines et matérielles et même à la remise en cause de leur existence propre. »

Réseau européen des médiateurs des enfants (2012), Document de prise de position sur les conséquences de la crise économique sur les institutions indépendantes de défense des droits des enfants, octobre 2012

Le plan d'action national **espagnol** pour l'inclusion sociale de 2013-2016⁹⁷ regroupe toutes les politiques espagnoles de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et comprend 240 mesures destinées à extraire 1,5 million de personnes de la misère, conformément à la stratégie Europe 2020. Ce plan est le premier à inclure comme première priorité et objectif transversal la lutte contre la pauvreté infantile ainsi qu'un fonds spécial destiné à couvrir les besoins fondamentaux de l'enfant (17 millions EUR). Le financement total alloué à ce plan s'élève à 136 600 millions EUR.

La **Bulgarie** a inclus un objectif « enfants » dans la stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté et l'inclusion sociale de 2020 qu'elle a récemment adoptée. L'un de ses principaux objectifs est de réduire de 78 000 le nombre actuel d'enfants vivant dans la misère.⁹⁸ En **Allemagne**, le Conseil fédéral a adopté en juillet 2013 la loi d'allègement administratif dans le domaine des services d'aide à l'enfance et à la jeunesse, qui devrait améliorer l'accès aux soins pour les enfants et les jeunes dont les parents disposent d'un faible revenu et simplifier les procédures auprès des bureaux d'aide sociale à l'enfance et à la jeunesse.⁹⁹

Pauvreté des enfants et éducation

La crise financière a engendré un certain nombre de réductions des dépenses en matière d'éducation dans les États membres de l'UE. Selon un rapport publié par la

Commission européenne en 2013¹⁰⁰, 20 États membres ont procédé en 2011-2012 à des coupes budgétaires dans le secteur de l'éducation nationale. Des diminutions de plus de 5 % ont été observées à **Chypre**, en **Croatie**, en **Grèce**, en **Hongrie**, en **Italie**, en **Lettonie**, en **Lituanie**, au **Portugal**, en **Roumanie** et au **Royaume-Uni (pays de Galles)**, alors que des baisses de l'ordre de 1 à 5 % ont été enregistrées dans la communauté française de **Belgique**, en **Bulgarie**, en **Espagne**, en **Estonie**, en **France**, en **Irlande**, en **Pologne**, en **République tchèque**, au **Royaume-Uni (Écosse)**, en **Slovénie** et en **Slovaquie**.

Plusieurs initiatives ont été prises par des États membres pour s'attaquer tout particulièrement à la question de la pauvreté et de l'accès à l'éducation. Les taux de décrochage scolaire demeurent un problème qu'il convient de contrer dans certains États membres de l'UE. Les causes en sont souvent la pauvreté des familles, la distance entre l'école et les petits villages éloignés, le faible niveau d'éducation des parents, les problèmes de santé, la faiblesse des compétences de langage, ainsi que des attitudes discriminatoires. Selon les recherches de l'UNICEF, la **Bulgarie** enregistre l'âge moyen d'abandon scolaire le plus bas (14,3 ans) parmi les États membres de l'UE.¹⁰¹ Le gouvernement a adopté une stratégie pour la prévention et la réduction du pourcentage de cas de décrochage scolaire entre 2013 et 2020 en vue de garantir l'égalité d'accès à l'éducation pour les élèves et d'aider les familles via l'offre de manuels scolaires et l'assistance financière pour l'achat des livres obligatoires.¹⁰²

La **Finlande**, occupant l'un des premiers rangs du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), envisage de relever l'âge de la scolarité obligatoire. Le programme de politique structurelle du gouvernement d'août 2013 sur le soutien de la croissance économique vise à garantir aux jeunes une formation et leur entrée dans la vie professionnelle. Pour cela, l'enseignement préscolaire sera rendu obligatoire, la fréquentation des écoles du secondaire devra augmenter et l'âge de la scolarité obligatoire passera de 16 à 17 ans.¹⁰³

L'**Autriche** a modifié sa loi relative à l'allocation scolaire¹⁰⁴ introduisant un changement significatif dans les modalités d'accord de cette aide aux enfants dans le besoin (couvrant notamment les frais de scolarité dans des établissements scolaires spécialisés situés loin du domicile familial, ou les frais de transport). L'octroi ou le montant d'une allocation scolaire ne dépend plus de l'obtention de bonnes notes, mais uniquement de la situation financière et sociale de la famille. L'ancien système exigeait des enfants qu'ils soient également de bons élèves.

En matière de pauvreté et d'accès à l'éducation, certains groupes de population sont particulièrement touchés par le manque de ressources ou par le taux

élevé de décrochage scolaire. On compte parmi ces groupes les enfants migrants, les enfants roms ou les enfants handicapés.

La Commission européenne a mis en avant le cas des enfants migrants et leurs difficultés de scolarisation dans un rapport présenté en avril 2013.¹⁰⁵ Le rapport révèle que les risques de ségrégation et d'inscription dans des écoles disposant de ressources moindres sont plus élevés pour les enfants migrants nouvellement arrivés. Leurs résultats scolaires sont, par conséquent, plus faibles et la probabilité qu'ils abandonnent l'école prématurément est élevée. Cette étude propose que les États membres mettent en place des mesures d'accompagnement éducatif ciblées pour les enfants migrants, incluant notamment la présence de professeurs spécialisés et la participation systématique des parents et des communautés pour améliorer l'intégration des enfants. L'étude passe en revue les politiques nationales de soutien apporté aux enfants migrants nouvellement arrivés dans 15 États membres. Elle révèle que le **Danemark** et la **Suède** disposent du meilleur modèle d'accompagnement, fondé sur l'offre d'une aide ciblée et un niveau raisonnable d'autonomie pour les écoles (pour plus d'informations concernant l'asile et l'immigration, voir le Chapitre 1).

Au **Royaume-Uni**, l'Office du Commissaire à l'enfance pour l'Angleterre a publié une étude consacrée aux expériences d'enfants handicapés vivant dans la pauvreté.¹⁰⁶ Elle révèle que certains jeunes handicapés vivent dans des conditions ne leur permettant pas de bénéficier du chauffage, de l'alimentation et d'un logement adéquats et doivent faire face à des obstacles évidents avant de pouvoir accéder à une gamme de services (santé, éducation, activités récréatives et de loisirs) par rapport aux autres enfants. Malgré des témoignages positifs faisant état du soutien des autorités locales et de l'école, il y est aussi mentionné les cas de parents éprouvant des difficultés à accéder à des opportunités d'apprentissage appropriées et stimulantes, de familles devant parcourir de longues distances pour recevoir des services éducatifs appropriés et de l'insuffisance de l'aide et du soutien personnel disponible dans certaines régions.

« Je suis très préoccupé par le peu d'attention que l'on accorde aux dangers du travail des enfants en Europe. Dans la plupart des pays, les responsables sont conscients du problème, mais rares sont ceux qui sont prêts à s'y attaquer. Le seul fait que chiffres et données sont très approximatifs, voire pratiquement inexistantes, est déjà inquiétant. En effet, comment lutter contre un phénomène dont on ne connaît ni l'ampleur, ni les caractéristiques, ni les effets ? »

Muižnieks, N., Commissaire du Conseil de l'Europe aux droits de l'homme (2013), « Le travail des enfants n'a pas disparu en Europe », Le carnet des droits de l'homme, 20 août 2013.

Il ressort des recherches menées par la FRA dans 11 États membres qu'un enfant rom sur dix en âge de scolarisation obligatoire en **Grèce** et en **Roumanie** travaille à l'extérieur de sa maison. Leurs conditions de travail sont généralement dangereuses, étant donné que leur activité consiste principalement à collecter des objets pour les revendre ou les recycler, ou à mendier dans la rue¹⁰⁷ (pour plus d'informations sur les enfants roms, ► voir aussi le [Chapitre 6](#)).

ACTIVITÉ DE LA FRA

Cartographie de la protection de l'enfance en Europe

La Commission européenne entend élaborer les lignes directrices de l'UE concernant les systèmes de protection de l'enfance. Ce projet est envisagé au sein de la stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains¹⁰⁸, en conformité avec le Programme de l'UE en matière de droits de l'enfant, et en réponse à la nécessité identifiée de recueillir des données pour combler les lacunes au niveau des connaissances sur la situation et les besoins des groupes d'enfants les plus vulnérables.

Afin d'élaborer ces lignes directrices, la Commission a demandé à la FRA d'analyser les systèmes de protection de l'enfance des 28 États membres. La cartographie se concentrera en particulier sur le cadre juridique national, la structure et les fonctions du système national actuel, l'assistance à l'enfance fournie par les acteurs étatiques et non étatiques, la coopération interservices, la coopération transfrontière, la collecte des données et le suivi.

Les résultats seront publiés à la fin de l'année 2014.

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.

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

Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT	119, 120, 121, 125, 126, 129
BE	119, 125, 127, 128, 129
BG	119, 124, 127, 128, 129
CY	124, 125, 126, 127, 129
CZ	117, 125, 129
DE	116, 117, 118, 120, 122, 125, 128
DK	119, 125, 127, 129
EE	112, 116, 118, 125, 127, 129
EL	119, 124, 127, 128, 129, 130
ES	116, 119, 120, 123, 124, 125, 127, 128, 129
FI	119, 124, 125, 127, 129
FR	119, 125, 127, 129
HR	116, 119, 125, 127, 129
HU	120, 121, 129
IE	124, 125, 128, 129
IT	119, 120, 121, 123, 124, 125, 127, 129
LT	112, 119, 120, 125, 127, 129
LU	112, 118, 119, 122, 125
LV	118, 120, 121, 127, 129
MT	119, 124, 125, 127
NL	118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127
PL	117, 118, 120, 127, 129
PT	116, 119, 120, 127, 129
RO	119, 126, 127, 129, 130
SE	119, 125, 126, 127, 129
SI	112, 119, 125, 127, 129
SK	116, 117, 125, 127, 129
UK	118, 124, 125, 126, 127, 129

Notes

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

- 1 Nations Unies (ONU), Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, 9 juin 2011, https://treaties.un.org/doc/source/signature/2012/ctc_4-11d.pdf.
- 2 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), *Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants*, 17 novembre 2010, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/publicationsavailable_fr.asp.
- 3 Commission européenne, *Un programme de l'UE en matière de droits de l'enfant*, COM(2011) 60 final, Bruxelles, 15 février 2011, http://ec.europa.eu/justice/policies/children/docs/com_2011_60_en.pdf.
- 4 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 dans l'UE, JO 2012 L 315/5, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:315:0057:0073:EN:PDF>.
- 5 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, JO 2011 L 335/1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:335:0001:0014:EN:PDF>.
- 6 Commission européenne (2013), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux garanties procédurales en faveur des enfants soupçonnés ou poursuivis dans le cadre des procédures pénales*, 27 novembre 2013, COM(2013) 822 final, Bruxelles.
- 7 Pologne, *Kodeks Karny i Kodeks Postępowania Karnego*.
- 8 République tchèque, *Zákon o občech trestných činů*, 30 janvier 2013, www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-45.
- 9 Allemagne, *Gesetz zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs*, BGBl. 2013 I n° 32, 29 juin 2013.
- 10 Slovaquie, *Zákon č. 301/2005 Z.z. (Trestný poriadok)*, entré en vigueur le 1er août 2013.
- 11 Royaume-Uni, Ministry of Justice (2013), *Code of Practice for Victims of Crime*, Chapitre 3, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/254459/code-of-practice-victims-of-crime.pdf.
- 12 Pologne, *Ustawa z dnia 30 sierpnia 2013 o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz niektórych innych ustaw*, 30 août 2013.
- 13 Conseil de l'Europe, Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) (2004), *Rapport sur le Luxembourg*, Strasbourg, 29 avril 2004, www.cpt.coe.int/documents/lux/2004-12-inf-fra.htm#_Toc48357642.
- 14 Luxembourg, Chambre des députés, 2013, Projet de loi n° 6593, http://www.chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/CompilationServlet?user=guest&library=Docpa&id=6593.
- 15 Pays-Bas, Kinderombudsman (2013), *Kinderrechtenmonitor 2013*, The Hague, www.dekinderombudsman.nl/ul/cms/fck-uploaded/Kinderrechtenmonitor2013-drukproef.pdf.
- 16 Royaume-Uni, Irlande du Nord, Department of Justice (2013), *Consultation: Custodial arrangements for children in Northern Ireland*, www.dojni.gov.uk/index/public-consultations/current-consultations/consultation-custodial-arrangements-for-children-in-northern_ireland.pdf.
- 17 Lettonie, *Noteikumu projekts 'Kārtība, kādā policijas noskaidro, vai bērnam ir īpašas vajadzības, pieaicina kompetentu speciālistu un nodrošina apstākļus bērnam īpašo vajadzību apmierināšanai'*, www.mk.gov.lv/doc/2005/IEMNot_231013_ipas_vajadz-1.1935.doc.
- 18 Cour européenne des droits de l'homme, Vronchenko c. Estonie, n° 59632/09, 18 juillet 2013 <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-122431>.
- 19 Belgique, Loi portant création d'un tribunal de la famille et de la jeunesse/*Wet betreffende de invoering van een familie- en Jeugdrechtbank*, 30 juillet 2013 www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/09/27_2.pdf.
- 20 Italie, *Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali*, 17 décembre 2012.
- 21 Italie, arrêt n° 11687 (1115), 15 mai 2013 www.marinacastellaneta.it/blog/wp-content/uploads/2013/06/11687.pdf.
- 22 ONU, Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 15 sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible, art. 24, CRC/C/GC/15, www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC/CRC-C-GC-15_en.doc.
- 23 ONU (2013), *Rapport annuel du Représentant spécial du Secrétaire général sur la violence contre les enfants*, A/68/274, 6 août 2013 http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/A-68-274_EN_o.pdf.
- 24 Organisation mondiale de la santé (OMS), Bureau régional de l'Europe (2013), *European report on preventing child maltreatment*, www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0019/217018/European-Report-on-Preventing-Child-Maltreatment.pdf.
- 25 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>.
- 26 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>.
- 27 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.
- 28 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>.
- 29 Autriche, *Sexualstrafrechtsänderungsgesetz*, BGBl I n° 116/2013, www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2013_I_116/BGBLA_2013_I_116.html.
- 30 Autriche, *Bundesgesetz über die Grundsätze für Hilfen für Familien und Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche, Bundes- Kinder- und Jugendhilfegesetz*, BGBl I n° 69/2013, www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2013_I_69/BGBLA_2013_I_69.pdf.
- 31 Hongrie, Commissaire chargé des droits fondamentaux, *Report No. AJB-1472/2011 about tackling child prostitution*, www.obh.hu/allam/aktualis/htm/kozlemeny20111205.htm.
- 32 Lettonie, *Grozījumi Bērnu tiesību aizsardzības likumā*, 30 mai 2013.
- 33 Italie, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la*

- violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, 1er juillet 2013.
- 34 Pays-Bas, (2013), « Verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling », *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, vol. 2013, n° 247 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2013-247.pdf>.
- 35 Pays-Bas, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2013), *Model Reporting Code. Domestic Violence and Child Abuse. Action plan for responding to signs of domestic violence and child abuse*, www.government.nl/documents-and-publications/reports/2013/03/14/model-reporting-code-domestic-violence-and-child-abuse.html.
- 36 Pays-Bas, Inspectie voor de Gezondheidszorg (2013), *Invoering van meldcode(s) huiselijk geweld en kindermishandeling binnen een aantal gezondheidszorgsectoren nog onvoldoende*, Utrecht, [www.igz.nl/zoeken/download.aspx?download=Invoering+van+meldcode\(s\)+huiselijk+geweld+en+kindermishandeling+binnen+een+aantal+gezondheidszorgsectoren+nog+onvoldoende.pdf](http://www.igz.nl/zoeken/download.aspx?download=Invoering+van+meldcode(s)+huiselijk+geweld+en+kindermishandeling+binnen+een+aantal+gezondheidszorgsectoren+nog+onvoldoende.pdf).
- 37 Pays-Bas, Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013), *Plan van Aanpak Kindersekstoerisme*, <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/10/10/bijlage-plan-van-aanpak-kindersekstoerisme.html>.
- 38 Allemagne (2013), « Fonds sexuel Missbrauch im familiären Bereich », www.fonds-missbrauch.de/fileadmin/content/Flyer_FSM_2.pdf.
- 39 Allemagne, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2013), « Bundesregierung errichtet Fonds Sexueller Missbrauch zur Hilfe von Betroffenen », communiqué de presse, 29 avril 2013. www.bmfsfj.de/BMFSFJ/aktuelles,did=197690.html
- 40 Europol (2013), *Socta 2013 public version EU serious and organised crime threat assessment*, Europol, La Haye www.europol.europa.eu/content/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta.
- 41 Europol, European Cybercrime Center (2013), « Virtual Global Taskforce Environmental Scan 2012 », www.virtualglobaltaskforce.com/wp-content/uploads/2013/05/VGT-Environmental-Scan.pdf.
- 42 Commission européenne (2013), *Se préparer à un monde audiovisuel totalement convergent: croissance, création et valeurs*, COM/2013/0231 final, Bruxelles, 24 avril 2013 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0231:FIN:fr:HTML>.
- 43 Europol, *A collective EU response to cybercrime*, www.europol.europa.eu/ec3.
- 44 Coface, *Delete cyberbullying*, <http://deletecyberbullying.eu/about/>.
- 45 Luxembourg, Chambre des Députés (2012), 1) approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité ouverte à la signature à Budapest le 23 novembre 2001, 2) approbation du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relative à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe.
- 46 Italie, Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, www.osservatoriopedofilia.gov.it/.
- 47 Pays-Bas, Kinderombudsman (2013), *Kinderrechtenmonitor 2013*, The Hague, <http://www.dekinderombudsman.nl/92/ouders-professionals/publicaties/kinderrechtenmonitor-2013/?id=232>.
- 48 Pays-Bas, Hoge Raad (2013), Affaire n° S12/01819, ECLI:NL:HR:2013:BZ994114, mai 2013, <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:HR:2013:BZ9941>.
- 49 Espagne (2013), *Plan estratégico de infancia y adolescencia 2013-2106*, 5 avril 2013, www.observatoriodelainfancia.mssi.gob.es/documentos/PENIA_2013-2016.pdf.
- 50 Terre des Hommes (2013) « Stop webcam child sex tourism », www.terredeshommes.org/webcam-child-sex-tourism/.
- 51 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.
- 52 Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (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 de l'Union européenne (Office des publications), <http://fra.europa.eu/en/survey/2012/eu-lgbt-survey>.
- 53 Voir : FRA (2013), *Explorateur de données de l'enquête sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans l'Union européenne 2012*, disponible à : <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php>.
- 54 Finlande, *Hallituksen esitys eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi*.
- 55 Bulgarie, *Министерски съвет, Доклад за изпълнението на „Национална програма за закрила на детето за 2012 г.“*, Sofia, 2013.
- 56 Grèce, Circulaire du ministère 159704/Γ7, 17 décembre 2012, <http://users.sch.gr/skontax/autosch/joomla15/egkyklio/idxsh.pdf>.
- 57 Grèce, l'information n'est pas accessible au public, mais est largement accessible sur plusieurs sources médias, voir : www.tanea.gr/news/greece/article/5094019/parathrhthri-o-kata-ths-bias-treis-stoys-deka-mathhtes-einai-thym-ata-endosxolikh-s-bias/.
- 58 Pays-Bas, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2013), *Plan van aanpak tegen pesten*, www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/03/25/plan-van-aanpak-tegen-pesten.html.
- 59 Pays-Bas, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2013), « Onderzoek naar effectieve anti-pestprogramma's », communiqué de presse, 2 décembre 2013, www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/12/02/onderzoek-naar-effectieve-antipestprogramma-s.html.
- 60 Pays-Bas, Inspectie Jeugdzorg (2013), « Onderzoek naar aanwezigheid Meldcode en verklaring Omvrent het Gedrag », communiqué de presse, 21 novembre 2013, www.inspectiejeugdzorg.nl/actueel/nw_detail.asp?id=0354.
- 61 Grèce, Συνήγορος του Πολίτη, *Ειδική Έκθεση «Το φαινόμενο της ρατσιστικής βίας στην Ελλάδα και η αντιμετώπισή του»*, septembre 2013 <http://www.synigoros.gr/resources/docs/eidikiekthesiratsistikivia.pdf>
<http://www.synigoros.gr/resources/docs/eidikiekthesiratsistikivia.pdf>.
- 62 Royaume-Uni, Childline (2013), *Can I tell you something? What's affecting children in 2013*, www.nspcc.org.uk/news-and-views/media-centre/press-releases/2014/childline-report/childline-report_can-i-tell-you-something_wdf100354.pdf.
- 63 Commission européenne, (2013), *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Vers l'éradication des mutilations génitales féminines*, COM(2013) 833 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0833:FIN:fr:PDF>.
- 64 Allemagne, *Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Strafbarkeit der Verstümmelung weiblicher Genitalien*, BGBl. I 2013 n° 58, 27 septembre 2013, p. 3671, www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl11353671.pdf.

- 65 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2013), Le droit des enfants à l'intégrité physique – Résolution 1952 (2013), 1er octobre 2013 <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=20174&Language=FR>.
- 66 Nordic Ombudsmen for Children and pediatric experts (2013), « Resolution Let boys decide for themselves whether or not they want to be circumcised », 30 septembre 2013, www.crin.org/en/library/news-archive/male-circumcision-nordic-ombudspersons-look-for-a-non-therapeutic-male.
- 67 Frisch, M. et al. (2013), « Cultural Bias in the AAP's 2012 Technical report and policy statement on Male circumcision », *Pediatrics*, vol. 131, n°4, avril 2013, résumé disponible à : <http://pediatrics.aappublications.org/content/131/4/796.full.pdf>.
- 68 Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children (2013), *Prohibiting corporal punishment: achieving equal protection for children in EU member states*, Progress Report, www.endcorporalpunishment.org/pages/pdfs/reports/Europe%20Report%20web.pdf.
- 69 Nations Unies (ONU), Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, *Rapport du groupe de travail sur l'examen périodique universel, Belgique*, A/HRC/18/3, 11 juillet 2011.
- 70 ONU, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, *Rapport du groupe de travail sur l'examen périodique universel, Estonie*, A/HRC/17/17, 28 mars 2011.
- 71 ONU, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, *Rapport du groupe de travail sur l'examen périodique universel, Irlande*, A/HRC/19/9, 21 décembre 2011.
- 72 ONU, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, *Rapport du groupe de travail sur l'examen périodique universel, Italie*, A/HRC/14/L.10, 18 juin 2010.
- 73 ONU, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, *Rapport du groupe de travail sur l'examen périodique universel, Lituanie*, A/HRC/19/15, 19 décembre 2011.
- 74 ONU, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, *Rapport du groupe de travail sur l'examen périodique universel, Malte*, A/HRC/12/7, 4 juin 2009.
- 75 ONU, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, *Rapport du groupe de travail sur l'examen périodique universel, Slovaquie*, A/HRC/12/7, 5 juin 2009.
- 76 ONU, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, *Rapport du groupe de travail sur l'examen périodique universel, Slovaquie*, A/HRC/14/L.10, 18 juin 2010.
- 77 ONU, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, *Résultats de l'examen périodique universel: Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, A/HRC/DEC/21/107, 12 octobre 2012.
- 78 Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux, Décisions sur la recevabilité des affaires n° 92 à 98/2013, 2 juillet 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints_en.asp.
- 79 Children's Rights Alliance for England (2013), *Ending violence against children in custody*, London, CRAE, www.crae.org.uk/media/29853/speaking_freely_ending_violence_against_children_in_custody_european_research_report_condensed.pdf.
- 80 Suède, Barnombudsmannen (2013), *Från insidan. Barn och unga berättar om tillvaron i arrest och häkte. Barnombudsmannens årsrapportering 2013*, Barnombudsmannen, Stockholm.
- 81 Eurostat (2013), « Children were the age group at the highest risk of poverty or social exclusion in 2011 », *Statistics in focus*, n° 4/2013, Bruxelles http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-13-004/EN/KS-SF-13-004-EN.PDF.
- 82 Commission européenne (2013), *Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité*, Recommandation de la Commission, Bruxelles, 20 février 2013 http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/c_2013_778_en.pdf.
- 83 European Platform for Investing in Children (EPIC) (2013), <http://europa.eu/epic>.
- 84 Commission européenne (2013), *Objectifs de Barcelone*, Luxembourg, Office des publications, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/130531_barcelona_en.pdf.
- 85 UNICEF Research Office (2013), *Child well-being in rich countries: a comparative overview*, Florence, www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc11_eng.pdf.
- 86 Pays-Bas, Kinderombudsman (2013), *Kinderrechtenmonitor 2013*, The Hague, www.dekinderombudsman.nl/ul/cms/fck-uploaded/Kinderrechtenmonitor2013-drukproef.pdf.
- 87 Pays-Bas, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2013), « Intensivering armoede- en schuldenbeleid', Letter sent to House of Representatives (Tweede Kamer der Staten-Generaal) », n° 2013-0000090830, 3 juillet 2013 www.rijksoverheid.nl/ministeries/szw/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/07/03/intensivering-armoede-en-schuldenbeleid.html.
- 88 Pologne, Główny Urząd Statystyczny (2013), *Ubóstwo w Polsce w świetle badań GUS*, Varsovie.
- 89 Estonie, Statistikaamet (2013), « Iga kuues Eesti laps elab suhtelises vaesuses », *Statistikablogi*, 30 mai 2013, <http://statistikaamet.wordpress.com/tag/suhteline-vaesus/>.
- 90 Royaume-Uni, Office of the Children's Commissioner (2013), *A Child Rights Impact Assessment of Budget Decisions: including the 2013 Budget, and the cumulative impact of tax-benefit reforms and reductions in spending on public services 2010 – 2015*, http://dera.ioe.ac.uk/18034/1/A_Child_Rights_Impact_Assessment_of_Budget_Decisions.pdf.
- 91 *Ibid.*, p. 5.
- 92 Slovaquie, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (2013), *Správa o rodovej rovnosti za rok 2012*, mai 2013.
- 93 UNICEF, Comité national espagnol (2012), *La infancia en España 2012-2013. El impacto de la crisis en los niños*, www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Infancia_2012_2013_final.pdf.
- 94 UNICEF, Comité national hellénique (2013), *Η κατάσταση των παιδιών στην Ελλάδα 2013*, www.unicef.gr/pdfs/Children-in-Greece-2013.pdf.
- 95 UNICEF, Comité national allemand (2013), « UNICEF-Bericht zur Lage von Kindern in Deutschland 2013 », communiqué de presse, 24 octobre 2013, www.unicef.de/kinderbeisuns.
- 96 Belgique, (2013), *Lutter contre la pauvreté infantile et favoriser le bien-être des enfants, Plan national de lutte contre la pauvreté infantile*, Bruxelles, www.mi-is.be/sites/default/files/doc/nationaal_kinderarmoedebestrijdingsplan_fr.pdf.
- 97 Espagne, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013), *Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016*, www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/docs/PlanNacionalAccionInclusionSocial_2013_2016.pdf.
- 98 Bulgarie, Министерски съвет, *Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020*, www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileid=3303.

- 99 Allemagne, *Gesetz zur Verwaltungsvereindachung in der Kinder- und Jugendhilfe*, 29 août 2013, <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/508/50808.html>.
- 100 Commission européenne (2013), *Funding of Education in Europe 2000-2010 The impact of the Economic Crisis*, Rapport Eurydice, Luxembourg, Office des publications, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/147EN.pdf.
- 101 UNICEF, Bulgarie (2013), *Изгубено бъдеще? Изследване на феномените на необхващане в училище*, www.unicef.bg/assets/RSN_FianI_BUL_FINALo6n.pdf.
- 102 Bulgarie Министерски съвет (2013), *Стратегия за превенция и намаляване дела на отпадащите и преждевременно напуснали образователната система 2013-2020*, www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&id=870.
- 103 Finlande, Ministère des finances (2013), « A Structural Policy Programme to Strengthen Conditions for Economic Growth and Bridge the Sustainability Gap in General Government Finances », communiqué de presse, 350/2013, 29 août 2013.
- 104 Autriche, Schülerbeihilfengesetz, BGBl. n° 455/1983, modifié en dernier lieu par BGBl. I n° 75/2013, www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10009531/Sch%20c3%bclerbeihilfengesetz%201983%2c%20Fassung%20vom%2012.11.2013.pdf.
- 105 Commission européenne (2013), *Étude sur l'accompagnement pédagogique à l'intention des enfants migrants nouvellement arrivés*, Luxembourg, Office des publications, http://ec.europa.eu/education/library/study/2013/migrants_fr.pdf.
- 106 Larkins, C. Thomas, N., Judd, D., Lloyd, J., Carter, B. et Farrelly, N (2013), "We want to help people see things our way": A rights-based analysis of disabled children's experience of living with low income, London, Office of the Children's Commissioner, www.plymouth.gov.uk/pscbseethingsourway.pdf.
- 107 FRA (2012), *La situation des Roms dans 11 États membres de l'UE - Les résultats des enquêtes en bref*, Luxembourg, Office des publications, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2013/la-situation-des-roms-dans-11-etats-membres-de-lue-les-resultats-des-enquetes-en>.
- 108 Commission européenne (2012), *La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016*, COM(2012) 286 final, Bruxelles, 19 juin 2012, http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/docs/trafficking_in_human_beings_eradication-2012_2016_fr.pdf.

5	Égalité et non-discrimination	141
5.1	La législation de l'UE en matière d'égalité de traitement entre les personnes marque le pas	141
5.2	Les discriminations, quels qu'en soient les motifs, persistent dans l'UE	143
5.3	La discrimination est un obstacle à la pleine participation à la société	146
5.4	Les États membres adoptent des mesures pour lutter contre la discrimination	150
5.4.1	Lutter contre la discrimination fondée sur l'âge	150
5.4.2	Lutter contre la discrimination fondée sur le handicap	151
5.4.3	Lutte contre la discrimination fondée sur des motifs d'orientation sexuelle ou d'identité de genre	152
5.5	L'UE mobilise des fonds structurels européens pour la lutte contre la discrimination	153
	Perspectives	155

ONU et CdE

15 janvier – Dans l'affaire *Eweida et autres c. Royaume-Uni*, la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) juge qu'il est contraire à la loi : d'interdire le port de symboles religieux sur le lieu de travail s'ils ne présentent aucun risque pour la santé ni aucun danger ; et de refuser de servir des couples homosexuels – y compris dans l'exercice de l'autorité publique – sur la base de croyances religieuses

29 janvier – Le Comité européen des droits sociaux constate que 22 États sont en violation de l'interdiction de discrimination dans le domaine de l'emploi (article 1, paragraphe 2, de la Charte sociale européenne) et que 12 États sont en violation du droit à l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe (article 20)

Janvier

12 février – Dans l'affaire *Vojnity c. Hongrie*, la CouEDH juge que le retrait total des droits de visite d'un père, au motif que ses convictions religieuses pourraient nuire à l'éducation de son fils, en l'absence de preuve que ces pratiques aient exposé son fils à un risque de préjudice réel, constitue une violation de l'interdiction de discrimination (article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, CEDH), lue conjointement avec le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8)

19 février – Dans l'affaire *X et autres c. Autriche*, la CouEDH juge que le fait de ne pas autoriser des partenaires homosexuels à adopter l'enfant de leur partenaire est discriminatoire lorsque la législation nationale permet à des partenaires hétérosexuels non mariés de le faire

Février

1^{er} mars – Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes publie des observations concernant l'Autriche, Chypre, la Grèce et la Hongrie

15 mars – La Commission sur l'égalité et la non-discrimination de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) publie un rapport sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre

Mars

24 avril – L'APCE publie la résolution *Sauvegarder les droits de l'homme en relation avec la religion et la conviction, et protéger les communautés religieuses de la violence*

Avril

Mai

26 juin – L'APCE adopte la résolution 1945 (2013) *Mettre fin aux stérilisations et castrations forcées*, car elle considère que ces actes constituent de graves violations des droits de l'homme

Juin

10 juillet – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopte une recommandation sur l'égalité entre les femmes et les hommes et sur les médias

26 juillet – Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes publie des observations concernant le Royaume-Uni

Juillet

Août

4 septembre – Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe intervient de sa propre initiative dans l'affaire *Valentin Câmpeanu c. Roumanie*, portant sur l'accès à la justice des personnes handicapées

13 septembre 2013 – Le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies publie des observations finales sur l'Autriche

Septembre

16 octobre – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe publie une recommandation visant à garantir la pleine inclusion des enfants et des jeunes handicapés dans la société

Octobre

7 novembre – Dans l'affaire *Vallianatos et autres c. Grèce*, la CouEDH juge qu'en ne permettant pas aux couples homosexuels vivant en Grèce de conclure un pacte de vie commune, sans faire état de raisons solides et convaincantes pouvant justifier une telle exclusion, l'État Grec est en violation des droits protégés par l'interdiction de discrimination (article 14) et du droit au respect de la vie privée et familiale (article 8) de la Convention européenne des droits de l'homme

7 novembre – Dans l'affaire *E.B et autres c. Autriche*, la CouEDH juge que l'Autriche s'est rendue coupable de discrimination à l'égard de quatre hommes homosexuels en refusant d'effacer de leur casier judiciaire des condamnations résultant d'une loi discriminatoire sur l'âge du consentement

Novembre

6 décembre – Le Comité européen des droits sociaux constate que huit États membres de l'UE sont en violation des droits des personnes âgées (article 23 de la Charte sociale européenne) au motif qu'ils ne disposent pas d'une législation suffisamment complète interdisant la discrimination fondée sur l'âge

11 décembre – Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe publie une recommandation en vue d'assurer la participation pleine, égale et effective des personnes handicapées à la culture, au sport, au tourisme et aux activités de loisirs

Décembre

UE

Janvier

Février

Mars

11 avril – Dans les affaires *HK Danmark, agissant pour Jette Ring c. Dansk Almennyttigt Boligselskab DAB* et *HK Danmark agissant pour Lone Skouboe Werge c. Pro Display A/S16*, la CJUE interprète et clarifie le concept de handicap dans le cadre de la directive sur l'égalité en matière d'emploi conformément à l'article premier de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD)

16 avril – La Commission européenne publie une proposition relative à la communication par certains grands groupes et entreprises d'informations non financières et liées à la diversité

16 avril – Le Parlement européen adopte une résolution sur la transposition et l'application de la directive 2004/113/CE du Conseil mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes

24 avril – La Commission européenne publie une proposition visant à favoriser la libre circulation des citoyens et des entreprises en simplifiant l'acceptation de certains documents publics dans l'Union européenne

25 avril – Dans l'affaire *Asociația ACCEPT c. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării*, la CJUE juge que si des propos homophobes sont tenus par un actionnaire d'un club de football, ce club peut être amené à prouver qu'il ne mène pas une politique discriminatoire en matière d'emploi

Avril

30 mai – La Commission européenne renvoie la République slovaque devant la CJUE pour ne pas avoir versé de pensions d'invalidité à des personnes sévèrement handicapées résidant dans d'autres États membres de l'UE, de même qu'en Islande, au Liechtenstein, en Norvège et en Suisse

Mai

24 juin – Le Conseil de l'Union européenne publie des lignes directrices visant à promouvoir et à défendre l'exercice de l'ensemble des droits humains des personnes LGBT et intersexuées dans le cadre de la politique étrangère de l'UE

Juin

4 juillet – Le Parlement européen adopte une résolution sur l'impact de la crise en ce qui concerne l'accès des groupes vulnérables aux soins de santé

4 juillet – Dans l'affaire *Commission c. Italie*, la CJUE juge que l'Italie a manqué à ses obligations définies par la directive sur l'égalité en matière d'emploi en s'abstenant d'appliquer l'article 5 relatif à la nécessité de fournir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées

Juillet

Août

11 septembre – Le Parlement européen publie une résolution sur les langues menacées de disparition et la diversité linguistique au sein de l'Union européenne

26 septembre – Dans l'affaire *HK Danmark c. Experian A/S*, la CJUE juge que l'application de niveaux de cotisation progressant en fonction de l'âge dans le cadre des régimes professionnels de retraite pourrait être justifiée objectivement, mais que les tribunaux nationaux doivent décider s'il s'agit d'un moyen approprié et nécessaire pour atteindre l'objectif légitime

26 septembre – Dans l'affaire *Dansk Jurist-og Økonomforbund c. Indenrigs-og Sundhedsministeriet*, la CJUE juge que l'article 6, paragraphe 2 de la directive sur l'égalité en matière d'emploi s'applique uniquement aux pensions de retraite ou d'invalidité dans le cadre de régimes professionnels de sécurité sociale. Elle conclut également que les articles 2 et 6, paragraphe 1, de la directive doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale en vertu de laquelle les fonctionnaires qui ont atteint l'âge leur permettant de percevoir une pension de retraite ne peuvent, en raison de ce seul fait, bénéficier d'un traitement de mise en disponibilité destiné aux fonctionnaires qui ont été licenciés en raison de la suppression de leur poste

Septembre

Octobre

7 novembre – La CJUE juge que les personnes LGBT peuvent être considérées en tant que groupe social dans le cadre de la directive « qualification », leur ouvrant droit à l'asile dans l'UE si des sanctions sont appliquées en cas d'actes homosexuels dans leur pays d'origine

Novembre

10 décembre – Le Parlement européen adopte l'enveloppe financière de l'UE dédiée aux droits et à l'égalité pour la période 2014-2020

11 décembre – Le Parlement européen adopte une résolution relative aux femmes handicapées, notamment concernant la discrimination créée par l'intersection du genre et du handicap

12 décembre – Dans l'affaire *Frédéric Hay c. Crédit agricole mutuel de Charente-Maritime et des Deux-Sèvres*, la CJUE juge que les employés concluant un pacte civil avec un partenaire de même sexe dans un État membre où le mariage homosexuel n'est pas autorisé doivent pouvoir bénéficier des mêmes avantages que ceux dont jouissent leurs collègues mariés

17 décembre – Le Parlement européen adopte des dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion

Décembre

5

Égalité et non-discrimination



L'UE dispose d'un cadre juridique solide qui lui permet de lutter contre la discrimination, notamment fondée sur la race ou sur l'origine 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 l'Agence des droits fondamentaux montrent, par exemple, que de nombreuses personnes lesbiennes, gays, bissexuelles 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.

5.1 La législation de l'UE en matière d'égalité de traitement entre les personnes marque le pas

L'UE dispose d'un cadre juridique solide qui lui permet de lutter contre la discrimination¹, mais le principe de l'égalité de traitement ne couvre pas encore la société européenne dans toute sa diversité². Afin de remédier à cela, la Commission européenne a proposé en 2008 une directive relative à l'application du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, connue sous le nom de directive horizontale³. Cinq ans ont passé depuis que cette proposition a été faite, et peu de progrès sont à signaler sur cette période. L'année 2013 n'a pas fait exception. Le Conseil de l'Union européenne a poursuivi son examen de la proposition dans le cadre du groupe de travail sur les questions sociales. D'après le Conseil : « Il faut travailler plus avant sur la proposition »⁴, bien

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.

que le travail réalisé sous la Présidence irlandaise ait précisé le cadre de la proposition dans les domaines de l'éducation et de la protection sociale, et que certaines des dispositions aient été développées⁵.

La Commission européenne poursuit également ses travaux concernant l'acte législatif sur l'accessibilité dans l'Union européenne (*European Accessibility Act*). Il était initialement prévu que l'initiative soit adoptée en septembre 2012⁶. Les travaux préparatoires ont continué en 2013 pour cet acte dont le but est d'améliorer l'accès des personnes handicapées et des personnes âgées au marché des biens et des services. Son objectif est d'harmoniser les exigences en matière d'accessibilité dans l'ensemble des États membres de l'UE.

Les organisations de la société civile ont poursuivi leur étroite collaboration en vue de l'élaboration de cet acte législatif sur l'accessibilité. En janvier, le Forum européen des personnes handicapées a publié une prise de position demandant un élargissement du cadre juridique de cet acte, afin que celui-ci prenne en considération les avantages en matière d'inclusion sociale et d'égalité pouvant résulter du fait de considérer les personnes handicapées comme des consommateurs⁷. Plusieurs consultations ont eu lieu avec des parties prenantes, y compris des consommateurs et des représentants de l'industrie. Des contributions ont été reçues de la part d'ONG et de représentations de l'industrie au niveau de l'UE.

Une coalition d'organisations agissant pour le compte du secteur ferroviaire et des passagers a également publié une déclaration conjointe soulignant la pertinence de financements européens pour des projets qui améliorent l'accessibilité des transports⁸ (pour plus d'informations concernant le rôle des financements de l'UE dans la lutte contre la discrimination, voir la [Section 5.5](#)). L'acte législatif sur l'accessibilité fait partie du programme de travail 2014 de la Commission européenne, mars 2014 étant la date visée pour son adoption⁹.

La Commission des Libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (Commission LIBE) du Parlement européen estime qu'une politique globale visant à assurer la protection complète des droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) fait défaut à l'UE. La Commission LIBE a appelé la Commission européenne,

les États membres et les agences concernées à travailler conjointement à l'élaboration d'une politique globale afin de protéger les droits fondamentaux des personnes LGBTI, appelée « Feuille de route de l'UE contre l'homophobie et les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre »¹⁰. Des ministres de 11 États membres de l'UE ont également signé une déclaration conjointe à l'occasion de la Journée mondiale de lutte contre l'homophobie 2013, appelant à ce qu'une approche globale des questions LGBT soit adoptée sur l'ensemble de l'UE.

De l'avis de la Commission européenne, il serait plus efficace d'adopter une approche ciblée plutôt que de développer une approche globale dans la lutte contre l'homophobie. En mettant pleinement en œuvre les directives relatives à l'égalité en matière d'emploi et aux droits des victimes, ainsi qu'en adoptant la directive horizontale, la Commission estime qu'une protection juridique contre les discriminations homophobe et transphobe serait assurée. En termes d'actions concrètes, suite à la publication par la FRA d'une enquête sur la discrimination LGBT, la Commission européenne a réuni 14 États membres ayant démontré un intérêt pour ces questions, afin qu'ils puissent débattre et échanger les bonnes pratiques existantes dans les domaines identifiés par l'enquête comme étant les plus problématiques.

Une mesure importante de renforcement de la protection contre la discrimination fondée sur le handicap a été prise dans la jurisprudence relative à la directive sur l'égalité en matière d'emploi. Dans l'affaire *HK Danmark, agissant pour Jette Ring c. Dansk Almennyttigt Boligselskab DAB et HK Danmark agissant pour di Lone Skouboe Werge c. Pro Display A/S*, la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) a revu son interprétation de la notion de handicap en tant que limitation, résultant notamment d'atteintes physiques, mentales ou psychiques dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à la participation pleine et effective de la personne concernée à la vie professionnelle sur la base de l'égalité avec les autres travailleurs¹¹.

En alignant la directive sur l'égalité en matière d'emploi avec l'article 1^{er} de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD), la CJUE a pris de la distance avec ses précédentes décisions, qui traitaient le handicap sous un angle médical¹². Elle a préféré adopter une approche sociale qui reflète plus fidèlement celle de la convention relative aux droits des personnes handicapées. De plus, cette décision illustre un mouvement au sein de la CJUE qui consiste à interpréter la législation européenne existante conformément aux obligations juridiques internationales de l'Union.



ACTIVITÉ DE LA FRA

Évaluer la situation de l'égalité et de la non-discrimination dans l'Union européenne (UE) : une variété de normes

La Commission européenne a demandé à la FRA d'émettre un avis sur la situation de l'égalité au sein de l'UE, 10 ans après la mise en œuvre initiale des directives sur l'égalité. La Commission, conformément à l'article 17 de la directive relative à l'égalité raciale, fait rapport au Parlement européen et au Conseil de la mise en œuvre des directives relatives à l'égalité raciale et à l'égalité en matière d'emploi, en prenant en considération les avis de la FRA.

Il ressort de l'avis de la FRA, publié en octobre, que les gens continuent à faire l'objet de discriminations dans leur vie quotidienne, malgré des progrès considérables réalisés à l'échelle nationale et au niveau de l'UE en matière de politiques et de lois dont la portée va au-delà du domaine de l'emploi.

L'avis montre également que l'absence de progrès notables de l'UE en vue de l'adoption de la directive horizontale relative à la non-discrimination n'a pas empêché les systèmes nationaux d'élargir le champ de leur protection. Un certain nombre d'États membres ont adopté des mesures juridiques afin d'étendre leur protection selon un éventail de critères, créant ainsi une variété de normes sur l'ensemble de l'UE.

Un autre aspect important concernant l'égalité et la non-discrimination est la conscience que les gens ont de leurs droits dans ce domaine. La FRA a réuni un ensemble de preuves mettant en évidence un manque de connaissance de la population vis-à-vis de ses droits. L'avis souligne en conséquence l'importance pour les autorités nationales et locales d'intensifier leurs activités de sensibilisation aux droits. Celles-ci devraient attirer l'attention du public sur la législation anti-discrimination et tenter de cibler les personnes les plus exposées à la discrimination.

Il ressort également de cet avis que les États membres devraient faciliter l'accès à la justice afin de garantir l'égalité dans la pratique, en élargissant le mandat des organismes de promotion de l'égalité afin qu'ils prennent en charge les plaintes lorsque ce n'est pas déjà le cas. De plus, les règles devraient être assouplies afin de permettre aux organisations de la société civile d'entamer des procédures au nom des personnes victimes de discrimination.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2013), Avis de la FRA sur l'impact de la législation de l'UE en matière d'égalité, <http://fra.europa.eu/en/opinion/2013/fra-opinion-situation-equality-european-union-10-years-initial-implementation-equality>

5.2 Les discriminations, quels qu'en soient les motifs, persistent dans l'UE

L'absence de progrès sur la directive horizontale montre que les décideurs n'arrivent pas à reconnaître pleinement l'ampleur et la gravité de la discrimination au sein de l'UE. Les informations relevées par la FRA et les données des instances nationales de protection des droits de l'homme témoignent de la persistance et de l'étendue de la discrimination (voir le Chapitre 6 sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, et le Chapitre 7 sur la discrimination à l'encontre des Roms).

L'enquête de la FRA sur les minorités et la discrimination¹³ confirme que les migrants et les membres des groupes minoritaires sont régulièrement confrontés à des situations de discrimination. Les résultats montrent que, dans les 12 mois qui ont précédé l'enquête, la moitié des Roms interrogés ont été victimes de discrimination au motif qu'ils étaient Roms. Les Africains de la zone sub-saharienne (41 %) présentent le deuxième taux le plus élevé en matière de discrimination globale. Un tiers des Nord-Africains interrogés déclarent avoir été victimes de discrimination. Huit personnes sur 10 ayant été victimes de discrimination n'ont pas signalé leur dernière expérience de discrimination à quelque organisme qu'il soit, et ce principalement parce qu'elles pensaient que le fait de dénoncer l'incident n'apporterait aucun changement.

« L'UE a été fondée après que l'Europe [...] ait traversé les atrocités de la Seconde Guerre mondiale. Nous avons tous le devoir de nous assurer que personne ne soit victime de discrimination ou de violences en raison de son origine ethnique, de ses croyances religieuses, de son sexe ou de son orientation sexuelle. Trop peu sont ceux qui s'attachent aujourd'hui à lutter contre l'intolérance. Nous avons besoin de leaders politiques qui ne flirtent ni avec le populisme, ni avec la xénophobie. »

Cecilia Malmström, Crimes against the foundation of society, 12 novembre 2013, <http://blogs.ec.europa.eu/malmstrom/>

Les personnes juives au sein de l'UE sont toujours confrontées à des situations de discrimination pour diverses raisons, comme le montre l'enquête de la FRA réalisée sur l'antisémitisme (voir le Chapitre 6 sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée)¹⁴. Plus d'un tiers des personnes juives interrogées ont été victimes de discrimination dans les 12 mois qui ont précédé l'enquête, que ce soit au motif de leur origine ethnique, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leur religion ou de leurs croyances, de leur handicap, ou pour toute autre raison. Environ une personne interrogée sur cinq s'est sentie victime de discrimination ou de harcèlement

en raison de sa religion ou de ses croyances. De plus, environ une personne interrogée sur dix a déclaré s'être sentie harcelée ou avoir été victime de discrimination sur la base à la fois de son origine ethnique et de sa religion, ce qui constitue la combinaison de critères la plus fréquente. Les circonstances de discrimination les plus fréquemment citées sont le lieu de travail ou lors de la recherche d'un emploi.

Environ deux tiers des personnes ayant été victimes de violence physique ou ayant reçu des menaces de violence n'ont signalé l'incident le plus grave ni à la police, ni auprès d'aucun organisme. Plus de huit personnes sur dix ayant déclaré avoir été l'objet d'une discrimination dans les 12 mois précédant l'enquête au motif qu'elles étaient juives n'ont signalé l'incident le plus grave à aucun organisme. La raison principale évoquée pour expliquer cette absence de signalement est un manque de confiance dans le fait que cela puisse améliorer la situation.

Les femmes dans l'UE sont également confrontées au harcèlement sexuel sur leur lieu de travail, comme l'indiquent les résultats de l'enquête de la FRA sur les violences faites aux femmes (pour plus d'informations, ► voir le **Chapitre 9** sur les droits des victimes). Parmi les femmes ayant été victimes de harcèlement sexuel au moins une fois depuis l'âge de 15 ans, 32 % ont cité un collègue, un patron ou un client comme en étant le ou les auteurs. Ceci met en valeur l'importance de l'existence d'organisations de salariés et de syndicats qui prennent en charge des opérations de sensibilisation sur le harcèlement au travail. Une fois encore, on observe un faible taux de signalement de ces situations de discrimination, avec seulement 13 % de femmes ayant signalé à la police le plus grave de ces incidents de violence perpétrée par une personne autre que leur partenaire.

Malgré un faible taux de signalement d'incidents, des données recueillies par les organismes chargés de la promotion de l'égalité et par les instituts de recherches peuvent donner une idée quant à la prévalence de certains types de discrimination. Des données de **Belgique**¹⁵, de **Bulgarie**¹⁶, de **Croatie**¹⁷, de **France**¹⁸, d'**Allemagne**¹⁹, de **Grèce**²⁰, d'**Italie**²¹, d'**Irlande**²² et de **Suède**²³ montrent que la discrimination fondée sur l'origine ethnique et/ou la race est le type le plus fréquemment signalé en 2012, notamment dans le domaine de l'emploi. En **Allemagne**, les recherches menées par des experts en migration et en intégration²⁴ révèlent que les minorités visibles telles que les personnes issues de l'immigration turque, les personnes d'origine africaine/asiatique/latino-américaine, de même que les personnes de confession musulmane, sont tout spécialement exposées à la discrimination sur le marché du travail, auprès des administrations et des autorités publiques ou lors de la recherche d'un logement.

Des taux relativement élevés de discrimination fondée sur l'âge ont été relevés en **Belgique**²⁵, au **Danemark**²⁶ et en **France**²⁷. L'âge et le handicap sont les critères de discrimination les plus fréquemment signalés en **République tchèque**²⁸. Les organismes chargés de la promotion de l'égalité en **Pologne**²⁹ ont classé le handicap et le sexe comme étant les critères de discrimination les plus fréquents.

La plupart des plaintes déposées auprès de l'organisme chargé de la promotion de l'égalité en **Estonie** étaient liées à la discrimination fondée sur le sexe³⁰. De plus, la discrimination à l'égard des femmes enceintes et des parents est considérée comme une discrimination directe fondée sur le sexe en Estonie³¹. Des preuves de discrimination à l'égard des femmes enceintes sur le marché du travail ont été relevées dans le cadre de recherches menées par la Commission pour l'égalité de traitement aux **Pays-Bas**³² et par le Médiateur en charge de l'égalité en **Suède**³³.

Les décisions prises en 2013 par la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) soulignent également la réalité de la discrimination au sein de l'UE. En janvier, la CouEDH s'est prononcée sur des questions liées à l'expression de convictions religieuses sur le lieu de travail et à la discrimination. Dans l'affaire *Eweida et autres c. Royaume-Uni*³⁴, le problème était lié au port de symboles religieux visibles sur le lieu de travail. L'affaire concernait quatre requérants.

Pour le premier requérant, la Cour a jugé que le droit du plaignant à manifester ses convictions religieuses en portant de manière visible une croix sur son lieu de travail avait été enfreint par son employeur, car il n'y avait aucune preuve que le port de cette petite croix puisse empiéter sur le droit de tiers. Pour le second requérant, la Cour a jugé qu'il n'y avait pas eu de violation du droit à la liberté de religion, car l'interdiction du port visible d'une croix était justifiée par des raisons de santé et de sécurité pour les personnes travaillant en milieu hospitalier.

En ce qui concerne les troisième et quatrième requérants, il s'agissait d'un conflit entre les convictions religieuses d'un individu et son refus de fournir un service à autrui à cause de son orientation sexuelle. Ici, la CouEDH a jugé que le droit de manifester ses convictions religieuses ne pouvait être respecté au détriment d'autres groupes, notamment si cela entraînait une discrimination. Les employeurs des plaignants avaient adopté des politiques d'égalité des chances exigeant que leurs employés agissent de manière non discriminatoire. La Cour a jugé que, bien que le droit de manifester ses convictions religieuses au travail soit protégé, un équilibre devait être trouvé entre ce droit et les droits d'autrui.



ACTIVITÉ DE LA FRA

Mettre en évidence la discrimination et les crimes de haine contre les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT)

Reconnaissant le manque de données fiables et comparables sur le respect et la protection des droits fondamentaux des personnes LGBT et la jouissance qu'elles en ont, en 2010, suite aux appels du Parlement européen, la Commission européenne a demandé à la FRA de collecter des données d'enquête comparatives sur les crimes de haine et la discrimination à l'encontre des personnes LGBT dans l'ensemble des États membres. La FRA a donc mené l'enquête européenne sur la discrimination et la victimisation des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (enquête sur les personnes LGBT dans l'UE).

L'enquête réalisée en ligne auprès plus de 93 000 personnes LGBT dans l'ensemble de l'UE révèle que des pratiques d'intimidation et de harcèlement sont courantes. Elles démarrent tôt à l'école et se poursuivent sur le lieu de travail, dans le cadre des services sociaux, du logement et de l'accès aux biens et aux services. Sans une intervention appropriée, de telles attitudes peuvent déboucher sur des crimes de haine. Environ 80 % des personnes interrogées se souviennent avoir reçu des commentaires négatifs ou avoir été victimes d'intimidations à l'école et près de 50 % ont déclaré avoir ressenti être personnellement l'objet de discrimination ou de harcèlement du fait de leur orientation sexuelle ou identité de genre.

Les résultats montrent que dans l'UE, les personnes LGBT souffrent de ne pas pouvoir être elles-mêmes à l'école, au travail ou en public. Un grand nombre d'entre elles dissimulent leur identité, agissent en secret et vivent dans l'isolement, parfois même dans la peur. D'autres, choisissant de se montrer telles qu'elles sont, peuvent faire l'objet de discrimination ou même de violences. La manière dont les personnes LGBT perçoivent et subissent violences, harcèlement et discrimination diffère selon les États membres. Cette remarque s'applique également à la perception d'attitudes généralement négatives envers les personnes LGBT, et au fait que les personnes LGBT évitent ou non certains lieux ou certains comportements de peur d'être agressées, menacées ou harcelées du fait de leur orientation sexuelle ou identité de genre. Les principaux résultats de l'enquête révèlent que :

- près de la moitié (47 %) des personnes interrogées ont déclaré avoir été personnellement l'objet de discrimination ou de harcèlement en raison de leur orientation sexuelle au cours de l'année ayant précédé l'enquête ;
- plus de 80 % des répondants dans chaque État membre ont été témoins de commentaires négatifs ou d'intimidations à l'égard de jeunes LGBT à l'école ;
- deux tiers (67 %) des personnes interrogées ont déclaré avoir souvent ou toujours caché ou masqué le fait qu'elles étaient LGBT pendant leur scolarité, avant l'âge de 18 ans ;
- dans l'ensemble des États membres, deux tiers des personnes interrogées ont peur de tenir la main d'un partenaire de même sexe en public. Chez les hommes gays ou bisexuels interrogés, ce chiffre atteint respectivement 74 % et 78 % ;
- une personne sur cinq parmi les répondants salariés et/ou en recherche d'emploi au cours des 12 mois précédant l'enquête s'est sentie victime de discrimination dans ces situations au cours de l'année passée. Ce chiffre grimpe à une personne sur trois parmi les personnes transgenres interrogées ;
- parmi les répondants ayant eu un emploi rémunéré durant les cinq dernières années, près de la moitié (43 %) a fait l'expérience d'attitudes ou de commentaires négatifs au travail parce qu'ils étaient LGBT. Plus de la moitié (55 %) des répondants transgenres ont ressenti une hostilité similaire et près d'un sur cinq (18 %) a déclaré que cette attitude était fréquente ou permanente ;
- parmi les répondants s'étant rendus dans un café, un restaurant, un bar ou une discothèque au cours de l'année précédant l'enquête, un sur cinq (18 %) s'est senti personnellement victime de discrimination dans ce lieu parce qu'il était LGBT ;
- un quart (26 %) de l'ensemble des personnes LGBT interrogées dans l'UE a été agressé ou menacé de violences au cours des cinq dernières années ;
- sur dix personnes transgenres interrogées, près de trois ont déclaré avoir été victimes de violences ou de menaces de violences à plus de trois reprises au cours de l'année écoulée ;
- la majorité des personnes interrogées ayant subi des violences (59 %) au cours de l'année écoulée ont déclaré que l'agression ou la menace de violences était partiellement ou entièrement liée au fait qu'elles étaient perçues comme étant LGBT ;
- moins d'une personne sur cinq (17 %) a signalé à la police l'incident motivé par la haine le plus récent ;

- plus de quatre répondants sur cinq ont déclaré qu'il était courant d'entendre des plaisanteries sur les personnes LGBT ;
- près de la moitié des répondants pensent que les politiciens tiennent régulièrement des propos insultants vis-à-vis des personnes LGBT dans l'État membre où ils vivent.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2013), Enquête LGBT dans l'UE – Enquête sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans l'Union européenne. Les résultats en bref, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2014/enquete-sur-les-personnes-lgbt-dans-lue-enquete-sur-les-personnes-lesbiennes-gays> ; données disponibles avec l'outil d'exploration de données, <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php>

En novembre, dans l'affaire *Vallianatos et autres c. Grèce*³⁵, la Cour EDH a jugé qu'en refusant aux couples homosexuels vivant en Grèce de conclure un pacte de vie commune – une forme d'union juridique accessible aux couples hétérosexuels – l'État grec était en violation des droits protégés par l'interdiction de discrimination (article 14) et du droit au respect de la vie privée et familiale (article 8) de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Fin 2013, la Cour comptait six affaires jointes en instance concernant le refus par les autorités italiennes d'enregistrer des mariages homosexuels contractés à l'étranger et l'impossibilité pour les couples homosexuels de se marier ou de conclure quelque type d'union civile que ce soit en Italie³⁶.

Une autre affaire en instance, *S.A.S. c. France*³⁷, porte sur une plainte déposée par une musulmane pratiquante estimant qu'en lui interdisant de porter un voile intégral en public, ses employeurs avaient violé la CEDH en ce qui concerne : l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (article 3) ; le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8) ; la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 9) ; la liberté d'expression (article 10) ; la liberté de réunion et d'association (article 11) ; et l'interdiction de discrimination (article 14).

La jurisprudence au niveau national a également été confrontée à des questions de discrimination, avec un certain nombre de décisions venant préciser une notion importante de la directive sur l'égalité raciale relative à l'exigence professionnelle essentielle et déterminante³⁸. Cette exigence autorise des différences de traitement fondées sur une caractéristique liée à la race ou à l'origine ethnique, qui ne constitue pas une discrimination en raison de la nature d'une activité professionnelle particulière ou des conditions de son exercice. Comme dans le cas d'autres mesures spécifiques similaires, l'exigence professionnelle essentielle et déterminante est sujette à des conditions d'objectivité, de légitimité et de proportionnalité.

En **Belgique**, par exemple, le Tribunal du travail a jugé en janvier que le fait pour un employeur d'imposer un critère général d'interdiction de port de tout symbole religieux à l'ensemble de ses employés ne constitue

pas une exigence professionnelle essentielle et déterminante telle que définie par la loi anti-discrimination³⁹.

En **Allemagne**, la Cour fédérale du travail a rendu son jugement dans une affaire où le plaignant contestait son licenciement après que son employeur ait appris qu'il était infecté du virus du VIH. La Cour a jugé qu'un licenciement au seul motif d'une infection par le VIH constitue une violation de la loi sur l'égalité de traitement. La Cour a estimé que le VIH doit être considéré comme un handicap au sens de la loi et de la CRPD.

En **Roumanie**, l'organisme national chargé de la promotion de l'égalité a publié une décision dans l'affaire *R.S.I c. S.C. CDI Oilfield Service SRL et S.C. Adecco Resurse Umane SRL*⁴⁰. Le requérant était un mécanicien souffrant d'un handicap auditif qui avait été licencié pour avoir échoué lors de tests d'évaluation menés par une société de ressources humaines engagée par son employeur. Le requérant s'est plaint du fait que son employeur n'avait pas mis la société de ressources humaines au courant de son handicap auditif, et que, n'ayant pas été informé de la tenue de ce test, il n'avait pas réclamé d'interprète. L'organisme chargé de la promotion de l'égalité a constaté une discrimination directe fondée sur le handicap concernant ce licenciement, du fait que l'employeur n'ait pas adapté les premiers tests d'évaluation au handicap du plaignant.

5.3 La discrimination est un 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 FRA⁴¹.

Pratique encourageante

Aborder le problème de la sous-représentation des femmes dans les postes à responsabilité

Reconnaissant le fait que les femmes sont sous-représentées aux postes décisionnels, un projet italien s'est donné pour objectif d'améliorer la connaissance et la compréhension de la dimension du genre à la direction des entreprises et dans la croissance économique. Ce projet, mené sur deux ans par le département **italien** pour l'égalité des chances du ministère du travail et des affaires sociales et par l'université Bocconi, étudiera l'équilibre entre les hommes et les femmes au sein des conseils d'administration et des commissions de contrôle des entreprises publiques italiennes.

Le projet, soutenu par la Commission européenne, analysera également les conséquences de la présence de femmes au sein du conseil d'administration d'entreprises publiques et privées. Intitulé « Femmes : une promesse pour les affaires et la croissance économique – promouvoir l'équilibre hommes-femmes au sein de conseils d'administration » (*Women Mean Business and Economic Growth – Promoting Gender Balance on Company Boards*), cette initiative proposera des pistes pour augmenter le nombre de femmes aux postes de haut niveau.

Le projet entend également promouvoir l'échange de bonnes pratiques ainsi que les effets bénéfiques du leadership féminin sur la croissance économique et les affaires.

Pour plus d'informations, voir : www.pariopportunita.gov.it/index.php/primo-piano/2396-qwomen-mean-business-and-economic-growth

En **Espagne**, le projet *Promociona* a pour objectif d'augmenter le nombre de femmes cadres présentes au sein des comités de direction et des conseils d'administration des entreprises, les aidant à briser le plafond de verre dont elles font souvent l'expérience au cours de leur vie professionnelle. À cette fin, des programmes de formation et de développement destinés à encourager et à retenir les femmes talentueuses au sein des entreprises permettront à ces dernières de recruter et de préparer les femmes afin qu'elles puissent occuper des postes de direction. Lancé en 2013, le projet courra jusqu'à fin 2015, avec des financements du mécanisme financier de l'Espace économique européen.

Pour plus d'informations, voir : www.eeagrants.spain.mssi.gob.es/docsRelevantes/pdf/folleto_programa_igualdad.pdf

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 FRA⁴². 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 LGBT⁴³. 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.⁴⁴

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

« Des obstacles systématiques, tels des attitudes culturelles négatives, des insuffisances en matière de renforcement des capacités des candidates potentielles et des ressources financières limitées empêchent les femmes de participer à la vie publique de manière équitable. »

ONU, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales relatives au septième rapport périodique de la Grèce adopté par le Comité lors de sa 54^e session, 11 février-1^{er} mars 2013, paragraphe 24, www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW.C.GRC.CO.7.doc

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)⁴⁵. 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 hommes⁴⁶.

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 participation⁴⁷.

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 handicaps psychosociaux ou intellectuels 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 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. »⁴⁸

« 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, paragraphe 44, www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGCArticles12And9.aspx

Seule une minorité d'États membres de l'UE ont levé l'ensemble des restrictions relatives au droit de vote des personnes auxquelles on a retiré la capacité juridique. Le [Tableau 5.1](#) montre que dans la majorité des États membres, la loi continue à associer droit de vote et capacité juridique. Dans la moitié des 28 États membres de l'UE, les personnes auxquelles on a retiré la capacité juridique sont automatiquement privées de leur droit de vote (exclusion). Dans plusieurs autres États, la législation prévoit d'évaluer l'aptitude d'une personne à voter au cas par cas (participation limitée).

ACTIVITÉ DE LA FRA

Évaluer la situation de l'égalité et de la non-discrimination dans l'Union européenne (UE) : une variété de normes

La Commission européenne a demandé à la FRA d'émettre un avis sur la situation de l'égalité au sein de l'UE, 10 ans après la mise en œuvre initiale des directives sur l'égalité. La Commission, conformément à l'article 17 de la directive relative à l'égalité raciale, fait rapport au Parlement européen et au Conseil de la mise en œuvre des directives relatives à l'égalité raciale et à l'égalité en matière d'emploi, en prenant en considération les avis de la FRA.

Il ressort de l'avis de la FRA, publié en octobre, que les gens continuent à faire l'objet de discriminations dans leur vie quotidienne, malgré des progrès considérables réalisés à l'échelle nationale et au niveau de l'UE en matière de politiques et de lois dont la portée va au-delà du domaine de l'emploi.

L'avis montre également que l'absence de progrès notables de l'UE en vue de l'adoption de la directive horizontale relative à la non-discrimination n'a pas empêché les systèmes nationaux d'élargir le champ de leur protection. Un certain nombre d'États membres ont adopté des mesures juridiques afin d'étendre leur protection selon un éventail de critères, créant ainsi une variété de normes sur l'ensemble de l'UE.

Un autre aspect important concernant l'égalité et la non-discrimination est la conscience que les gens ont de leurs droits dans ce domaine. La FRA a réuni un ensemble de preuves mettant en évidence un manque de connaissance de la population vis-à-vis de ses droits. L'avis souligne en conséquence l'importance pour les autorités nationales et locales d'intensifier leurs activités de sensibilisation aux droits. Celles-ci devraient attirer l'attention du public sur la législation anti-discrimination et tenter de cibler les personnes les plus exposées à la discrimination.

Il ressort également de cet avis que les États membres devraient faciliter l'accès à la justice afin de garantir l'égalité dans la pratique, en élargissant le mandat des organismes de promotion de l'égalité afin qu'ils prennent en charge les plaintes lorsque ce n'est pas déjà le cas. De plus, les règles devraient être assouplies afin de permettre aux organisations de la société civile d'entamer des procédures au nom des personnes victimes de discrimination.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2013), *Avis de la FRA sur l'impact de la législation de l'UE en matière d'égalité*, <http://fra.europa.eu/en/opinion/2013/fra-opinion-situation-equality-european-union-10-years-initial-implementation-equality>

Tableau 5.1 : Droit à participer à la vie politique des personnes souffrant de handicaps psychosociaux et des personnes handicapées intellectuelles, par État membre

État membre de l'UE	Exclusion	Participation limitée	Entière participation
AT			X
BE	X		
BG	X		
CY		X	
CZ		X	
DE	X		
DK	X	X	
EE	X	X	
EL	X		
ES		X	X
FI		X	X
FR		X	X
HR			X
HU		X	
IE	X		X
IT			X
LT	X		
LU	X		
LV			X
MT	X	X	
NL			X
PL	X		
PT	X		
RO	X		
SE			X
SI		X	
SK	X		
UK			X

Notes : Données en date de décembre 2013 ; un État membre de l'UE peut apparaître dans plusieurs colonnes, en raison du fait que les personnes ayant des handicaps psychosociaux et les personnes handicapées intellectuelles peuvent être traitées différemment selon la législation nationale de chaque État membre, ou que plusieurs législations spécifient des restrictions différentes concernant le droit à participer à la vie politique.

Source : FRA, 2013

5.4 Les États membres adoptent des mesures pour lutter contre la discrimination

En 2013, les États membres de l'UE ont adopté des mesures afin de pouvoir lutter de manière plus efficace contre la discrimination. **La Pologne**, par exemple, a adopté un plan d'action national pour l'égalité de traitement couvrant la période 2013-2016⁴⁹. Au **Royaume-Uni**, le Ministère de la culture, des médias et du sport et le Bureau gouvernemental de l'égalité ont publié leur politique en vue de la création d'une société plus juste et plus équitable (*Creating a fairer and more equal society*)⁵⁰. Cette politique vise à lutter contre la discrimination, y compris la discrimination fondée sur l'âge, le handicap, la réaffectation sexuelle, le mariage et le partenariat civil, le fait d'être enceinte ou parent, la race, la religion ou les croyances, le sexe et l'orientation sexuelle. La **Croatie**⁵¹ et la **Grèce**⁵² ont adopté des plans d'action similaires, celui de la Grèce couvrant les droits de l'homme de manière globale. L'**Estonie**⁵³ et la **Finlande**⁵⁴ ont organisé des campagnes afin de promouvoir la diversité et l'égalité. En **Espagne**⁵⁵, le ministère de la santé, des services sociaux et de l'égalité a entamé un inventaire des manières dont la discrimination est perçue et se manifeste, dans le but de permettre aux autorités d'élaborer des politiques antidiscriminatoires plus efficaces. Toujours en Espagne, une loi relative à l'amélioration de la qualité de l'éducation pour toute personne, quels que soient ses antécédents, est entrée en vigueur en décembre⁵⁶.

Les États membres de l'UE ont également adopté en 2013 des mesures ciblant les principaux critères de discrimination, notamment en ce qui concerne l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

5.4.1 Lutter contre la discrimination fondée sur l'âge

Reconnaissant que l'ensemble des droits humains et des libertés fondamentales s'appliquent aux personnes âgées, le projet de recommandation du Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe relatif à la promotion des droits humains des personnes âgées appelle à un respect accru de l'autonomie et de la capacité juridique des personnes âgées dans la vie quotidienne. Ce projet appelle également à promouvoir la protection des personnes âgées, dans des sociétés où la discrimination fondée sur l'âge est en progression, ou dans des situations où ces personnes peuvent être vulnérables⁵⁷.

Les États membres ont adopté des mesures afin d'encourager les employeurs à embaucher des personnes jeunes ou âgées dans le but de lutter contre

les taux élevés du chômage des jeunes et contre la discrimination fondée sur l'âge. En **République tchèque**, le plan d'action national de promotion du vieillissement actif sur la période 2013-2017⁵⁸, mis au point par le ministère du travail et des affaires sociales, envisage la mise en œuvre d'outils de soutien pour les travailleurs les plus âgés. Le projet intègre la notion de gestion des âges et augmente l'emploi des personnes âgées en créant des postes partagés entre jeunes employés et travailleurs plus âgés.

La Bulgarie a mis en place des subventions pour l'embauche des personnes âgées de moins de 29 ans⁵⁹. Au **Danemark**, le gouvernement a adopté des mesures similaires, en créant des programmes dont l'objectif est d'intégrer les jeunes sur le marché du travail⁶⁰. **La Finlande** a lancé le programme « Garantie pour la jeunesse » (*Youth Guarantee programme*) qui assure l'accès des jeunes à l'éducation, à la formation et à l'emploi, et qui les protège de l'exclusion sociale⁶¹.

En **France**, le « contrat de génération » garantit aux entreprises de moins de 300 employés un soutien financier lorsqu'elles recrutent des personnes de moins de 26 ans ou des travailleurs handicapés de moins de 30 ans, ou lorsqu'elles maintiennent en poste des employés âgés de plus de 57 ans⁶². En **Espagne**, le gouvernement a contraint les entreprises à but lucratif dont l'effectif est supérieur à 100 personnes à verser une compensation au régime de prestations sociales de l'État si elles procèdent à un licenciement collectif de travailleurs âgés de plus de 50 ans⁶³.

La Belgique et **l'Allemagne** se sont inspirées des campagnes lancées en 2012 dans le cadre de l'année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle, en adoptant des mesures destinées à garantir un traitement non discriminatoire des jeunes et des personnes âgées en matière d'emploi. Ces mesures comprenaient des campagnes de sensibilisation comme l'initiative **belge** *Les employés de plus de 50 ans sont un plus pour toutes les entreprises*⁶⁴. La campagne **allemande** *Perspektive 50plus*⁶⁵ avait pour objectif de sensibiliser le public sur les questions démographiques, de mobiliser les personnes âgées victimes du chômage de longue durée et de favoriser leur intégration sur le marché du travail.

Enfin, la Commission européenne a classé la procédure d'infraction relative à la retraite forcée des juges en **Hongrie**, dont on avait abaissé l'âge obligatoire du départ à la retraite de 70 à 62 ans⁶⁶. La Hongrie a modifié le texte de loi concerné.



Pratique encourageante

Fournir à la police des orientations en matière de lutte contre la discrimination

En **Espagne**, l'Union nationale des cadres de la police locale et plusieurs ONG travaillant avec les migrants, les personnes roms, LGBT et les personnes handicapées intellectuelles et des personnes souffrant de troubles mentaux ont publié un guide de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité. Ce guide se penche sur la discrimination fondée sur des critères spécifiques, la discrimination multiple et les crimes de haine. Il explique également dans quelles situations la discrimination peut généralement survenir, en fournissant des données statistiques et sociologiques sur les populations qui y sont le plus exposées. Le guide décrit également des cas spécifiques de discrimination impliquant la police en Espagne et fournit des informations relatives au cadre juridique de la non-discrimination aux niveaux international, européen et national.

L'objectif de ce guide est de sensibiliser les policiers en leur communiquant des exemples de bonnes pratiques dans les domaines suivants : adaptation de la police à la diversité ; participation d'une société diversifiée à des politiques de sécurité publique ; lutte contre les crimes de haine et abandon du profilage ethnique.

Pour plus d'informations, voir : Espagne, Programa de colaboración de la Open Society Foundations con la Plataforma por la Gestión policial de la Diversidad (2013), Guía para la Gestión Policial de la Diversidad, http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFactividades/guia_gestion_policial_diversidad.pdf

5.4.2 Lutter contre la discrimination fondée sur le handicap

Les États membres de l'UE ont continué à faire évoluer leurs cadres juridiques et stratégiques afin qu'ils soient conformes à leurs obligations juridiques aux termes de la CRPD. De nouvelles lois ont été soit adoptées, soit présentées sous forme de projet en **Autriche**⁶⁷, en **Belgique**⁶⁸, en **Estonie**⁶⁹, en **Hongrie**⁷⁰, en **Italie**⁷¹, en **Lettonie**⁷², aux **Pays-Bas**⁷³, au **Portugal**⁷⁴ et au **Royaume-Uni**⁷⁵.

La Croatie⁷⁶, **la Hongrie**⁷⁷, **la Lettonie**⁷⁸ et **la République tchèque**⁷⁹ ont adopté des réformes afin de réduire les restrictions imposées aux personnes souffrant de handicaps psychosociaux ou aux personnes handicapées intellectuelles à qui l'on a retiré la capacité juridique. En **République tchèque**, le code civil entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014 précise que la capacité juridique d'une personne peut être limitée partiellement, la décision de l'étendue de la restriction de la capacité juridique de l'individu, y compris concernant le fait de conserver le droit de vote ou non⁸⁰, revenant aux tribunaux.

Les modifications apportées au droit civil **letton** en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2013 prévoient qu'« une personne ne doit pas être privée des droits immatériels de sa personne », y compris du droit de vote⁸¹. De plus, un projet de loi relatif à la prise de décision assistée, installant un cadre juridique à l'assistance dans la prise de décision, a été présenté en **Irlande** (voir le **Chapitre 10** sur les États membres et les obligations internationales)⁸².

La Hongrie a entamé des réformes en lien avec les observations finales du Comité CRPD⁸³. Le comité a déclaré craindre que la définition du handicap donnée dans la loi sur le handicap⁸⁴ n'exclue les personnes souffrant de handicaps psychosociaux. La Hongrie a donc amendé cette loi, qui, à compter du 1^{er} janvier 2014, couvre cette catégorie de personnes⁸⁵. Par ailleurs, le comité a spécifiquement enjoint à la Hongrie de « réexaminer l'attribution des fonds, y compris des fonds régionaux obtenus auprès de l'Union européenne » afin d'en garantir la parfaite conformité avec l'article 19 de la CRPD⁸⁶. Ceci aura une incidence sur l'utilisation des nouveaux Fonds structurels destinés à soutenir la réorientation des soins hospitaliers vers des soins de proximité, notamment compte tenu des conditions ex ante nouvellement adoptées (pour plus d'informations sur les conditions ex ante, voir la **Section 5.5**).

Pratique encourageante

Impliquer les ONG dans l'amélioration de l'accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées

Dans la ville de Vinkovci, en **Croatie**, le Comité pour l'examen technique des constructions comprend un membre représentant Bubamara, une ONG qui agit en faveur de la protection des personnes handicapées. Le comité procède à des tests sur le terrain concernant l'accessibilité des nouvelles constructions, condition préalable à l'obtention des permis d'utilisation. Les résultats de ces tests sont pris en considération dans les travaux des ingénieurs, leur permettant de retirer tout obstacle potentiel et de tenir compte de ces observations dans les projets de construction à venir. Le comité remplit également une mission de sensibilisation dans le secteur du bâtiment, communiquant sur les moyens de garantir qu'un édifice soit accessible à tous. Plusieurs villes de Croatie ont désormais inclus des représentants d'ONG dans leur comité technique de construction, une pratique recommandée par le Médiateur en charge des personnes handicapées.

Pour plus d'informations, voir : www.bubamara.hr/ et www.bd.undp.org/content/croatia/hr/home/presscenter/articles/2013/10/15/osobe-s-invalitetom-i-lokalna-uprava-ohne-pristupa-nosti-objekata/

Chypre⁸⁷, le **Danemark**⁸⁸, l'**Italie**⁸⁹, la **Lettonie**⁹⁰, la **Lituanie**⁹¹, le **Royaume-Uni**⁹² et la **Slovaquie**⁹³ ont lancé des plans d'action dans le domaine du handicap. En février, le ministère italien du travail et des politiques sociales a par exemple approuvé le premier Programme d'action national du pays pour la promotion des droits et de l'intégration des personnes handicapées⁹⁴. Ce programme identifie sept domaines prioritaires pour la mise en œuvre de la CRPD et définit des mesures concrètes à adopter par les autorités nationales, régionales et locales.

D'autres initiatives en faveur d'une meilleure participation des personnes handicapées visent l'accessibilité de l'information et des édifices publics, ainsi que l'assistance durant les procédures de vote. La **France** exige notamment qu'une évaluation soit faite de l'accessibilité des personnes handicapées aux édifices municipaux et nationaux, conformément à la circulaire interdépartementale publiée en janvier⁹⁵. Depuis 2013, le Parlement fédéral **autrichien** possède un outil capable de lire à voix haute le contenu de son site internet⁹⁶.

Afin de mieux garantir aux personnes handicapées nécessitant une assistance le caractère secret du vote lors de leur scrutin, le Comité parlementaire électoral **suédois** a proposé d'introduire une nouvelle disposition à la loi relative aux élections, qui inclurait un devoir explicite de confidentialité pour les personnes assistant les votants⁹⁷. Au **Royaume-Uni**, le service de diffusion de l'information parlementaire (*Parliamentary outreach service*) s'est associé à une organisation à but non lucratif pour lancer une campagne, *Love your vote*, ayant pour objectif d'expliquer aux personnes handicapées intellectuelles le processus parlementaire, le système électoral, les procédures de vote et la manière de faire pression sur leur représentant local⁹⁸.

La directive sur l'égalité en matière d'emploi inclut le devoir de prévoir des « aménagements raisonnables » pour les personnes handicapées. Il est du devoir de l'employeur de prendre les mesures appropriées, si nécessaire, afin de permettre à une personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée, sauf si ces mesures imposent à l'employeur une charge disproportionnée⁹⁸.

En **Croatie**, les législateurs ont amendé la nouvelle loi relative à la réinsertion professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées. Les aménagements raisonnables sur le lieu de travail sont nouvellement définis comme « des aménagements et ajustements nécessaires et adéquats, qui ne soient pas disproportionnés ou insuffisants, afin de garantir à une personne handicapée un emploi et un travail sur la base de l'égalité avec les autres pour chaque cas individuel, si nécessaire. »⁹⁹

Dans certains pays, les mesures relatives aux aménagements raisonnables ont été appliquées à d'autres domaines que celui de l'emploi, comme l'éducation. En **Bulgarie**, par exemple, le programme national pour l'accessibilité à la scolarisation « Pour la création d'un environnement architectural accessible 2013 » a pour objectif de créer un environnement de soutien pour 400 enfants handicapés intellectuels qui ont vécu dans des institutions dont la fermeture est programmée. Ce programme prévoit également de faciliter à ces enfants l'accès à 64 maternelles et écoles primaires pilotes proches de leur nouveau logement (en petits centres d'accueil de type familial ou en foyers). Cela vaut également pour le programme d'enseignement inclusif, grâce auquel 1 331 élèves ayant des besoins spécifiques en matière d'éducation ont reçu une aide afin d'étudier dans 84 établissements secondaires pilotes¹⁰⁰.

Le gouvernement de la Communauté flamande de **Belgique** a approuvé une proposition de décret visant à instaurer des mesures en faveur des élèves ayant des besoins spécifiques en matière d'éducation, qu'il a soumise au Parlement flamand en novembre 2013¹⁰¹. Cette proposition de décret prévoit que les enfants aptes à poursuivre un cursus scolaire ordinaire avec des ajustements raisonnables ont le droit de s'inscrire ou de rester inscrits dans des établissements ordinaires. Les élèves qui ne sont pas aptes à suivre un cursus ordinaire, en raison des exigences à remplir pour obtenir un diplôme, ou pour qui les ajustements visant à leur permettre de suivre les cours ordinaires seraient déraisonnables, ont accès à l'enseignement spécial¹⁰².

5.4.3 Lutte contre la discrimination fondée sur des motifs d'orientation sexuelle ou d'identité de genre

En 2013, plusieurs États membres se sont intéressés au statut juridique des personnes LGBT. **Malte** a, par exemple, supprimé de son Code civil certains obstacles relatifs à l'état civil des personnes ayant changé de sexe¹⁰³. La **Pologne** a entamé des discussions parlementaires en vue d'adopter une procédure formelle de reconnaissance de l'identité de genre¹⁰⁴. En **Irlande**, le ministère de la protection sociale a introduit une proposition de loi visant à reconnaître officiellement le sexe acquis des personnes transgenres dans toutes les situations, y compris dans les contacts avec l'État, les organismes publics et les entités civiles et commerciales¹⁰⁵.

La **Lettonie** a adopté de nouveaux règlements sur l'état civil qui autorisent, entre autres, le changement de sexe légal¹⁰⁶. En vertu de la nouvelle loi, lorsqu'une personne subit un changement de sexe partiel ou complet, son inscription au registre doit être mise à jour et la mention de son genre doit être modifiée selon le certificat



d'attestation du changement de sexe établi par l'établissement de santé ou le médecin.

De la même façon, la **Lituanie** a simplifié la procédure de reconnaissance légale de l'identité de genre en contraignant les services de registre à modifier les documents d'identité lors de la soumission d'une preuve médicale attestant d'une opération de conversion sexuelle¹⁰⁷. La Ligue gay lituanienne indique, toutefois, qu'une proposition exposant à une amende les personnes qui organiseraient des manifestations semblant aller à l'encontre des « valeurs morales constitutionnelles et principes relatifs à la famille établis par la Constitution » a été introduite en 2013. En cas d'adoption, cette proposition s'appliquerait à toute situation dans laquelle les personnes LGBT seraient considérées comme allant à l'encontre des « valeurs morales de la société »¹⁰⁸.

Aux **Pays-Bas**, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une loi permettant aux personnes transgenres de changer de sexe légal sans avoir à se soumettre à certaines exigences, telles qu'une stérilisation ou une chirurgie portant sur les organes génitaux¹⁰⁹.

Tout en reconnaissant certaines avancées mineures dans la reconnaissance légale de l'identité de genre des personnes transgenres réalisées dans certains États membres, les organisations de la société civile conservent un regard critique sur les propositions législatives imposant une stérilisation, le divorce ou un traitement médical obligatoire¹¹⁰.

En **Belgique**,¹¹¹ au **Danemark**,¹¹² en **Finlande**¹¹³ et en **France**¹¹⁴, des organismes nationaux de promotion de l'égalité et des groupes de travail d'experts se sont intéressés à la législation relative aux personnes LGBT. Leurs efforts ont porté sur la reconnaissance de l'identité de genre dans les affaires civiles, les conditions relatives à la réaffectation sexuelle et l'élaboration de propositions de réformes légales visant à mieux répondre aux besoins des personnes LGBT. À **Chypre**, en plus d'une loi sanctionnant la discrimination pour des motifs de race, de couleur, de religion, d'origine ethnique ou nationale, le ministère de la justice et de l'ordre public a soumis au Parlement une proposition de loi visant à modifier le code pénal. La proposition de loi viserait à sanctionner l'incitation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'encontre de personnes sur la base de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre¹¹⁵.

Des plans d'action et des mesures politiques de lutte contre la discrimination pour des motifs d'orientation sexuelle et d'identité de genre ont également été introduits ou mis à jour en **Belgique**, aux **Pays-Bas**¹¹⁶ et au **Portugal**¹¹⁷.

5.5 L'UE mobilise des 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 2013¹¹⁸. 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'emplois¹¹⁹.

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 sociale¹²⁰.

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 %¹²¹.

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 supprimant¹²².

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 certains 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 programmes¹²³. 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 5.2](#) présente un résumé des conditions ex ante pertinentes.

En outre, le programme « Droits, égalité et citoyenneté » pour la période 2014–2020¹²⁴ a été adopté en décembre. Celui-ci contribuera à lutter contre la discrimination pour les motifs prévus à 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 »¹²⁵, Daphné III,¹²⁶ et deux des chapitres du programme Progress¹²⁷.

« 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

Tableau 5.2 : Dispositions communes sur les fonds européens : conditions ex ante générales et thématiques sélectionnées

Domaine	Condition ex ante
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 ex ante
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

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. 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.

Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT	138, 151, 152
BE	144, 146, 150, 151, 152, 153
BG	144, 150, 152
CY	138, 152, 153
CZ	144, 150, 151
DE	144, 146, 150
DK	144, 150, 152, 153
EE	144, 150, 151
EL	138, 144, 146, 147, 150
ES	147, 150, 151
FI	150, 153
FR	144, 146, 150, 152, 153
HR	144, 147, 150, 151, 152
HU	138, 150, 151
IE	142, 144, 151, 152
IT	139, 144, 146, 147, 151, 152
LT	152, 153
LU	-
LV	151, 152
MT	152
NL	144, 151, 153
PL	144, 150, 152
PT	151, 153
RO	138, 146
SE	144, 152
SI	-
SK	139, 152
UK	138, 144, 150, 151, 152



Notes

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

- 1 Voir : Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO 2000 L 180 du 19 juillet 2000, p. 22-26 ; Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO 2000 L 303 du 2 décembre 2000, p. 16-22 ; Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services, JO 2004 L 373 du 21 décembre 2004, p. 37-43
- 2 Commission européenne (2011), *Principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en dehors du marché du travail*, http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/c10935_fr.htm.
- 3 Commission européenne (2008), *Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle*, COM(2008) 426 final, Bruxelles, 2 juillet 2008.
- 4 Voir : Conseil de l'Union européenne (2013), *Rapport sur l'avancement des travaux concernant la proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle*, Présidence irlandaise du Conseil de l'UE, 7 juin 2013, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2010039%202013%20INIT> ; Conseil de l'Union européenne (2013), *Rapport sur l'avancement des travaux concernant la proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle*, Présidence lituanienne du Conseil de l'UE, 22 novembre 2013, http://register.consilium.europa.eu/content/out?lang=FR&typ=ENTRY&i=ADV&DOC_ID=ST%2016438%202013%20INIT.
- 5 Voir : Conseil de l'Union européenne (2013), *Rapport sur l'avancement des travaux concernant la proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle*, Présidence irlandaise du Conseil de l'UE, 7 juin 2013.
- 6 Commission européenne (2011), *Roadmap, European Accessibility Act: legislative initiative to improve accessibility of goods and services in the Internal Market*, Bruxelles, juin 2011, http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/docs/2012_just_025_european_accessibility_act_en.pdf.
- 7 Forum européen des personnes handicapées (EDF) (2013), *EDF Position Paper: Towards a European Accessibility Act*, Bruxelles, janvier 2013, p. 15, www.edf-feph.org/Page_Generale.aspx?DocID=13854&thebloc=31902.
- 8 Age Platform Europe, Communauté européenne du rail, Forum européen des personnes handicapées, Fédération européenne des passagers (2013), *Towards better accessibility of transport services*, déclaration conjointe, janvier 2013, www.age-platform.eu/images/stories/Joint_statement_on_European_Accessibility_Act.pdf.
- 9 Commission européenne (2014), *Actions prévues pour adoption par la Commission en 2014*, http://ec.europa.eu/atwork/pdf/forward_programming_2014.pdf.
- 10 Parlement européen (2013), *Projet de rapport concernant la feuille de route de l'UE contre l'homophobie et les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre*, 2013/2183(INI), 14 octobre 2013.
- 11 CJUE (2013), affaires jointes C-335/11 et C-337/11.
- 12 CJUE (2006), *Chacon Navas c. Eures Colectividades SA*, 11 juillet 2006. Voir également : Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2011), *La protection juridique des personnes souffrant de troubles mentaux en vertu de la législation en matière de non-discrimination*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications).
- 13 FRA (2010), *EU-MIDIS – Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – Rapport sur les principaux résultats*, Luxembourg, Office des publications.
- 14 FRA (2013), *Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism*, Luxembourg, Office des publications.
- 15 Belgique, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CEODR) (2003), *Rapport annuel Discrimination/Diversité 2012/Jaarverslag Discriminatie – Diversiteit 2012*, www.diversiteit.be/?action=publicatie_detail&id=161&thema=2&select_page=216.
- 16 Daskalova, N., Zhelyazkova, A. et Angelova, V., International Centre for Minority Studies and Intercultural Relations, *Challenging racism at work*, www.imir-bg.org/imir/reports/CHALLENGING%20RACISM%20AT%20WORK.pdf.
- 17 Croatie, Bureau du Médiateur du peuple (2013), *Report on the occurrences of discrimination for 2012*, Zagreb, juin 2013, www.ombudsman.hr/dodaci/lzvje%20%201%20%20C4%20%2087e%20%202012%20opozavama%20diskriminacije.pdf.
- 18 France, Défenseur des droits (2013), *Rapport annuel 2012*, http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/raa-ddd-2012_presso2.pdf.
- 19 Allemagne, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2013), *Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben. Zweiter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages*, Berlin, www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Gemeinsamer_Bericht_2013.pdf?__blob=publicationFile.
- 20 Grèce, Médiateur grec, *Annual Report 2012*, www.synigoros.gr/resources/docs/stp_ethsia_2012.pdf.
- 21 Italie, Bureau national de lutte contre la discrimination raciale, (UNAR) (2013), www.unar.it.
- 22 Irlande, Equality Authority (2013), *Equality Authority Annual Report 2012*, www.equality.ie/en/Publications/Annual-Reports/Annual-Report-2012-Final-online-web-version-pdf.pdf.
- 23 Suède, Médiateur en charge de l'égalité, *Annual report 2012*, www.do.se/sv/Material/Arsredovisning-2012/.
- 24 Allemagne, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) (2013), *Migrants' experiences of discrimination*, Factsheet of the expert opinion: Discrimination experiences of persons with and without a migrant background including an East/West comparison, www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/factsheet_engl_Diskriminierungserfahrungen_Migrant_innen_Ost_West_Vergleich.pdf?__blob=publicationFile.

- 64 Belgique, Socialistische Partij Anders (2013), « Vijftiflussers zijn een plus voor elk bedrijf », communiqué de presse, 25 octobre 2013, www.s-p-a.be/artikel/vijftigplussers-zijn-n-een-plus-voor-elk-bedrijf.
- 65 Allemagne, Deutscher Bundestag (2013), « Entwicklung und Kosten des Bundesprogramms 50 plus seit dem Jahr 2011. Antwort des Staatssekretärs Gerd Hoofe vom 6. Februar 2013 auf eine Schriftliche Frage der MdB Jutta Krellmann (DIE LINKE) », BT-Drs. 17/12304, 8 février 2013, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/123/1712304.pdf>.
- 66 Commission européenne (2013), « European Commission closes infringement procedure on forced retirement of Hungarian judges », communiqué de presse, IP/13/1112, 20 novembre 2013.
- 67 Autriche, Parlement (2013), *Beschluss des Nationalrats vom 13. Juni 2013*, www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/BNR/BNR_00767/fname_310150.pdf.
- 68 Belgique, Residence Palace International Press Centre (2013), « Diverse bepalingen inzake verkiezingen », communiqué de presse, 5 juillet 2013, www.presscenter.org/nl/pressrelease/20130705/diverse-bepalingen-inzak-e-verkiezingen.
- 69 Estonie, Sotsiaalministeerium (2013), correspondance électronique, 20 novembre 2013.
- 70 Hongrie, *A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény*, Magyar Közlöny, n° 66/2013, http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=159995.243493#foot1.
- 71 Italie, *Decreto legislativo*, 9 juillet 2003, n° 216.
- 72 Lettonie, *Grozījumi Eiropas Parlamenta vēlēšanu likumā*, 31 octobre 2013.
- 73 Pays-Bas, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2013), courrier envoyé à la Chambre des représentants n° 33829-1, 18 décembre 2013.
- 74 Portugal, *Resolução da Assembleia da República 47/2013 pelo combate ao empobrecimento e à agudização da pobreza entre as mulheres*, 4 avril 2013, <http://dre.pt/pdf1sdip/2013/04/06600/0197201973.pdf>.
- 75 Royaume-Uni, *Electoral Registration and Administration Act 2013*, c.6, <http://services.parliament.uk/bills/2012-13/electoralregistrationandadministration.html>.
- 76 Croatie, Parlement, 2012), *Zakon o registru birača*, Narodne novine, n° 144/12, 14 décembre 2012.
- 77 Hongrie, *Magyarország Alaptörvénye*, 25 avril 2011.
- 78 Lettonie, *Grozījumi Civillikumā*, 29 novembre 2012.
- 79 République tchèque, Parlement, février 2012, section 55-65.
- 80 République tchèque, Parlement, *Nový občanský zákoník*, 3 février 2012, section 55-65, <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=6144>.
- 81 Lettonie, *Grozījumi Civillikumā*, 29 novembre 2012.
- 82 Irlande, *Assisted Decision-Making (Capacity) Bill 2013 and Explanatory Memorandum*, www.oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28/bills/2013/8313/b8313d.pdf.
- 83 Nations Unies (ONU), Comité des droits des personnes handicapées (2012), *Concluding observations on the initial periodic report of Hungary*, CRPD/C/HUN/CO/122 octobre 2012.
- 84 Hongrie, Parlement (1998), *A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény*.
- 85 Hongrie, Parlement (2013), 2013. évi LXII. törvény *a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény módosításáról*.
- 86 ONU, Comité des droits des personnes handicapées (2012), *Concluding observations on the initial periodic report of Hungary*, CRPD/C/HUN/CO/1, 22 octobre 2012, para. 35.
- 87 Chypre, Ministère du travail et de l'assurance sociale, (2013), *Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Αναπηρία. Για την εφαρμογή της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες 2013-2015*, République de Chypre, Nicosie, juillet 2013.
- 88 Danemark, Kirke - og Ligestillingsministeriet (2013), « Handicappolitisk handlingsplan 2013 – Et samfund for alle », octobre 2013, www.sm.dk/data/Dokumentertilnyheder/2013/Handicappolitisk%20handlingsplan%202013_ACC.pdf.
- 89 Italie, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2013), *Proposta di programma di azione biennale per la promozione dei Diritti e l'integrazione delle persone con disabilità*, www.lavoro.gov.it/AreaSociale/Disabilita/Documents/Programma_azione_disabilita.pdf.
- 90 Lettonie, Ministru kabinets (2013), *Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām īstenošanas pamatnostādnes 2014.-2020.gadam*, 19 novembre 2013.
- 91 Lituanie, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (2013), *Dėl Nacionalinės neįgalųjų socialinės integracijos 2013–2019 metų programos įgyvendinimo 2013–2015 metais priemonių plano patvirtinimo*, n° A1-43, 5 février 2013.
- 92 Royaume-Uni, Department for Business Innovation and Skills and Department for Education (2013), « Government Announces Two New Programmes for Employers to Take on Young Disabled People », communiqué de presse, 18 juillet 2013, www.gov.uk/government/news/government-announces-two-new-programmes-for-employers-to-take-on-young-disabled-people.
- 93 Slovaquie (2013), *Národný program rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím na roky 2014-2020*.
- 94 Italie, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2013), *Proposta di programma di azione biennale per la promozione dei Diritti e l'integrazione delle persone con disabilità*, www.lavoro.gov.it/AreaSociale/Disabilita/Documents/Programma_azione_disabilita.pdf.
- 95 France, Circulaire relative à l'accessibilité aux personnes handicapées, 3 janvier 2013, http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/01/cir_36392.pdf.
- 96 Autriche, Parlement (2013), *Barrierefreiheit: "Leopold" liest Texte auf der Website*, www.parlament.gv.at/PAKT/AKT/SCHLTHEM/THEMA/J2013/2013_08_19_Barrierefreiheit_Leopold.shtml.
- 97 Suède 2011 års vallagskommitté (2013), *E-röstning och andra valfrågor*, SOU 2013:24, p. 154, www.regeringen.se/content/1/c6/21/48/78/89002b33.pdf.
- 98 Directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO L 303, article 5.
- 99 Croatie, *Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom*, 2013, Narodne novine, n° 157/13, <http://narodne-novine.nn.hr/default.aspx>.
- 100 Bulgarie, Министерство на труда и социалната политика, courrier n° 05-10 du 10 octobre 2013.
- 101 Belgique, Gouvernement flamand, *Ontwerp van Decreet betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften*, 21 novembre 2013, www.vlaamsparlement.be/Proteuss/showParlInitiatief.action?id=901710.
- 102 *Ibid.* ; Belgique, Ministère flamand de l'éducation, de la jeunesse, de l'égalité des chances et des affaires

- bruxelloises (2013), « Na 15 jaar discussie keurt Vlaamse regering het ontwerpdecreet rond inclusief onderwijs goed », communiqué de presse, 8 novembre 2013, www.vcov.be/vcov/Onderwijsflash/tabid/177/language/nl-NL/Default.aspx.
- 103 Malte, House of Representatives (2013), *Act VII of 2013, the Civil Code (Amendment) Act*, 14 juin 2013.
- 104 Pologne, Sejm (2013), *Results of voting on the draft proposal*, <http://sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1469>.
- 105 Irlande, Department of Social Protection (2013), *Gender Recognition Bill 2013*, www.welfare.ie/en/Pages/Gender-Recognition-Bill-2013.aspx.
- 106 Lettonie, Ministru Kabineta (2013), *Noteikumi Nr. 761 'Noteikumi par civilstāvokļa aktu reģistriem'*, 3 septembre 2013.
- 107 Conseil de l'Europe (2013), *Commentaires sur le 10e rapport de la Lituanie sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne*, RAP/RCha/LTU/10(2013), 11 avril 2013.
- 108 Lituanie, LGL - Organisation nationale de défense des droits des personnes LGBT (2013), *For the recognition of family diversities – fines for thousands*, www.lgl.lt/en/news/for-defiance-of-family-fines-for-thousands-are-suggested.
- 109 Pays-Bas, Eerste Kamer der Staten-Generaal (2013), « Wijziging vermelding van geslacht in de geboorteakte », www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33351_wijziging_vermelding_van.
- 110 Ilga Europe (2013), *Annual Review of the Human Rights situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe 2013*, p. 18, 37, 125, <https://dl.dropboxusercontent.com/u/15245131/2013.pdf>.
- 111 Belgique (2013), *Plan d'action interfédéral contre les violences homophobes et transphobes/Interfederaal Actieplan tegen Homofoobe en Transfoobe Discriminatie*, 10 juin 2013, http://igvm-iefh.belgium.be/fr/domaines_action/transgender/beleid/.
- 112 Danemark, Ministère de la justice (2013), « Information outlining the purpose and goals of the workgroup », communiqué de presse, www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Arbejdsomraader/Ministeriet/Raad/K%C3%B8nsskifte%20Kommissorium%20-%20JM.pdf.
- 113 Informations fournies par le ministère finlandais des affaires sociales et de la santé.
- 114 France, Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (2013), *Avis sur l'identité de genre et sur le changement de la mention de sexe à l'état civil*, 27 juin 2013, www.cncdh.fr/sites/default/files/avis_cncdh_identite_de_genre_27_juin_2013_1.pdf.
- 115 Chypre, ο περί της Καταπολέμησης Ορισμένων Μορφών και Εκδηλώσεων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας μέσω του Ποινικού Δικαίου Νόμος του 2011[134(I)/2011], 21 octobre 2011.
- 116 Pays-Bas, Tweede Kamer der Staten-Generaal (2013), « Emancipatiebeleid – Brief van de minister van onderwijs, cultuur en wetenschap aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal », <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30420-180.html>.
- 117 Portugal, CIG (2013), Awareness-raising Campaign, *Dislike bullying homofóbico*, www.dislikebullyinghomofobico.pt/.
- 118 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.
- 119 Commission européenne (2014), *Politique de cohésion 2014-2020*, http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_fr.cfm.
- 120 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.
- 121 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.
- 122 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.
- 123 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.
- 124 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.
- 125 Commission européenne, DG Justice, *Programme de financement « Droits fondamentaux et citoyenneté »*, http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index_fr.htm.
- 126 Commission européenne, DG Justice, *Programme de financement Daphné III*, http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/daphne/index_fr.htm.
- 127 Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, *Programme Progress (2007-2013)*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=fr>.



6	Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée	165
6.1	Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée sont de nouveau au premier plan des préoccupations politiques	165
6.2	Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée alimentent les incidents et les crimes violents	168
6.2.1	Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée dans la politique	168
6.2.2	Répondre à l'intolérance politique	169
6.2.3	Le racisme et la xénophobie persistent dans l'Union européenne	170
6.3	Le profilage ethnique discriminatoire persiste	172
6.4	Réponses aux manifestations de racisme, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée	173
6.5	Les États membres de l'UE ont besoin d'une meilleure collecte de données officielle pour lutter efficacement contre le crime raciste	175
	Perspectives	177

ONU et CdE

Janvier

19 février – La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe publie ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations prioritaires émises dans ses rapports nationaux sur l'Autriche, l'Estonie et le Royaume-Uni, publiés en 2010

19 février – L'ECRI publie son quatrième rapport sur l'Irlande

Février

Mars

4 avril – Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies (CERD) conclut que l'absence d'une enquête efficace menée par l'Allemagne sur les propos tenus par Thilo Sarrazin sur les migrants d'origine turque ou arabe équivalait à une violation de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

16 avril – Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe publie un rapport à la suite de sa visite en Grèce, en mettant tout particulièrement l'accent sur l'intolérance et les crimes de haine

17 avril – Le CERD publie ses observations finales sur la Slovaquie

Avril

26 mai – Le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme publie un rapport sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée relatif à la mise en œuvre de la résolution 67/154 de l'Assemblée générale sur la glorification du nazisme

Mai

6 juin – Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée publie un rapport sur sa visite en Espagne

Juin

9 juillet – L'ECRI publie ses quatrièmes rapports sur la Finlande et le Portugal, et publie des conclusions sur la mise en œuvre d'un certain nombre de recommandations prioritaires émises dans ses rapports nationaux sur la Pologne et la France, publiés en 2010

9 juillet – La Cour européenne des droits de l'homme (CeuEDH) conclut dans l'affaire *Vona c. Hongrie* que la dissolution de l'association « la Garde hongroise » (*Magyar Gárda*), impliquée dans des rassemblements anti-Roms et des défilés paramilitaires, ne viole pas la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)

Juillet

23 août – Le CERD adopte une Recommandation sur la lutte contre les discours de haine raciale

Août

23 septembre – Le CERD publie ses observations finales sur Chypre et la Suède

Septembre

15 octobre – L'ECRI publie ses quatrièmes rapports sur Malte et les Pays-Bas

Octobre

Novembre

Décembre

UE

17-18 janvier – Réunion informelle des ministres de la justice et des affaires intérieures sur l'action de l'UE dans la lutte contre le crime de haine, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie

Janvier

Février

14 mars – Le Parlement européen adopte une résolution intitulée « Intensifier la lutte contre le racisme, la xénophobie et les crimes inspirés par la haine »

Mars

Avril

Mai

6-7 juin – Le Conseil de l'Union européenne adopte des conclusions appelant à une actualisation de la stratégie de l'UE visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes

Juin

Juillet

Août

23 septembre – Les ministres de 17 États membres de l'UE se réunissent en Italie pour signer la déclaration de Rome pour une Europe de la diversité et de la lutte contre le racisme

Septembre

Octobre

12-13 novembre – Conférence des droits fondamentaux sur le crime de haine organisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en collaboration avec la Présidence lituanienne du Conseil de l'Union européenne

Novembre

6 décembre – Le Conseil de l'Union européenne publie des conclusions sur la lutte contre les crimes de haine dans l'Union européenne

Décembre

6

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



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'Union européenne (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.

6.1 Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée sont 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 également les Chapitres 5, 7 et 9 du présent Rapport annuel).

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.

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.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Évaluer l'impact de la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie, avec une attention particulière aux droits des victimes

Le crime de haine peut prendre des formes différentes, allant d'actes quotidiens commis par des personnes dans la rue ou sur internet à des crimes commis systématiquement par des groupes extrémistes. Dans son avis, la FRA évalue l'impact de la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie sur les droits des victimes de crimes motivés par la haine et le préjugé, y compris le racisme et la xénophobie.

En se basant sur des éléments probants recueillis et analysés par la FRA, y compris ses enquêtes à grande échelle et ses rapports thématiques et annuels, l'avis fait partie des travaux de l'Agence visant à soutenir les efforts des institutions et États membres de l'UE pour lutter contre le crime de haine dans l'UE. Il a été rédigé en réponse à une demande du Groupe de travail du Conseil de l'Union européenne sur les droits fondamentaux, les droits des citoyens et la libre circulation des personnes.

Dans cet avis, l'UE et ses États membres sont encouragés à lutter contre le crime de haine par une action ciblée dans un certain nombre de domaines, y compris la sensibilisation, le renforcement de la confiance dans les services répressifs, des sanctions et un contrôle juridictionnel accru, ainsi que la collecte de données.

FRA (2013), Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime, FRA Opinion 02/2013, 15 octobre 2013 ; http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-opinion-2-2013-framework-decision-racism-xenophobia_en.pdf

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 »¹ (voir le **Chapitre 9** pour plus d'informations sur les droits des victimes de crime de haine).

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 »² 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.³ 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 septembre⁴, 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,⁵ 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.⁶ 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. »

ACTIVITÉ DE LA FRA

Répondre à l'antisémitisme dans l'Union européenne

L'antisémitisme reste une réalité dans l'Union européenne. La manière dont cela affecte les communautés juives est cependant peu connue. C'est pourquoi la FRA a mené une enquête demandant l'avis de personnes qui s'identifient comme juives sur les tendances de l'antisémitisme ; sur la manière dont l'antisémitisme affecte leur vie quotidienne ; sur leurs expériences personnelles en tant que victimes ou témoins d'incidents antisémites ; sur leurs craintes de devenir victime d'une agression antisémite ; et sur leurs expériences de discrimination parce qu'ils sont juifs.

- Deux tiers des répondants (66 %) considèrent que l'antisémitisme est un problème dans les États membres de l'UE sondés. Trois quarts des répondants (76%) indiquent que l'antisémitisme s'est aggravé au cours des cinq dernières années dans le pays où ils vivent.
- Trois quarts des répondants (75 %) considèrent que l'antisémitisme sur internet est un problème. Près de trois quarts des répondants (73 %) déclarent que l'antisémitisme sur internet a augmenté au cours des cinq dernières années.
- Au cours des 12 mois précédant l'enquête, 26 % de tous les répondants ont été victimes d'un ou plusieurs incidents impliquant une insulte verbale ou du harcèlement du fait d'être juifs – 4 % ont été victimes de violence physique ou de menaces de violence.
- Près de la moitié des répondants (46 %) a peur d'être victime d'agression verbale ou de harcèlement antisémite dans les 12 prochains mois, alors qu'un tiers (33 %) craint une agression physique au cours de la même période.
- Près de deux tiers (64 %) des répondants ayant été victimes de violence physique ou de menaces de violence n'ont pas signalé l'incident le plus grave à la police ou à une autre organisation. Trois quarts (76 %) des répondants qui ont été victimes de harcèlement antisémite au cours des cinq années précédant l'enquête n'ont pas signalé l'incident le plus grave. Plus de quatre répondants sur cinq (82 %) ayant déclaré s'être sentis victimes de discrimination du fait d'être juif dans les 12 mois précédant l'enquête n'ont pas signalé l'incident le plus grave à quelque organisation qu'il soit.
- Près d'un quart des répondants (23 %) a déclaré éviter, au moins occasionnellement, d'assister à des manifestations juives ou de visiter des sites juifs parce qu'ils ne se sentiraient pas en sécurité en tant que juifs pendant leur trajet ou étant sur place. Plus d'un quart des répondants (27 %) évite certains lieux dans leur quartier, au moins occasionnellement, parce qu'ils ne s'y sentiraient pas en sécurité en tant que juifs.
- Un répondant sur dix a été victime de discrimination en cherchant un emploi ou au travail au cours des 12 mois précédant l'enquête.
- Au cours des douze mois précédant l'enquête, plus de la moitié de tous les participants (57 %) ont vu ou entendu une personne déclarer que l'Holocauste était un mythe ou qu'il a été exagéré.
- De larges proportions de répondants ont déclaré qu'ils envisageaient d'émigrer du pays dans lequel ils vivent parce qu'ils ne s'y sentent pas en sécurité en tant que juif.

L'enquête de la FRA sur l'antisémitisme a permis de collecter des données provenant de 5 847 personnes s'identifiant comme étant juives (âgées de 16 ans ou plus) dans huit États membres de l'UE – **Allemagne, Belgique, France, Hongrie, Italie, Lettonie, Royaume-Uni et Suède**. Ces pays couvrent plus de 90 % de la population juive estimée dans l'UE. Il s'agit de la première enquête au niveau de l'UE qui collecte des données comparables sur les expériences et perceptions des personnes juives du crime motivé par la haine, de la discrimination et de l'antisémitisme.

FRA (2013), Discrimination et crimes de haine à l'égard des personnes juives dans les États membres de l'UE : expériences et perceptions de l'antisémitisme, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and> ; données disponibles via l'explorateur de données disponible à : <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/as2013.php>

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. »⁸

(voir l'encadré Activité de la FRA sur l'enquête de l'Agence sur l'antisémitisme).

6.2 Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée alimentent les incidents et les crimes violents

Le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée se sont manifestés sous la forme la plus violente dans divers États membres en 2013 : l'homicide motivé par le racisme et l'extrémisme.

Les recherches de la FRA en **Grèce** ont conclu que ce pays a connu une forte augmentation des phénomènes de violence raciste, de discrimination et d'intolérance, ainsi que d'extrémisme, malgré un net recul du niveau global de crimes violents dans le pays.⁹ Shehzad Luqman, 26 ans, travailleur pakistanais migrant, a été poignardé à mort en janvier à Athènes, en **Grèce**, apparemment par deux jeunes membres d'Aube dorée dont les procès ont débuté en décembre. Mohammed Saleem, 82 ans, a été tué alors qu'il revenait de la mosquée à Birmingham, au **Royaume-Uni**, par un homme qui a proclamé vouloir déclarer une « guerre de races ». Lee Rigby, 25 ans, a été assassiné en plein jour dans les rues de Londres en mai par deux jeunes musulmans radicalisés. Clément Méric, 18 ans, militant antifasciste, est décédé des suites d'une bagarre avec des skinheads à Paris, en **France**, au mois de juin. Pavlos Fyssas, 32 ans, musicien grecque de hip-hop, a été poignardé à mort par un membre d'Aube dorée en septembre à Athènes. Cet assassinat a été suivi de représailles, au cours desquelles deux sympathisants du parti Aube dorée (Manos Kapelonis, 22 ans et Georgios Fountoulis, 27 ans) ont été assassinés devant le quartier général du parti au mois de novembre.

Ces meurtres sont à la pointe d'un climat sociétal où des opinions intolérantes viennent à s'exprimer plus ouvertement et violemment dans l'UE. Les acteurs politiques sont en partie responsables d'avoir laissé un tel climat s'installer. Cette situation s'est illustrée dans les affaires des politiciennes Cécile Kyenge en **Italie** et Christiane Taubira en **France**, toutes deux cibles d'insultes racistes proférées par d'autres politiciens, les médias servant souvent de caisse de résonance et l'internet fournissant un moyen d'expression supplémentaire pour de telles insultes.

6.2.1 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.¹⁰ 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 ».¹¹ 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.¹²

« 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/>

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.

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.

FRA (2013), Thematic situation report: Racism, discrimination, intolerance and extremism. Learning from experiences in Greece and Hungary, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-thematic-situation-report-3_en_1.pdf

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 ».¹³

Dans un développement rappelant les événements de Gyöngös 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.¹⁴ 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.¹⁵

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 »¹⁶ 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.

6.2.2 Répondre à l'intolérance politique

Les acteurs politiques ont un rôle particulier à jouer dans la lutte contre le discours de haine. Leur responsabilité à cet égard a fait l'objet d'une conférence organisée en septembre par le Conseil de l'Europe et le ministre **polonais** de la numérisation (*Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji*), lors de laquelle le directeur de la FRA a pris la parole. Outre la définition des rôles et responsabilités des acteurs politiques et des médias dans la lutte contre le discours de haine, la conférence a souligné le potentiel que renferment l'enseignement et la formation aux valeurs de la diversité et du vivre ensemble dans ce combat.¹⁷

Les États membres de l'UE ont d'autres moyens à leur disposition pour s'opposer aux actes racistes, xénophobes et extrémistes de partis, de groupes et de leurs membres. Ils pourraient par exemple envisager d'adopter ou de renforcer des dispositions juridiques existantes pour supprimer le financement public de partis politiques dont les membres sont responsables d'actes racistes ou discriminatoires, comme le recommande l'ECRI.¹⁸ Un autre moyen serait d'interdire et d'empêcher les activités d'organisations extrémistes qui favorisent et incitent à la haine raciale en les dissolvant et en les déclarant illégales, ainsi que le recommande le CERD.¹⁹

La Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) a confirmé, dans sa décision du 9 juillet 2013, la dissolution de l'association « la Garde hongroise » (*Magyar Gárda*) en raison des activités du « mouvement de la Garde hongroise ». Ces activités comprenaient des rassemblements paramilitaires dans des villages accueillant une grande population rom en **Hongrie** et la défense de politiques à motivation raciale. La Cour a conclu que les autorités hongroises avaient le droit de prendre des mesures préventives pour protéger la démocratie et de bannir la *Magyar Gárda*.²⁰ Elle a jugé que si les activités d'une association constituent l'intimidation raciste d'un groupe, la bannir ne va pas à l'encontre de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les députés peuvent également être appelés à rendre des comptes moyennant la levée de leur immunité parlementaire, afin de répondre des charges portées contre eux devant les tribunaux. Tel a été le cas pour Marine Le Pen, dirigeante du Front National. Son immunité a été levée par le Parlement européen en juillet à la demande du ministre français de la justice afin qu'elle puisse répondre à des accusations « d'incitation à la haine, à la discrimination ou à la violence contre un groupe de personnes en raison de leur appartenance religieuse ».²¹

En octobre, le parlement **grec** a levé l'immunité de six parlementaires influents représentant Aube dorée afin de permettre une enquête plus approfondie sur leur implication supposée dans des infractions pénales graves. Les charges allaient de la mise en place et de la participation à une organisation criminelle, de l'homicide et de coups et blessures graves au blanchiment d'argent et à la corruption.²² En outre, le parlement a voté la suspension du financement public d'Aube dorée. En décembre, une décision ministérielle commune a été publiée, suspendant tout type de financement public du parti.²³

L'initiative prise en décembre par les 16 gouvernements des Länder en **Allemagne**, consistant à tenter de bannir le parti démocratique national d'extrême droite, mérite également d'être mentionnée. L'interdiction proposée reposait sur l'idée que ce parti cherche activement à miner ou à renverser l'ordre démocratique libre.²⁴

6.2.3 Le racisme et la xénophobie persistent dans l'Union européenne

Les Roms, les personnes d'origine africaine, les migrants et les demandeurs d'asile restent confrontés au racisme et à la xénophobie dans l'Union européenne, comme le montrent des éléments probants provenant d'**Autriche**,²⁵ de **Bulgarie**,²⁶ de **Finlande**,²⁷ d'**Allemagne**,²⁸ de **Grèce**,²⁹ de **Hongrie**,³⁰ d'**Irlande**,³¹ des **Pays-Bas**,³² de **Slovaquie**³³ et de **Suède**³⁴ (voir également le Chapitre 7 pour plus d'informations sur les Roms).

Pratique encourageante

Reconnaître le crime raciste : cartographie de l'afrophobie en Suède

Les autorités suédoises réfèrent au racisme et à la discrimination à l'encontre des personnes noires avec le terme « **Afrophobie** ». Alors que le phénomène reste encore largement inconnu, le Conseil national suédois de la prévention du crime montre que le nombre de crimes afrophobes enregistrés dans le pays augmente constamment, avec environ un crime sur cinq enregistré en 2012 étant de nature violente.

Devant cette question, le gouvernement suédois a demandé à une ONG (*Mångkulturellt Centrum*) de cartographier le racisme et la discrimination à l'encontre des personnes d'origine africaine en Suède. Cette cartographie examinera les données officielles relatives au crime de haine et soulignera des exemples de bonnes pratiques visant à lutter contre l'afrophobie, en se concentrant tout particulièrement sur des activités de sensibilisation pour les enfants et les jeunes. Les résultats devraient être publiés en janvier 2014.

Pour plus d'informations, voir : *Arbetsmarknadsdepartementet (2013), Mångkulturellt centrum ska kartlägga afrofobi, www.regeringen.se/sb/d/17988/a/229303*

L'arrivée en plus grand nombre que d'habitude de demandeurs d'asile et de réfugiés en **Bulgarie** et en **Hongrie** a alimenté l'expression de sentiments et attitudes xénophobes dans ces pays. Cela soulève la question de l'effet que l'arrivée de demandeurs d'asile provenant de Syrie et d'autres zones de conflit en grand nombre pourrait avoir dans des États membres qui ne sont généralement pas considérés comme des destinations traditionnelles.³⁵

En **Bulgarie**, des sondages ont montré que les sentiments d'hostilité, de ressentiment et de peur envers les demandeurs d'asile et les réfugiés sont répandus.³⁶ Le Conseil des médias électroniques a critiqué les médias pour la manière dont ils rapportent les questions relatives à l'immigration et aux réfugiés³⁷ et le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a incité les autorités bulgares à prendre des mesures pour décourager l'expression de la xénophobie à l'encontre des demandeurs d'asile et des réfugiés dans le pays.³⁸

En **Hongrie**, des sentiments xénophobes ont été exprimés dans des villes accueillant des centres d'accueil et de détention, tels que Balassagyarmat, Bicske, Debrecen et Vámoszabadi. Des incidents impliquant des demandeurs d'asile, liés à la surpopulation d'un centre d'accueil de réfugiés, ont contribué à exacerber les sentiments xénophobes au sein du public.³⁹ Les

résultats de 2013 d'une enquête annuelle sondant un échantillon représentatif de la population hongroise montrent que 36 % des répondants rejetteraient toutes les demandes d'asile.⁴⁰

Le CERD a conclu en avril que l'absence d'une enquête efficace menée par l'**Allemagne** sur les propos tenus par Thilo Sarrazin en 2009 sur les migrants d'origine turque ou arabe équivalait à une violation de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD).⁴¹ M. Sarrazin était à l'époque membre du conseil d'administration de la Banque fédérale d'Allemagne.

Alors que le CERD a reconnu l'importance de la liberté d'expression, il a conclu que :

« les propos de M. Sarrazin sont assimilables à la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale et contiennent des éléments d'incitation à la discrimination raciale. En se focalisant sur le fait que les propos de M. Sarrazin ne constituaient pas une incitation à la haine raciale et n'étaient pas susceptibles de causer un trouble à l'ordre public, l'État partie a manqué à son devoir de procéder à une enquête effective visant à déterminer si les propos de M. Sarrazin étaient assimilables à la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale ».

Le gouvernement allemand a eu 90 jours pour réagir à la plainte et décider des mesures qui devaient être prises. Il a informé le CERD de sa volonté d'examiner si la législation existante est suffisante ou non.⁴²

Les Nations Unies ont également incité l'**Allemagne** à élaborer une stratégie exhaustive visant à lutter contre la discrimination raciale.⁴³ Le Conseil des droits de l'homme a trouvé des lacunes dans la protection des droits de l'homme des migrants dans le cadre de l'Examen périodique universel (EPU). Entre autres, l'EPU a critiqué la gestion par l'État allemand de 10 meurtres apparemment perpétrés par des membres du groupe d'extrême droite Mouvement clandestin national-socialiste (NSU). En réponse à cela, l'Allemagne a promis de lutter contre la discrimination envers les migrants de façon plus efficace.⁴⁴

L'internet et les sites de réseaux sociaux offrent de plus en plus de plateformes à l'expression de sentiments racistes, xénophobes et intolérants. Ce phénomène est confirmé par des enquêtes menées par la FRA, telles que l'enquête européenne sur les personnes LGBT, l'enquête sur l'antisémitisme et l'enquête sur la violence à l'encontre des femmes.⁴⁵ Europol a également souligné le fait que les sites de réseaux sociaux sont de plus en plus utilisés par des extrémistes pour

diffuser leurs idéologies et radicaliser, recruter et mobiliser leurs adhérents.⁴⁶

« Les discours de haine raciale peuvent prendre de nombreuses formes et ne sont pas seulement des remarques directement liées à la race. Comme cela est le cas en ce qui concerne la discrimination [...] un langage direct peut être employé pour s'attaquer à des groupes raciaux ethniques et dissimuler ainsi son objectif premier. [...] les États parties doivent prêter l'attention voulue à toutes les manifestations de discours de haine raciale et prendre des mesures efficaces pour les combattre. Les principes énoncés dans la présente recommandation s'appliquent aux discours de haine raciale, qu'ils émanent de personnes ou de groupes, quelle que soit la forme dans laquelle ils se manifestent, à l'oral ou à l'écrit, diffusés par le biais de médias électroniques tels qu'Internet et les réseaux sociaux, ainsi qu'à des formes non verbales d'expression telles que des symboles, des images et des comportements racistes lors de rassemblements sportifs, notamment des manifestations sportives. »

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (2013), Recommandation générale n° 35 : Lutte contre les discours de haine raciale, Genève, Nations Unies

La protection offerte aux utilisateurs d'internet ne signifie pas qu'ils peuvent poster des insultes racistes et xénophobes en toute impunité (voir également le **Chapitre 3**). Par exemple, la Cour suprême d'**Italie** a conclu en août que la gestion d'un blog incitant à la haine raciale équivaut à la participation à une association criminelle.⁴⁷

Toujours en **Italie**, une représentant du parti politique *Lega Nord* a été condamnée à une peine de 13 mois d'emprisonnement, à une amende de 10 000 EUR et a été suspendu de toute fonction publique pour une durée de trois ans par le tribunal de première instance de Padoue en juillet.⁴⁸ La représentante a été déclarée coupable d'incitation à commettre des actes de violence sexuelle motivés par le racisme, après avoir posté le commentaire suivant sur Facebook, ciblant Cécile Kyenge, la première ministre noire d'Italie : « Mais pourquoi personne ne l'a jamais violée, juste pour lui faire comprendre ce que peut éprouver la victime de ce terrible délit ? Dommage ! »

En janvier, le tribunal de première instance de Paris, en **France**, a jugé que Twitter devait fournir des informations aux plaignants leur permettant d'identifier les auteurs de tweets postés sous des hashtags antisémites (« #unbonjuif » ; « #unjuifmort »). Twitter a également été invité par le jugement du tribunal à rendre disponible sur sa plateforme française un système permettant aux utilisateurs de signaler des contenus qui relèvent de la catégorie des crimes contre l'humanité et de l'incitation à la haine raciale.⁴⁹

Toujours en ce qui concerne le contenu antisémite posté en ligne, en **Lettonie**, un délinquant a été condamné en

janvier à une peine de six mois d'emprisonnement avec sursis au motif d'incitation à la haine.⁵⁹

Les procureurs en **Belgique**⁵¹ et au **Royaume-Uni**⁵² peuvent également tabler sur des lignes directrices spécifiques sur la manière de poursuivre les auteurs de contenus en ligne de nature raciste. *Les lignes directrices sur les poursuites en cas d'affaires impliquant des communications envoyées via les médias sociaux* rédigées par le Service des poursuites judiciaires de la Couronne d'Angleterre et du pays de Galles décrivent les actions qu'il est nécessaire de prendre avant de lancer des poursuites. La première étape exige des éléments de preuve suffisants et la seconde implique la prise en considération de l'intérêt public. Les lignes directrices fournissent également des principes d'examen initial du contenu de la communication. Avant de retenir des charges, les procureurs sont encouragés à prendre en considération le contexte dans lequel le dialogue interactif sur le média social a lieu et d'examiner avec précaution si les poursuites ne constitueraient pas une violation du droit à la liberté d'expression telle que protégée par la CEDH.

Pratique encourageante

Garder le racisme hors des classes et aires de jeux

Le Conseil des immigrants d'Irlande, une ONG plaidant en faveur des migrants et leur fournissant des avis juridiques, a publié un guide sur la politique de lutte contre le racisme, afin d'aider les écoles à garantir que leurs politiques de lutte contre l'intimidation répondent de manière adéquate aux incidents racistes. Le guide établit des procédures pour identifier, signaler et traiter les incidents racistes. Il fournit également des outils et un soutien de gestion permettant au personnel de l'école d'intervenir directement dans les incidents racistes et leur offrant des moyens de sanctionner les auteurs.

Le guide souligne en outre l'importance des mesures préventives, telles que l'organisation d'activités de sensibilisation lors de la semaine d'action européenne contre le racisme, l'organisation de journées interculturelles ou l'invitation de conférenciers issus de diverses origines ethniques pour servir de modèles positifs.

Pour plus d'informations, voir : www.immigrantcouncil.ie/images/stories/pdfs/Anti-Racism_policy_2.pdf

En **Belgique**, la circulaire sur la politique de recherche et de poursuites des cas de discrimination et de crimes haineux (y compris la discrimination sur la base du sexe)⁵³ vise à normaliser les politiques de recherche et les poursuites pour infractions, les lois et les décrets sur « l'anti-discrimination », « le genre » et le « racisme », y compris le phénomène de négation de l'Holocauste. Ses objectifs

spécifiques sont l'identification et l'enregistrement plus efficaces des faits de discrimination et de crimes haineux ; la sensibilisation des procureurs, des inspecteurs du travail et de la police ; la fourniture de conseils sur les recherches et poursuites relatives aux infractions concernées pour les juges et les officiers de police sur le terrain ; l'amélioration de la collaboration et l'échange mutuel entre la police, les acteurs judiciaires et les autres parties prenantes. La circulaire indique également qu'une attention particulière doit être accordée aux recherches relatives aux infractions commises sur internet.

Des éléments de preuve provenant de **Chypre**,⁵⁴ de **Finlande**⁵⁵ et du **Royaume-Uni**⁵⁶ montrent que les écoles peuvent être le théâtre d'insultes racistes. L'enseignement doit cependant offrir des moyens efficaces pour lutter contre le racisme. L'Assemblée parlementaire de l'OSCE l'a reconnu en juin, lorsqu'elle a appelé les États participants à

« à accroître leurs efforts en vue de contrer le racisme, la xénophobie, l'intolérance et la discrimination, également grâce à l'éducation, notamment en examinant le cas échéant les programmes d'étude et les manuels d'enseignement, afin de s'assurer qu'ils sont exempts de préjugés et de stéréotypes négatifs, et en introduisant ou en développant des sections consacrées à la tolérance et à la non-discrimination. »⁵⁷

6.3 Le profilage ethnique discriminatoire persiste

Le profilage ethnique discriminatoire est illicite et, pourtant, il persiste, contribuant ainsi à la détérioration de la cohésion sociale et de la perte de confiance dans les services répressifs. Des preuves de ce type de profilage ont été découvertes en **Allemagne**, **Autriche**,⁵⁸ en **Espagne**, **Finlande**, **Grèce**, **Irlande**, aux **Pays-Bas**, au **Royaume-Uni** et en **Suède**, voir ci-dessous. Cette pratique consiste à traiter une personne de manière moins favorable que d'autres dans une situation similaire, par exemple, en exerçant des pouvoirs de police, comme le contrôle et la fouille, uniquement sur la base de la couleur de peau, de l'ethnicité ou de la religion de la personne.⁵⁹

Les personnes issues d'une minorité ethnique se sont avérées être beaucoup plus susceptibles d'être contrôlées et fouillées que les membres de la population majoritaire en **Espagne**,⁶⁰ aux **Pays-Bas**,⁶¹ et au **Royaume-Uni**.⁶²

L'Institut allemand des droits de l'homme a appelé à l'élimination du profilage racial par la police fédérale **allemande** et a recommandé que des contrôles d'identité ne soient pas effectués sur la base de critères tels que la couleur de peau d'une personne.⁶³

La police **grecque** a poursuivi son opération à grande échelle (*Xenios Zeus*) visant à déplacer ce qu'elle appelle les « immigrants illégaux » des régions bordant la Turquie et à Athènes.⁶⁴ L'opération s'est déroulée d'août 2012 à juin 2013. Elle a mobilisé environ 4 500 officiers de police et a mené à la mise en garde de près de 124 000 ressortissants de pays tiers, dont moins de 7 000 se sont avérés se trouver dans le pays de manière irrégulière. Le Médiateur grec a souligné le caractère abusif du transfert de personnes, qui n'étaient en aucune manière des suspects, aux postes de police durant l'opération aux fins de contrôles d'identité⁶⁵, comme le prouve le faible pourcentage de personnes qui se trouvaient être dans le pays de manière irrégulière (5,6 %).⁶⁶

Les organismes de contrôle internationaux soulignent l'importance qu'il y a à protéger les fondements du système démocratique et de l'État de droit, et à corriger les comportements abusifs des agents des services répressifs.⁶⁷ À la suite de sa visite en **Grèce**, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a soulevé des inquiétudes concernant le mauvais traitement, y compris la torture, infligé par des agents des services répressifs, notamment à l'encontre de migrants et de Roms.⁶⁸

La police grecque a ouvert des enquêtes internes sur des agents des services répressifs, ce qui a abouti à des arrestations d'officiers de police, y compris des officiers supérieurs et autres pour diverses infractions, y compris la détention illégale d'armes, ayant un lien présumé avec Aube dorée.⁶⁹ Le rapport spécial du Médiateur grec comprend 47 incidents racistes auxquels des membres des forces de sécurité sont supposés avoir participé.⁷⁰

L'ECRI a recommandé que les autorités **irlandaises**, **finlandaises** et **néerlandaises** prennent des mesures pour empêcher le profilage ethnique, soit par l'adoption d'une législation sur la question (Irlande), la garantie que des minorités visibles ne fassent pas l'objet d'un profilage (Finlande) ou des formations destinées aux officiers de police à ce sujet (Pays-Bas).⁷¹

Des recommandations similaires ont été formulées en **Espagne** par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée.⁷² Le CERD a recommandé à la Suède de « prendre des mesures visant à évaluer les effets de l'application de la loi suédoise anti-terrorisme, y compris sur les minorités, et de veiller à l'application de garanties pertinentes pour empêcher un profilage éventuel par la police et toute discrimination dans l'administration de la justice. »⁷³

Prenant note du fait que « les chiffres montrent que les personnes issues d'une minorité noire ou ethnique sont jusqu'à sept fois plus susceptibles d'être contrôlées et fouillées par la police que les personnes blanches, »⁷⁴ le

gouvernement du **Royaume-Uni** a lancé une consultation sur les pouvoirs de contrôle et de fouille de la police en juillet, afin d'établir s'ils sont utilisés de manière juste et appropriée.⁷⁵ La consultation montre qu'un quart des personnes sondées estime que les pouvoirs de contrôle et de fouille sont utilisés d'une manière discriminatoire envers certains groupes, et plus de la moitié des répondants issus de groupes ethniques noirs et minoritaires estimant que c'est le cas.

Le rapport recommande à la police d'utiliser les pouvoirs de contrôle et de fouille conformément au code de pratique pertinent et à la législation relative à l'égalité de traitement, ainsi que d'établir des procédures permettant de vérifier dans quelle mesure cela se produit. En 2010, la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme a conclu que les personnes asiatiques étaient contrôlées et fouillées environ deux fois plus que les personnes blanches, et les personnes noires environ six fois plus.⁷⁶ Cinq forces de police distinctes ont pris des mesures pour remédier à cette situation, ce qui a fait l'objet d'une publication par la Commission en mai 2013.

La Commission pour l'égalité et les droits de l'homme « a conclu que là où des actions fermes ont été prises pour réduire la disproportion raciale, et/ou le recours général au pouvoir [de contrôle et de fouille], la réussite a été au rendez-vous, sans porter préjudice à la chute du taux de criminalité. »⁷⁷ En novembre, la commission a publié un rapport supplémentaire, qui révèle que tandis que le recours au contrôle et à la fouille par les forces de police en **Angleterre** et au **Pays de Galles** a diminué, les personnes noires et asiatiques sont toujours ciblées de manière disproportionnée.⁷⁸

6.4 Réponses aux manifestations de racisme, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Les États membres de l'UE peuvent apporter aux manifestations de racisme, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée des réponses politiques, en désignant des autorités spécialisées ou en opérant des changements dans les stratégies et plans d'action antiracisme.

L'ECRI a recommandé aux **Pays-Bas** et au **Portugal** d'introduire des dispositions dans leur code pénal qui feraient de la motivation raciste une circonstance aggravante.⁷⁹ De même, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a recommandé à l'**Espagne** de « veiller

à ce que les motivations raciales soient harmonisées tout au long du code pénal conformément à l'article 1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et de veiller à une meilleure mise en œuvre des dispositions relatives à la motivation raciale comme circonstance aggravante ». ⁸⁰

En novembre, le gouvernement **grec** a soumis au Parlement une autre proposition de loi visant à transposer la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie dans la législation nationale. Il s'agit de la troisième proposition de loi de ce type préparée par les législateurs grecs en 2013, chacune faisant l'objet d'une controverse politique intense. ⁸¹ Le dernier projet prévoit des sanctions et peines accrues pour les personnes qui encouragent publiquement ou sont à l'origine de la haine et de la violence à l'encontre de personnes ou d'un groupe de personnes sur la base de leur race, de leur couleur de peau, de leur religion, de leur origine génétique, de leur origine ethnique ou nationale et de leur handicap, constituant un danger à l'ordre public ou une menace à la vie, liberté ou intégrité physique de ces personnes. ⁸² La loi 4139/2013 sur les substances addictives et d'autres dispositions ont modifié le code pénal grec, qui prévoit maintenant que le fait de commettre un acte motivé par le racisme constitue une circonstance aggravante et l'exécution de la peine pour un tel crime ne peut être suspendue. ⁸³

En **Allemagne**, le parlement du Land de Brandebourg a voté à l'unanimité en novembre pour l'intégration d'une clause antiracisme dans sa constitution. Le texte interdit la discrimination fondée sur l'ethnicité mais oblige également le Land à protéger la coexistence pacifique et à lutter contre la diffusion d'idées racistes et xénophobes. ⁸⁴

Un certain nombre d'États membres de l'UE ont pris des initiatives visant à améliorer et renforcer leurs réponses institutionnelles pour lutter contre le racisme et l'intolérance qui y est associée. En **Espagne**, un parquet a été mis en place dans chacune des 50 provinces pour enquêter sur des infractions motivées par la discrimination ou le racisme. Les activités de ces parquets sont coordonnées par un délégué national désigné par le procureur général.

La police **chypriote**, en collaboration avec le bureau du commissaire pour l'administration, a publié une circulaire décrivant la politique officielle de la police concernant les réponses à la violence raciste, à la xénophobie et à la discrimination. ⁸⁵

En janvier, la police **grecque** a mis en place une ligne téléphonique directe (11414) pour les victimes de violence raciste, ainsi qu'un formulaire en ligne pour le signalement de crimes racistes. ⁸⁶ En septembre, 214 plaintes avaient été enregistrées via la ligne

téléphonique, d'après les informations de la FRA reçues du Médiateur. ⁸⁷

En **France**, le Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme a adopté un nouveau programme en février. Celui-ci vise à empêcher la violence raciste dans les écoles ; à lutter contre le racisme et l'antisémitisme par le biais de l'enseignement dans les écoles, dans les fonctions publiques et dans les activités sportives ; et à renforcer les services d'aide aux victimes, y compris via la réalisation d'enquêtes annuelles sur la victimisation et le renforcement des enquêtes sur les crimes de haine et de leur signalement. ⁸⁸

En juin, une coalition de groupes parlementaires en **Allemagne** a soumis une demande au gouvernement l'invitant à mettre en place la lutte contre l'antisémitisme et à protéger la vie des Juifs dans le pays. Un aspect serait de mettre en place un groupe d'experts permanent chargé d'analyser et d'évaluer la situation de l'antisémitisme en Allemagne et de détailler les mesures prises pour lutter contre ce phénomène. Le devoir de mémoire fait également partie de la tâche, le groupe devant mettre en œuvre des mesures pour les jeunes et les enseignants au niveau de l'éducation, en collaboration avec des fondations, institutions et sites commémoratifs. ⁸⁹

Pratique encourageante

Aborder le racisme institutionnel

Dans son rapport sur la **Finlande**, l'ECRI recommande que les agents des services répressifs, les procureurs et les juges suivent une formation et des activités de sensibilisation systématiques sur la législation relative à l'anti-discrimination, le racisme et la tolérance. Il est également suggéré aux autorités qu'elles contrôlent et enregistrent les discours de haine associés aux actes racistes commis par la police.

La Cour d'appel d'Helsinki a réalisé une étude interne sur la discrimination et le racisme. Elle a trouvé des exemples de comportement intolérant et raciste parmi les juges et le personnel de la Cour, y compris des blagues racistes et l'utilisation d'un langage dégradant à propos des minorités dans des situations de travail, ainsi que l'usage fréquent d'expressions désobligeantes. L'étude conclut qu'un tel comportement peut être considéré comme du harcèlement, ainsi que le stipule la législation relative à la non-discrimination.

Voir: Conseil de l'Europe, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) (2013), Rapport de l'ECRI sur la Finlande (quatrième cycle de monitoring), Strasbourg ; Conseil de l'Europe, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Finland/FIN-CbC-IV-2013-019-FRE.pdf ; Tuohino, T. et Ojala, T. (2013), Yhdenvertaisuus- ja tasa arvo-selvitys, yhteenveto, Helsinki, Cour d'appel d'Helsinki

Le Conseil pour la prévention de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a été mis en place en **Pologne** en février.⁹⁰ Il est responsable du contrôle et de l'analyse des occurrences d'incidents racistes et xénophobes, et de la promotion d'activités visant à contrer la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Lutte contre le crime de haine au sein de l'Union européenne

Une conférence sur la lutte contre le crime de haine dans l'UE, organisée à Vilnius par la FRA en collaboration avec la Présidence du Conseil de l'Union européenne les 12 et 13 novembre 2013, a rassemblé plus de 400 décideurs politiques et praticiens des gouvernements nationaux, des organisations internationales, de la société civile, et des institutions et organes de l'UE. Les objectifs de la conférence, outre l'échange d'idées et de meilleures pratiques sur la manière de lutter contre le crime de haine, étaient notamment de développer des propositions concrètes pour un suivi des avis de la FRA concernant le crime de haine et d'explorer des solutions pratiques efficaces pour lutter contre le crime de haine aux niveaux de l'UE et des États membres.

Les conclusions de la conférence ont directement alimenté les conclusions du Conseil sur la lutte contre les crimes de haine dans l'Union européenne, publiées en décembre.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2013), Conférence des droits fondamentaux « Lutte contre les crimes de haine dans l'Union européenne : donner un visage et une voix aux victimes », <http://fra.europa.eu/fr/event/2013/conference-des-droits-fondamentaux-2013>

Conseil de l'Union européenne (2013), Conclusions du Conseil sur la lutte contre les crimes de haine dans l'Union européenne, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/139950.pdf

Toujours en Pologne, la stratégie de la police pour le développement du système de protection des droits de l'homme pour la période 2013-2015 a été adoptée. L'un de ses objectifs principaux est de favoriser les actions de prévention des crimes de haine fondés sur l'origine nationale, raciale ou ethnique ou sur d'autres motifs.⁹¹

6.5 Les États membres de l'UE ont besoin d'une meilleure collecte de données officielle pour lutter efficacement contre le crime raciste

Les rapports publiés par les services répressifs et les systèmes pénaux dans les États membres de l'UE montrent une grande fluctuation des enregistrements officiels de crimes racistes, xénophobes, anti-Roms, antisémites ou islamophobes/antimusulmans dans l'UE entre 2011 et 2012.⁹²

Ces rapports font état d'une baisse des crimes racistes signalés en **Belgique**, à **Chypre**, en **Écosse (Royaume-Uni)**, en **Finlande**, en **Irlande** et au **Luxembourg**. Ils révèlent une augmentation des crimes racistes signalés en **Allemagne**, en **Autriche**, au **Danemark**, en **Espagne**, en **France**, en **Grèce**, en **Lettonie**, en **Lituanie**, aux **Pays-Bas**, en **Pologne**, en **Slovaquie** et en **Suède**, ainsi qu'en **Angleterre**, en **Irlande du Nord** et au **Pays de Galles**.

« Le Conseil de l'Union européenne invite les États membres à collecter et publier des données exhaustives et comparables sur les crimes de haine, y compris, dans la mesure du possible, le nombre de ces incidents signalés par le public et enregistrés par les autorités, le nombre de condamnations, les préjugés à l'origine de ces infractions et les sanctions imposées aux auteurs des faits.

[...]

L'Agence des droits fondamentaux [est invitée] 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. »

Conseil de l'Union européenne (2013), Conclusions du Conseil sur la lutte contre les crimes de haine dans l'Union européenne, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/139950.pdf

Des données sur les incidents racistes sont disponibles pour l'**Allemagne**, l'**Autriche**, la **Belgique**, l'**Espagne**, la **Finlande**, la **Grèce**, la **Hongrie**, l'**Irlande**, la **Lettonie**, la **Lituanie**, la **Pologne**, le **Royaume-Uni** et la **Suède** dans le rapport annuel sur le crime de haine publié par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH).⁹³

Les **Pays-Bas** et la **Suède** enregistrent une hausse des crimes anti-Roms signalés, alors que la **République tchèque** note une diminution de ces crimes. Le bureau du procureur général en **Pologne** a commencé à collecter des données sur les crimes anti-Roms en 2012.

Le BIDDH rend compte des données anti-Roms enregistrées provenant de **République tchèque** et de **Suède**.⁹⁴

Concernant les crimes antisémites signalés, les autorités d'**Allemagne**, d'**Autriche**, de **Belgique**, de **Finlande**, de **France**, des **Pays-Bas** et de **Suède** enregistrent des augmentations, alors que la **République tchèque** enregistre une diminution. Le bureau du procureur général en **Pologne** a commencé à collecter des données sur les crimes antisémites en 2012. Le BIDDH rend compte des données antisémites enregistrées provenant d'**Allemagne**, d'**Irlande**, du **Royaume-Uni** et de **Suède**.⁹⁵

Tandis que les autorités **finlandaises** enregistrent une diminution des crimes islamophobes/antimusulmans signalés, les autorités **françaises**, **néerlandaises** et **suédoises** enregistrent des augmentations, les autorités **autrichiennes** n'enregistrant aucun changement dans le nombre enregistré de crimes. Le bureau du procureur général en **Pologne** a commencé à collecter des données sur les crimes antimusulmans en 2012. Le BIDDH fournit des données islamophobes/antimusulmanes enregistrées pour l'**Autriche** et la **Suède**.⁹⁶

Sur la base des données obtenues par la FRA, les mécanismes officiels de collecte de données sur les crimes racistes, anti-Roms, antisémites et islamophobes/antimusulmans dans les États membres de l'UE peuvent être classés en trois grandes catégories (Tableau 6.1), qui ont trait à la portée et à la transparence des données enregistrées :

- Données limitées – la collecte de données se limite à un petit nombre d'incidents et les données ne sont généralement pas publiées;
- Collecte correcte – différents motifs sont enregistrés et les données sont généralement publiées;
- Collecte exhaustive – différents motifs sont enregistrés, de même que les caractéristiques des victimes et des auteurs en cas de victimisation criminelle, et de même que les types de crimes commis (par exemple meurtre, agression, menace). Les données sont toujours publiées.

La collecte de données sur les crimes racistes et les crimes qui y sont associés en Espagne est devenue exhaustive à la suite de changements introduits par rapport aux données qui sont collectées et aux formations offertes aux officiers de police de première ligne sur la manière d'enregistrer les crimes racistes et les crimes qui y sont associés. Des données sont maintenant collectées sur les crimes motivés par le racisme et la xénophobie, par l'intolérance de la religion ou des convictions d'une autre personne ainsi que par l'antisémitisme. En outre, environ 20 000 agents des services répressifs ont reçu des formations sur la manière d'identifier et d'enregistrer ces crimes en 2013.⁹⁷

Tableau 6.1 : Statut de la collecte officielle de données sur les crimes racistes, anti-Roms, antisémites et islamophobes/anti-musulmans dans les États membres de l'UE, décembre 2013

Données limitées	Données satisfaisantes	Données exhaustives
<i>Un petit nombre d'incidents et une série restreinte de motifs discriminatoires sont enregistrés Les données ne sont généralement pas publiées</i>	<i>Enregistrement de motifs discriminatoires variés Les données sont généralement publiées</i>	<i>Enregistrement de différents motifs discriminatoires et types de crimes et des différentes caractéristiques des incidents Les données sont toujours publiées</i>
Bulgarie Chypre Estonie Grèce Hongrie Italie Lettonie Luxembourg Malte Portugal Roumanie Slovénie	Allemagne Autriche Belgique Croatie Danemark France Irlande Lituanie Pologne République tchèque Slovaquie	<u>Espagne</u> Finlande Pays-Bas Royaume-Uni Suède

Note : L'Espagne est soulignée car sa collecte officielle de données sur les crimes dont il est question dans ce tableau est devenue exhaustive, voir le dernier paragraphe ci-dessus.

Source : FRA, 2013

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.

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.

Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT	162, 168, 170, 172, 175, 176
BE	167, 172, 175, 176
BG	168, 169, 170, 176
CY	162, 172, 174, 175, 176
CZ	168, 175, 176
DE	162, 167, 170, 171, 172, 174, 175, 176
DK	175, 176
EE	162, 176
EL	162, 168, 169, 170, 172, 173, 174, 175, 176
ES	162, 172, 173, 174, 175, 176
FI	162, 170, 172, 173, 174, 175, 176
FR	162, 166, 167, 168, 170, 171, 174, 175, 176
HR	176
HU	162, 167, 168, 169, 170, 171, 175, 176
IE	162, 166, 170, 172, 173, 175, 176
IT	163, 166, 167, 168, 171, 176
LT	163, 166, 175, 176
LU	175, 176
LV	167, 171, 175, 176
MT	162, 176
NL	162, 168, 170, 172, 173, 175, 176
PL	162, 169, 175, 176
PT	162, 173, 176
RO	176
SE	162, 167, 170, 172, 173, 175, 176
SI	176
SK	162, 170, 175, 176
UK	162, 167, 168, 172, 173, 175, 176



Notes

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

- 1 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, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0090+0+DOC+XML+V0//FR>.
- 2 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.
- 3 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.
- 4 Nations Unies (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.
- 5 Déclaration de Rome, 23 Septembre 2013, www.milquet.belgium.be/sites/default/files/23092013%20De%CC%81claration%20de%20Rome.pdf.
- 6 Voir : Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (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>.
- 7 Cecilia Malmström (2013), *Combating hate crime in the EU*, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-909_en.htm.
- 8 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.
- 9 FRA (2013), *Thematic Situation Report. Racism, discrimination, intolerance and extremism. Learning from experiences in Greece and Hungary*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications), http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-thematic-situation-report-3_en_1.pdf.
- 10 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>.
- 11 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.
- 12 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.
- 13 Le programme du parti nationaliste bulgare est disponible à : www.dnevnik.bg/getatt.php?filename=o_2133887.pdf.
- 14 Bulgarie, 24 Chasa Nespaper (2013), « Боян Расате: Получихме разрешение от СДВР да организираме граждански патрули », www.24chasa.bg/Article.asp?ArticleId=2445484.
- 15 Bulgarie, *Национален център за развитие на ромите в България, Ромски командоси създават организация за отбрана от насилуе*, 20 novembre 2013, <http://romacenter.blog.bg/novini/2013/11/20/romski-komandosi-syzdavav-organizaciia-za-otbrana-ot-nasilie.1208989>.
- 16 Magyar Hajnal (2013), *A Magyar Hajnal rövid programja*, <http://magyarhajnal.com/a-magyar-hajnal-rovid-program>.
- 17 Tulkens, F. (2013), *The hate factor in political speech: where do responsibilities lie?*, Rapport de la conférence du Conseil de l'Europe, [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/MCM\(2013\)002_en_Report_F%20Tulken.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/MCM(2013)002_en_Report_F%20Tulken.pdf).
- 18 Conseil de l'Europe, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) (2013), *ECRI report on Finland (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Council of Europe, 9 juillet 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Finland/FIN-CbC-IV-2013-019-ENG.pdf; Council of Europe, ECRI (2013), *ECRI report on Malta (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Council of Europe, 15 octobre 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Malta/MLT-CbC-IV-2013-037-ENG.pdf.
- 19 ONU, CERD (2013), *Concluding observations on the ninth to the tenth periodic reports of Slovakia, adopted by the Committee at its eighty-second session (11 February-1 March 2013)*, CERD/C/SVK/CO/9-10, 17 avril 2013, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/427/96/PDF/G1342796.pdf?OpenElement>; 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, 23 septembre 2013, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fCYP%2fCO%2f17-22&Lang=en.
- 20 CouEDH, *Vona c. Hongrie*, n° 35943/10, 2013 <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-122183>.
- 21 Parlement européen (2013), Demande de levée de l'immunité parlementaire de Marine Le Pen, P7_TA(2013)0292, Strasbourg, 2 juillet 2013, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0292&format=XML&language=FR.
- 22 Grèce, Ελληνική Αστυνομία (2013), Notice du siège de la police grecque concernant les éléments trouvés lors des enquêtes en cours du bureau de lutte contre le terrorisme dans les habitations de trois députés du parti politique « Aube dorée », 5 décembre 2013, www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&lang=..&perform=view&id=35075&Itemid=1220&lang=.
- 23 Grèce, Ministère de l'intérieur (2013), décision ministérielle commune (2013), n° 51776, *Αναστολή κάθε είδους κρατικής χρηματοδότησης στο Πολιτικό Κόμμα «ΛΑΪΚΟΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ - ΧΡΥΣΗ ΑΥΓΗ» (OG B 3275/23.12.2013)*, <http://static.diavgeia.gov.gr/doc/ΒΑΓΥΝ-ΜΕΚ>.
- 24 Allemagne, Bundesrat (2013), « Bundesrat reicht NPD-Verbotsantrag beim Bundesverfassungsgericht ein », communiqué de presse, 4 décembre 2013, www.bundesrat.de/cln_330/nn_8396/DE/presse/pm/2013/253-2013.html.
- 25 Philipp, S., Starl, K. (2013), *Living Conditions of Black People in Austrian Urban Areas in the fields of Justice, Health, Work and Public Space*, Graz, www.etc-graz.at.
- 26 Bulgarie, Агенция „Алфа Рисърч“ (2013), *Обществени нагласи - септември 2013 г.*, <http://alpharesearch.bg/userfiles/file/1013-Public%20Opinion-Alpha%20Research.pdf>.

- 27 Finlande, Human Rights Centre, *Human Rights Centre Annual Report 2012*, http://ihmisoiiskuskeskus-fi-bin.directo.fi/@Bin/b50582aed37e1d3c255f6dbfbf177ff6/1390910327/application/pdf/206665/IOK_toimintakertomus_ENG_N%C3%84YTT%C3%96.pdf.
- 28 ONU, CERD, CERD/C/82/D/48/2010, 3 avril 2013, www2.ohchr.org/English/bodies/cerd/docs/CERD-C-82-D-48-2010-English.pdf.
- 29 FRA (2013), *Thematic Situation Report. Racism, discrimination, intolerance and extremism. Learning from experiences in Greece and Hungary*, Luxembourg, Office des publications, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-thematic-situation-report-3_en_1.pdf.
- 30 *Ibid.*
- 31 Réseau européen contre le racisme d'Irlande (ENAR Irlande) (2013), *Reports of racism in Ireland*, http://enarireland.org/wp-content/uploads/2013/12/iReport_QR_2013_3mb.pdf.
- 32 ONU, Haut-Commissariat aux droits de l'homme (2013), *Letter of the Chair-Rapporteur of the Working Group on people of African descent, the Special Rapporteur in the field of cultural rights, the Independent Expert on minority issues, and the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance*, 17 janvier 2013, [https://spdb.ohchr.org/hrdb/23rd/public_-_AL_Netherlands_17.01.13_\(1.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/23rd/public_-_AL_Netherlands_17.01.13_(1.2013).pdf); Pays-Bas (2013), courrier du gouvernement, www.scribd.com/doc/177304035/Het-Nederlandse-antwoord-op-de-VN-brief; Pays-Bas, Burgemeester van Amsterdam (2013), « Uitspraak bezwaarschriftencommissie intocht Sinterklaas », 30 octobre 2013; ONU, Haut-Commissariat aux droits de l'homme (2013), « Black Pete & Sinterklaas: UN experts encourage respectful national debate on Dutch tradition », page web, 21 novembre 2013, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14013&LangID=E.
- 33 Slovaquie, Generálna prokuratúra SR (2013), *Správa o činnosti Generálnej prokuratúry SR za rok 2012*, p. 54.
- 34 Suède, Brottsförebyggande rådet (2013), *Hatbrott 2012: statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv*, www.bra.se/download/18.6b82726313f7b234a5839/1372231125966/2013_16_Hatbrott_2012.pdf.
- 35 Voir également : Réseau européen contre le racisme (ENAR) (2013), *Racism in Europe: ENAR shadow report 2011-2012*, [http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/publications/shadow%20report%202011-12/shadowReport_EN_LR%20\(3\).pdf](http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/publications/shadow%20report%202011-12/shadowReport_EN_LR%20(3).pdf).
- 36 Bulgarie, Агенция „Алфа Рискъч“ (2013), *Обществени нагласи – септември 2013 г.*, <http://alpharesearch.bg/userfiles/file/1013-Public%20Opinion-Alpha%20Research.pdf>; Bulgarie, Dnes.bg (2013), « Роми и пенсионери: За бежанците пари има, за нас – не! », 18 décembre 2013, www.dnes.bg/obshtestvo/2013/12/18/romi-i-pensioneri-za-bejancite-pari-ima-za-nas-ne.209975; Bulgarie, Groupe de l'Alliance progressiste des socialistes et démocrates au Parlement européen (2013), « Бежанската вълна – нараства ли ксенофобията? Може ли ЕС да помогне за намаляването на напрежението? – Доклад », www.mediana.bg/download-analysis/Report_refugees.doc.
- 37 Bulgarie, Съвет за електронни медии, déclaration, 5 novembre 2013, www.cem.bg/download.php?id=4908.
- 38 ONU, Haut-Commissaire pour les réfugiés (UNHCR) (2013), *UNHCR launches emergency operation to improve conditions for refugees and asylum seekers in Bulgaria*, 6 décembre 2013, www.unhcr.org/52a1bad09.html.
- 39 Hongrie (2008–2012), Eurostat, *Demandeurs et nouveaux demandeurs d'asile par nationalité, âge et sexe*, données annuelles agrégées, [migr_asyappctza], http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=fr; Comité Helsinki de Hongrie (2013), *Brief information note on the main asylum-related legal changes in Hungary as of 1 July 2013*, p. 3, <http://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-update-hungary-asylum-1-July-2013.pdf>; FRA (2013), *Thematic Situation Report. Racism, discrimination, intolerance and extremism. Learning from experiences in Greece and Hungary*, Luxembourg, Office des publications, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-thematic-situation-report-3_en_1.pdf.
- 40 Hongrie, Tárki (2013), *Szolid áttrendeződés a lakosság idegenekkel szembeni véleményében*, www.tarki.hu/hu/news/2013/kitekint/20130205_idegenellenesseg.html.
- 41 Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), CERD/C/82/D/48/2010, 4 avril 2013, <http://www2.ohchr.org/English/bodies/cerd/docs/CERD-C-82-D-48-2010-English.pdf>.
- 42 Allemagne, Bundestag (2013), « Entscheidung des UN-Antirassismus Ausschusses im Fall Thilo Sarrazin », BT-Drs. 18/60, 18 novembre 2013, p. 4, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/000/1800060.pdf>.
- 43 ONU, Haut-Commissariat aux droits de l'homme, *Universal Periodic Review Second Cycle – Germany*, www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/DESession16.aspx.
- 44 Allemagne, Bundesregierung (2013), *The Federal Republic of Germany's response to the recommendations set out by the UN Human Rights Council in the Universal Periodic Review on 25 April 2013*, www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/antwort-der-bundesregierung-auf-die-empfehlungen-aus-der-upr-ueberpruefung-liegt-vor.html.
- 45 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-member-states_en.pdf; 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/fr/publication/2014/enquete-sur-les-personnes-lgbt-dans-lue-enquete-sur-les-personnes-lesbiennes-gays>. De plus amples informations sur l'enquête de la FRA sur la violence envers les femmes dans l'UE sont disponibles à : <http://fra.europa.eu/en/project/2012/fra-survey-gender-based-violence-against-women>.
- 46 Europol (2013), *TE SAT 2013: EU terrorism situation and trend report*, www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europol_te-sat2013_lr_o.pdf; voir également : Jugenschutz.net (2013) *Rechtsextremismus online beobachten und nachhaltig bekämpfen*, Mainz, www.netz-gegen-nazis.de/files/bericht2012.pdf.
- 47 Italie, Courte Suprema di Cassazione, jugement du 24 avril 2013, n° 33179, www.asgi.it/public/parser_download/save/cassaz_33179_2013.pdf.
- 48 Italie, Tribunale di Padova, jugement du 17 juillet 2013, n° 1615.
- 49 France, Tribunal de grande instance de Paris, 24 janvier 2013, www.legalis.net/spip.php?page=jurisprudence-decision&id_article=3594.
- 50 Lettonie, Rigas pilsētas Ziemeļu rajona tiesa, No. 11840000612/K32-0202-13/6, 3 janvier 2013.
- 51 Belgique, Ministre de la justice, ministre des affaires intérieures et Collège des procureurs généraux, Circulaire relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine (en ce compris les discriminations fondées sur le sexe)/Ozmendbrief betreffende het opsporings- en

- vervolgingsbeleid inzake discriminatie en haatmisdrijven (met inbegrip van discriminaties op grond van het geslacht), 17 juin 2013, www.om-mp.be/omzendbrief/5198967/omzendbrief.html.
- 52 Royaume-Uni, Crown Prosecution Service (CPS) (2013), *Guidelines on prosecuting cases involving communications sent via social media*, www.cps.gov.uk/legal/a_to_c/communications_sent_via_social_media/.
- 53 Belgique, Ministre de la justice, ministre des affaires intérieures et Collège des procureurs généraux, Circulaire relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine (en ce compris les discriminations fondées sur le sexe)/Omzendbrief betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake discriminatie en haatmisdrijven (met inbegrip van discriminaties op grond van het geslacht), 17 juin 2013, www.om-mp.be/omzendbrief/5198967/omzendbrief.html.
- 54 Chypre (2013), *Αυτεπάγγελτη Παρέμβαση της Αρχής Κατά των Διακρίσεων Αναφορικά με την Ανταπόκριση των Σχολείων σε Ρατσιστικά Περιστατικά*, 11 mars 2013, rapport et données fournis par le Bureau chypriote du Commissaire pour l'administration.
- 55 Conseil de l'Europe, ECRI (2013), *ECRI report on Finland (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Council of Europe, 9 juillet 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Finland/FIN-CbC-IV-2013-019-ENG.pdf.
- 56 Royaume-Uni, Childline (2013), *Can I tell you something*, www.nspcc.org.uk/news-and-views/media-centre/press-releases/2014/childline-report/childline-report_can-i-tell-you-something_wdf100354.pdf.
- 57 Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Assemblée parlementaire (2013), Déclaration d'Istanbul, 29 juin-3 juillet 2013, Istanbul, www.oscepa.org/meetings/annual-sessions/1375-ist-dec#.
- 58 Philipp, S., Starl, K. (2013), *Living Conditions of Black People in Austrian Urban Areas in the fields of Justice, Health, Work and Public Space*, Graz, www.etc-graz.at.
- 59 FRA (2010), *Pour des pratiques de police plus efficaces. Guide pour comprendre et prévenir le profilage ethnique discriminatoire*, Luxembourg, Office des publications, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_FR.pdf.
- 60 Bradford, B., García Añón, J., García Sáez J. A., Gascón Cuenca A., et Lorente Ferrerez, A. (2013), *Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*, Valencia, Universitat de València, Institut de Drets Humans ; Tirant lo Blanch, www.uv.es/garciaj/pub/2013_perfil_etnico.pdf ; Metrosopia (2013), *Encuesta sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*.
- 61 Pays-Bas, Amnesty International (2013), *Proactief politieoptreden vormt risico voor mensenrechten: etnisch profileren onderkennen en aanpakken*, Amsterdam, Amnesty International, www.amnesty.nl/sites/default/files/public/rapport_etnisch_profileren_ainl_28_okt_2013.pdf.
- 62 ONU, CERD, 82^e session, 11 février-1^{er} mars 2013, *Report submitted by the EHRC in response to CERD/C/GBR/CO/18-20/Add.1*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/403/56/PDF/G1340356.pdf?OpenElement>.
- 63 Cremer, H. (2013), 'Racial Profiling' - *Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz*, Berlin, Deutsches Institut für Menschenrechte, p. 31, www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Studie_Racial_Profiling_Menschenrechtswidrige_Personenkontrollen_nach_Bundespolizeigesetz.pdf.
- 64 Grèce, Siège de la police (2012), « Police Operation "XENIOS ZEUS" in Athens and Evros to tackle illegal immigration - Statement of the Spokesman of the Greek Police », communiqué de presse, 4 août 2012, www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=34&Itemid=13&lang=.
- 65 Grèce, Médiateur grec (2013), *The phenomenon of racist violence in Greece and how to it is combated - Special Report*, septembre 2013, www.synigoros.gr/resources/docs/sronracistviolencesummary2013.pdf.
- 66 FRA (2013), *Thematic Situation Report. Racism, discrimination, intolerance and extremism. Learning from experiences in Greece and Hungary*, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-thematic-situation-report-3_en_1.pdf.
- 67 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2013), *Report by the Council of Europe Commissioner for Human Rights following his visit to Greece, 28 January to 1 February 2013*, CommDH(2013), 16 avril 2013, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2053611> ; Council of Europe, ECRI (2013), *Annual report on ECRI activities*, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Annual_Reports/Annual%20report%202012.pdf ; United States Department of State (2013), *Country reports on human rights practices on Greece 2012*, www.state.gov/documents/organization/204503.pdf.
- 68 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2013), *Report by the Council of Europe Commissioner for Human Rights following his visit to Greece, 28 January to 1 February 2013*, CommDH(2013), 16 avril 2013, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2053611>.
- 69 Grèce, Ministère de l'ordre public et de la protection du citoyen, police hellénique, 1^{er} octobre 2013, www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&lang=.'.&perform=view&id=32569&Itemid=1179&lang ; Grèce, Ministère de l'ordre public et de la protection du citoyen, police hellénique, 4 octobre 2013, www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&lang=.'.&perform=view&id=32725&Itemid=1179&lang.
- 70 Grèce, Συνήγορος του Πολίτη (2013), *Ειδική Έκθεση*, www.synigoros.gr/resources/docs/sronracistviolencesummary2013.pdf.
- 71 Conseil de l'Europe, ECRI (2013), *ECRI report on Ireland (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 19 février 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ireland/IRL-CbC-IV-2013-001-ENG.pdf ; Conseil de l'Europe, ECRI (2013), *ECRI report on Finland (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 9 juillet 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Finland/FIN-CbC-IV-2013-019-ENG.pdf ; Conseil de l'Europe, ECRI (2013), *ECRI report on Netherlands (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 15 octobre 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Netherlands/NLD-CbC-IV-2013-039-ENG.pdf.
- 72 ONU, Conseil des droits de l'homme (2013), *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance*, 6 juin 2013.
- 73 ONU, CERD (2013), *Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-first periodic reports of Sweden, adopted by the Committee at its eighty-third session (12-30 August 2013)*, CERD/C/SWE/CO 19-21, 23 septembre 2013, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fSWE%2fCO%2f19-21&Lang=en.
- 74 Royaume-Uni, Home Office (2013), *A consultation on how police use stop and search powers has been launched today (2 July) by Home Secretary Theresa May*, www.gov.uk/government/news/home-secretary-launches-consultation-into-stop-and-search.

- 75 Royaume-Uni, Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (2013), *Stop and Search Powers: Are the police using them effectively and fairly?*, www.hmic.gov.uk/media/stop-and-search-powers-20130709.pdf.
- 76 Royaume-Uni, Equality and Human Rights Commission (2012), *Race disproportionality in stops and searches under Section 60 of the Criminal Justice and Public Order Act 1994 – Briefing paper 5*, www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/ehrc_-_briefing_paper_no_5_-_s60_stop_and_search.pdf.
- 77 Royaume-Uni, Equality and Human Rights Commission (2013), *Stop and think again: Towards race equality in police PACE stop and search*, mai 2013, www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/raceinbritain/stop_and_think_again.pdf, p. 7.
- 78 Royaume-Uni, Equality and Human Rights Commission (2013), *New research shows slow improvement in police use of Stop and Search*, novembre 2013, www.equalityhumanrights.com/news/2013/november/new-research-shows-slow-improvement-in-police-use-of-stop-and-search/; Equality and Human Rights Commission (2013), *Race disproportionality in stops and searches, 2011-2012*, novembre 2013, www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/research/Briefing_papers/briefing_paper_7_final.pdf.
- 79 Conseil de l'Europe, ECRI (2013), *ECRI report on Netherlands (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 15 octobre 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Netherlands/NLD-CbC-IV-2013-039-ENG.pdf; Conseil de l'Europe, ECRI (2013), *ECRI report on Portugal (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 9 juillet 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Portugal/PRT-CbC-IV-2013-020-ENG.pdf.
- 80 ONU, Conseil des droits de l'homme (2013), *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance*, 6 juin 2013, www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A-HRC-23-56-Add-2_en.pdf.
- 81 FRA (2013), *Thematic Situation Report. Racism, discrimination, intolerance and extremism. Learning from experiences in Greece and Hungary*, Luxembourg, Office des publications, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-thematic-situation-report-3_en_1.pdf.
- 82 Grèce, Βουλή των Ελλήνων (2013), *Τροποποίηση του ν. 927/1979 (Α'139) και προσαρμογή του στην απόφαση πλαίσιο 2008/913/ΔΕ της 28ης Νοεμβρίου 2008, για την καταπολέμηση ορισμένων μορφών και εκδηλώσεων ρατσισμού και ξενοφοβίας μέσω του ποινικού δικαίου (L 328)*, 20 novembre 2013, www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Epexergasia-stis-Epitropes?law_id=1fddd6cf-874b-4b4a-b01d-05f37f9c598d.
- 83 Grèce, Parlement (2013), *Νόμος περί εξαρτησιογόνων ουσιών και άλλες διατάξεις*, OG A 74, 20 mars 2013, art. 73, para. 3 du code pénal modifié, www.et.gr/index.php/2013-01-28-14-06-23/2013-01-29-08-13-13.
- 84 Allemagne, Landtag of Brandenburg (2013), « Landtag Brandenburg beschließt Antirassismus Klausel in der Landesverfassung », communiqué de presse, 22 novembre 2013, www.landtag.brandenburg.de/de/aktuelles/landtag_brandenburg_beschlieszt_antirassismus-klausel_in_der_landesverfassung/629581?referer=397203.
- 85 Police chypriote, *Πολιτική για την Αντιμετώπιση και Καταπολέμηση της Ρατσιστικής Βίας, της Ξενοφοβίας και των Διακρίσεων*, 7 août 2013. Données provenant du bureau du Commissaire pour l'administration et de la police.
- 86 Grèce, *Ελληνική Αστυνομία*, www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&&perform=view&id=23698&Itemid=0&lang.
- 87 FRA (2013), *Thematic Situation Report. Racism, discrimination, intolerance and extremism. Learning from experiences in Greece and Hungary*, Luxembourg, Office des publications, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-thematic-situation-report-3_en_1.pdf.
- 88 France, Premier ministre (2013), Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, Fiche d'informations, www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation/Delegue-Interministeriel-a-la-Lutte-contre-le-Racisme-et-l-Antisemitisme/Comite-interministeriel-de-lutte-contre-le-racisme-et-l-antisemitisme.
- 89 Allemagne, Bundestag (2013), « Antisemitismus entschlossen bekämpfen, jüdisches Leben in Deutschland nachhaltig fördern », BT-Drs. 17/13885, 11 juin 2013, p. 3, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/138/1713885.pdf>.
- 90 Pologne, *Zarządzenie nr 6 Prezesa Rady Ministrów*, 13 février 2013.
- 91 Pologne, Komenda Główna Policji, *Kierunkowa strategia policji w zakresie systemowej ochrony praw człowieka*, www.policja.pl/pol/prawa-czlowieka/aktualnosci/83431,Kierunkowa-strategia-Policji-w-zakresie-systemowej-ochrony-praw-czlowieka-na-la.html.
- 92 Autriche, Bundesministerium für Inneres, Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (2013), *Verfassungsschutzbericht 2013*, www.bmi.gv.at/cms/BMI_Verfassungsschutz/Verfassungsschutzbericht_2013.pdf; Belgique, Police fédérale (2013), *Statistiques policières de criminalité – Belgique, 2000 – Semestre 2013*, www.polfed-fedpol.be/crim/crim_statistieken/2013_trim2/pdf/nationaal/rapport_2013_trim2_nat_belgique_fr.pdf; Croatie, Ministarstvo unutarnjih poslova (2013), *Pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2012. godini*, www.mup.hr/UserDocsImages/statistika/2013/statistika2012.pdf; République tchèque, Ministère de l'intérieur, service chargé de la politique de sécurité (2013), *Annual report: Zpráva o problematice extremismu na území České republiky v roce 2012*, www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocnizpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx; Chypre, Police chypriote, *Archived statistical data, Incidents and/or Cases of Racial Nature and/or with Racial Motive 2005-2012*, www.police.gov.cy/police/police.nsf/All/951F52E21604E9DFC2257BD00017AF04?OpenDocument; Danemark, Politiets Efterretningstjeneste (2013), *Kriminelle forhold I 2012 med mulig ekstremistisk baggrund*, www.pet.dk/Nyheder/2013/-/media/Forebyggende%20sikkerhed/RACI-rapporter/2012RACIrapportendeligversionpdf.aspx; Finlande, Poliisiammattikorkeakoulu (2013), *Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2012*, [www.polamk.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/9CE3DF593F0561CDC2257C14002DF16B/\\$file/Katsauksia2_web.pdf](http://www.polamk.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/9CE3DF593F0561CDC2257C14002DF16B/$file/Katsauksia2_web.pdf); France, Ministère de l'intérieur, Rapport annuel de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) – *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh_racisme_02_basse_def.pdf; Allemagne, Bundesministerium des Innern (2013), *Verfassungsschutzbericht 2012*, www.verfassungsschutz.de/embed/vsbericht-2012.pdf; UNHCR, Réseau d'enregistrement de la violence raciste (2013), *Annual report*, www.unhcr.gr/1againstracism/11940/?doing_wp_cron=1379691703.1676959991455078125000; Irlande, Office for the Promotion of Migrant Integration (2013), *Reported racist crime*, www.integration.ie/website/omi/omiwebv6.nsf/page/statistics-RacistIncidentsstatisticscrime-en; Lituanie, Ministère de l'intérieur (2013), *Informatikos ir ryšių departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos* (2013), *Nusikalstamumo ir išteisminių tyrimų statistika*, www.ird.lt/infusions/report_manager/reports/html_file.php?metai=2012&menuo=12&ff=1G_

- EN&fnr=6&rt=1&oldYear=2012 ; Luxembourg, Police Grand-Ducale (2013), *Rapport d'activité 2012 de la Police Grand-Ducale*, www.police.public.lu/actualites/statistique/rapport_stat_2012/rapport-statistique-2012.pdf ; Pays-Bas, Tierolf, B., Hermens, N., Drost, L. et Van der Vos, L. (2013), *POLDIS rapportage 2012, met themarapportage antisemitisme*; Utrecht, Verwey-Jonker Instituut, www.verwey-jonker.nl/doc/vitaliteit/Poldis_rapportage_2012_7371_web.pdf ; Pologne, Prokuratura Generalna (2013), *Sprawozdania i statystyka*, www.pg.gov.pl/sprawozdania-i-statystyki/sprawy-z-pobudek-rasistowskich-lub-ksenofobicznych-w-2012-r--2-627.html ; Slovaquie, Ministerstvo vnútra (2013), *Štatistika kriminality v Slovenskej republike*, www.minv.sk/?statistika-kriminality-v-slovenskej-republike-za-rok-2012 ; Espagne, Ministerio del Interior (2013), *Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2012*, www.interior.gob.es/file/63/63661/63661.pdf ; Suède, Brottsförebyggande rådet (2013), *Hatbrott 2012: statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv*, www.bra.se/download/18.6b82726313f7b234a5839/1372231125966/2013_16_Hatbrott_2012.pdf ; Royaume-Uni, Office for National Statistics, Ministry of Justice, Home office, *An Overview of Hate Crime in England and Wales*, www.report-it.org.uk/files/ons_hate-crime-report_2013.pdf ; Royaume-Uni, Scottish Government (2013), *Statistical bulletin: crime and justice series: racist incidents recorded by the police in Scotland 2012-13*, www.scotland.gov.uk/Resource/0043/00439845.pdf.
- 93 OSCE, BIDDH (2013), *Hate crimes in the OSCE region, Incidents and Responses 2012*, Varsovie, ODIHR, p. 44-50, http://tandis.odihhr.pl/hcr2012/pdf/Hate_Crime_Report_full_version.pdf.
- 94 *Ibid.*, p. 54-59.
- 95 *Ibid.*, p. 60-66.
- 96 *Ibid.*, p. 67-71.
- 97 Espagne, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Ministerio del Interior (2013), *Handbook for training security forces in identifying and recording racist or xenophobic incidents*, http://explotacion.mtin.gob.es/oberaxe/inicio_descargaFichero.action?bibliotecaDatoid=218.

7	Intégration des Roms	187
7.1.	Les institutions européennes renouvellent leur engagement politique en faveur de l'inclusion et de l'intégration des Roms	187
7.2	Les États membres commencent à mettre en œuvre les stratégies nationales d'intégration des Roms	188
7.2.1	Pour faire la différence, les États membres associent les autorités locales	189
7.2.2.	Dialogue avec la société civile	190
7.2.3.	Suivi des progrès	190
7.2.4.	Fonds structurels européens et financements nationaux en faveur de l'intégration des Roms	191
7.3.	Les États membres visent l'intégration dans quatre domaines prioritaires	192
7.3.1.	Éducation	192
7.3.2.	Emploi	194
7.3.3.	Logement	196
7.3.4.	Santé	198
7.4.	Antitsiganisme, propos et crimes de haine contre les Roms	199
	Perspectives	201

ONU et CdE

15 janvier – Le Comité économique et social européen émet un avis sur le thème *Autonomisation sociale et intégration des citoyens roms en Europe*

29 janvier – Dans l'affaire *Horváth et Kiss c. Hongrie*, la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) juge que le fait de placer des enfants roms dans des écoles spéciales de remédiation pour enfants affectés d'un handicap constitue une discrimination

Janvier

19 février – La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe publie son quatrième rapport sur l'Irlande

Février

20 mars – Le Conseil de l'Europe lance l'Alliance européenne des villes et régions pour l'inclusion des Roms

Mars

23 avril – L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe adopte la résolution 1927 (2013) sur le thème « Mettre fin à la discrimination contre les enfants roms »

Avril

30 mai – Dans l'affaire *Lavida et autres c. Grèce*, la CouEDH a statué que le fait de pérenniser la scolarisation des enfants roms dans une école publique fréquentée exclusivement par des Roms sans mettre en œuvre des mesures antiségrégationnistes efficaces ne peut être justifié. Les municipalités et les autorités scolaires doivent reconsidérer les pratiques informelles qui favorisent la ségrégation

Mai

27 juin – 8^{ème} Plate-forme européenne pour l'intégration des Roms à Bruxelles

Juin

9 juillet – Dans l'affaire *Vona c. Hongrie*, la CouEDH confirme l'arrêt de la Cour suprême hongroise ordonnant la dissolution de l'association de la Garde hongroise, qui avait tenu des rassemblements visant les Roms et usant d'une rhétorique antitsigane

9 juillet – L'ECRI publie son quatrième rapport sur la Finlande

9 juillet – L'ECRI publie son quatrième rapport sur le Portugal

Juillet

Août

Septembre

15 octobre – L'ECRI publie son quatrième rapport sur les Pays-Bas

17 octobre – Dans l'affaire *Winterstein et autres c. France*, la CouEDH a conclu que l'éviction de familles de Gens du voyage d'un emplacement pour caravanes où elles avaient vécu durant une longue période et sans disposer d'autre possibilité d'hébergement ou de logement social est une violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)

Octobre

Novembre

Décembre

UE

Janvier

Février

Mars

Avril

Mai

26 juin – La Commission européenne publie une communication sur les avancées réalisées dans la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms

26 juin – La Commission européenne publie une proposition de recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres

Juin

Juillet

Août

Septembre

Octobre

28-29 novembre – La session plénière du Comité des régions adopte un avis exploratoire sur les « stratégies d'intégration des Roms »

Novembre

9 décembre – Le Conseil de l'Union européenne adopte une recommandation relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres

12 décembre – Le Parlement européen adopte une résolution sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms

Décembre

7

Intégration des Roms



De grandes institutions de l'Union européenne (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.

7.1. Les institutions européennes renouvellent 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 Roms¹, 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,

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.

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.² 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 ».³

Le Conseil de l'Union européenne a adopté une recommandation⁴ 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.

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 2013.⁵ 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.⁶ 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,⁷ le logement⁸ et l'antitsiganisme⁹, 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.

7.2 Les États membres commencent à mettre 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 **Pologne**, par exemple, a poursuivi la mise en œuvre de son programme en faveur de la communauté rom pour la période 2004-2013¹⁰ portant sur l'éducation, les Roms et la société civile, l'emploi, la santé, le logement, la sécurité et les crimes de haine, la culture et la préservation de l'identité ethnique rom, ainsi que la diffusion des connaissances sur les Roms. La législation relative à un programme pluriannuel pour la période 2014-2020 est en cours d'élaboration.¹¹

En décembre, la **République tchèque** a approuvé sept mesures visant à prévenir les tensions sociales et à renforcer la cohésion sociale entre la société majoritaire et la minorité rom, notamment via la révision des allocations logement, un réseau de services sociaux dans les zones défavorisées et la réintroduction du travail communautaire. Le gouvernement n'a toutefois pas



introduit de mesures sociales ciblant spécifiquement les Roms, car la fourniture d'une aide fondée sur des critères ethniques est inconstitutionnelle.¹²

La **Slovaquie** a transféré la responsabilité de la coordination et de la mise en œuvre de la stratégie nationale, précédemment assumée par le bureau du gouvernement, au ministère de l'intérieur et à l'autorité du Premier ministre. Des ONG ont vivement critiqué cette mesure, affirmant qu'elle serait à l'origine d'un manque de souplesse dans la mise en œuvre de cette stratégie et laisserait à ceux qui en ont la charge moins de temps à consacrer à cette question.¹³

7.2.1 Pour faire la différence, les États membres associent les autorités locales

La communication de la Commission européenne du 26 juin souligne que « la plupart des États membres devraient faire des efforts supplémentaires et associer plus étroitement et systématiquement les autorités locales à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi, à l'évaluation et à la révision des politiques » et affirme que les plans d'intégration des Roms et les efforts pour mettre en œuvre les stratégies nationales d'intégration des Roms devraient également faire partie intégrante des actions publiques aux niveaux régional et local.¹⁴

La stratégie nationale de la **Bulgarie** en faveur de l'intégration des Roms exigeait de toutes les municipalités qu'elles préparent et adoptent des plans municipaux annuels d'intégration des Roms. Les plans municipaux pour la période 2013-2014 ont été approuvés fin mars pour 220 municipalités sur 264,¹⁵ et les plans relatifs à la période 2014-2020 seront adoptés en 2014. Au **Royaume-Uni**, des autorités locales ont créé un réseau national des Roms pour servir d'espace de dialogue entre le gouvernement central, les autorités locales et la société civile.¹⁶

Certains États membres de l'UE ont aussi commencé à élaborer des plans d'action locaux et régionaux pour mettre en œuvre leurs stratégies nationales. En **Allemagne**, le plan d'action de Berlin en faveur de l'inclusion des Roms étrangers, premier plan d'action régional du pays, a été adopté le 16 juillet.¹⁷ La **Suède** a lancé plusieurs programmes pilotes en faveur de l'intégration des Roms.¹⁸

Plusieurs États membres ont mis sur pied des groupes de travail ou des conseils consultatifs composés de représentants des ministères, des autorités locales, d'experts indépendants, d'associations roms et d'autres organisations de la société civile. La **Croatie**, l'**Espagne**, la **Finlande**, la **France**, la **Lettonie**,¹⁹ la **Roumanie** et la **Slovénie**²⁰ ont établi des groupes de travail et des plates-formes pour élaborer des stratégies nationales

d'intégration des Roms et organiser des consultations à leur sujet. L'**Espagne** a adopté un plan opérationnel en faveur de la stratégie nationale 2012-2020 afin de renforcer la coordination entre les différents échelons administratifs.²¹ L'**Italie** a également établi des tables de discussion à différents niveaux de gouvernement,²² y compris une table ronde politique interministérielle pour discuter des enjeux locaux. Les associations Roms ont toutefois critiqué cette dernière pour ne pas avoir exigé l'inclusion de représentants de la communauté rom.²³ En **Slovénie**,²⁴ des représentants roms, y compris ceux de chaque conseil municipal, vont créer un groupe de travail pour assurer le suivi de la situation locale des Roms et présenter un rapport annuel à une commission mise en place pour la protection de la communauté rom.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Collecter les données par le biais de l'engagement local

Le projet de recherche sur l'engagement local pour l'inclusion des Roms (*Local Engagement for Roma Inclusion*, LERI) vise à examiner et à développer des moyens d'améliorer la conception, la mise en œuvre et le contrôle des politiques et des actions d'intégration des Roms au niveau local. Cet objectif correspond aux problèmes et aux besoins identifiés par la task force Roms de la Commission européenne, à savoir le manque de savoir-faire et de capacité administrative au niveau local, l'inefficacité des outils de contrôle pour mesurer les progrès et la faible implication des Roms et des acteurs de la société civile dans la conception et la mise en œuvre d'interventions ciblées en faveur des Roms, notamment à l'échelon local.

Le projet LERI vise à combler ces déficits à l'aide de projets de recherche pilotes au niveau local qui contribueront à une meilleure compréhension des obstacles et des éléments moteurs qui influent sur la mise en œuvre à l'échelle locale. Ce projet permettra également d'identifier la manière dont ces obstacles pourraient être surmontés.

Le projet LERI sera mis en œuvre durant la période 2014-2016 dans 22 localités réparties entre 11 États membres : la Bulgarie, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni et la Slovaquie.

FRA, 2013, Programme pluriannuel de la FRA sur les Roms, FRA, données qualitatives primaires – recherche action participative, disponible en anglais à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/project/2013/multi-annual-roma-programme?tab=local-engagement>

La **Belgique** coopère avec plusieurs parties prenantes pour traiter la question de l'intégration des Roms, telles que le Centre régional d'intégration Foyer de Bruxelles, qui travaille avec les services sociaux, les écoles et les

administrations locales afin de mieux aborder les questions liées aux Roms.²⁵

À l'occasion de la 8^{ème} plate-forme européenne pour l'intégration des Roms, qui a eu lieu au mois de juin, les **Pays-Bas** ont annoncé une initiative visant à créer un groupe de travail sur les questions relatives aux droits des enfants, comme extension de son programme de lutte contre la criminalité et l'exploitation des enfants roms.²⁶

7.2.2. Dialogue avec la société civile

Dans sa communication de juin, la Commission européenne souligne à nouveau que « (l) a société civile doit jouer un rôle actif dans la mise en œuvre et le suivi des stratégies nationales ». ²⁷ De simples consultations ne sont pas suffisantes. À cette fin, de nombreux groupes de travail mis sur pied par les États membres de l'UE pour examiner l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms regroupent des organisations de la société civile, des ONG et des représentants des associations roms. Néanmoins, des interrogations subsistent quant à la manière de définir avec précision le rôle de la société civile dans la mise en œuvre des stratégies nationales de suivi et quant à la manière de la consulter dans la pratique.

L'**Autriche**²⁸ et l'**Espagne** ont consulté la société civile sur la façon de mettre en œuvre leurs stratégies nationales, tandis que des organisations de la société civile rom ont participé à un conseil consultatif et à l'Agence nationale pour les Roms en **Roumanie**. En **Belgique**, les Roms ont directement pris part à des consultations sur les services sociaux à travers un nouveau projet lancé en 2013.²⁹

La **Hongrie** a mis sur pied plusieurs organismes consultatifs qui associent des représentants des instances autonomes de la minorité rom et des représentants d'organisations de la société civile. Le rapport de la société civile, coordonné par le secrétariat de la Décennie pour l'intégration des Roms, a critiqué les plans d'action en faveur des Roms,³⁰ affirmant que certaines nouvelles politiques gouvernementales ont sapé plutôt que soutenu l'intégration des Roms.

En **Lituanie**, des organisations de la société civile, y compris des ONG roms, reprochent au gouvernement de ne pas avoir vraiment rendu inclusif le processus de consultation lors de la préparation du plan d'action de 2012-2014 en faveur des Roms.³¹

Deux ONG ont préparé un rapport d'évaluation externe sur la stratégie nationale d'intégration des Roms après que le gouvernement **slovaque** ait omis d'associer, formellement ou non, la société civile à la mise en œuvre de cette stratégie, et que le Bureau du plénipotentiaire

du gouvernement pour les communautés roms ait, début 2013, reporté la livraison de son propre rapport de suivi.³²

L'**Irlande** a créé un groupe de pilotage comprenant des représentants Roms. En **Bulgarie**, neuf organisations roms se sont, en avril, retirées du Conseil national pour la coopération sur les questions ethniques et d'intégration, après que celui-ci n'a pas daigné réagir à des meurtres de Roms obéissant à des motivations ethniques.³³ En réponse, pour mettre en œuvre la stratégie nationale, le Conseil a constitué une commission comptant la participation d'ONG roms et d'autres organisations de la société civile opérant dans le domaine de l'intégration des Roms.

Chaque année, en **Finlande**, les conseils consultatifs régionaux pour les affaires roms organisent des journées de consultation pour que les acteurs locaux présentent leurs travaux et fassent connaître leurs points de vue sur la stratégie nationale en faveur des Roms et sa mise en œuvre. De même, en juin, le **Portugal** a mis en place un groupe consultatif de supervision de la mise en œuvre de la stratégie nationale et de l'intégration des communautés roms.

En **France**, des panels consultatifs nationaux sur les campements illicites et sur les Gens du voyage associent les organisations de la société civile et les autorités nationales pour réfléchir ensemble à la stratégie nationale.

7.2.3. Suivi des progrès

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 [...]. »³⁴

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.

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.

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**³⁵ et en **Finlande**.³⁶ 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.³⁷ 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.³⁸ 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.³⁹ 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.⁴⁰

Pour remédier à la situation particulière des femmes roms, le ministère **finlandais** des affaires sociales et de la santé a publié une étude⁴¹ 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.⁴²

7.2.4. Fonds structurels européens et financements nationaux en faveur de l'intégration des Roms

En 2010, la task force Roms de la Commission européenne a relevé que les crédits limités des budgets nationaux et des Fonds structurels européens étaient l'un des principaux problèmes rencontrés dans la mise en œuvre des stratégies nationales relatives à l'intégration des Roms. En conséquence, la Commission a révisé la réglementation sur les Fonds structurels en intégrant des impératifs, appelés conditions *ex-ante*, à respecter avant que les crédits soient alloués (voir aussi la **Section 5.5 du Chapitre 5** du présent Rapport annuel).⁴³ Le respect de ces exigences assure que l'intégration socio-économique des communautés marginalisées, telles que les Roms, passe par l'allocation de crédits de l'UE gérés directement.

L'élaboration et l'adoption des stratégies nationales d'intégration des Roms n'ont pas entraîné de modifications importantes dans l'utilisation des Fonds structurels européens,⁴⁴ mais plusieurs gouvernements, y compris les autorités locales, ont suspendu des activités nouvelles ou prévues en matière d'intégration des Roms, invoquant fréquemment les mesures d'austérité comme motif de coupes budgétaires. Par exemple, des municipalités de **Bulgarie** devaient élaborer des plans d'action locaux, mais elles étaient censées les financer sur des budgets annuels existants. En **Irlande**, le gouvernement a réduit de 4,3 % pour la période 2008-2013,

les dépenses liées aux programmes en faveur des Voyageurs (*Travellers*), entravant ainsi la mise en œuvre complète des plans d'action.⁴⁵

En outre, certains projets, conçus dans le cadre de stratégies et plans d'action nationaux, nécessitaient des financements, mais n'en ont reçu aucun. C'était le cas en **Roumanie**.⁴⁶ En **Hongrie**, les municipalités sont tenues de préparer des programmes d'égalité des chances depuis le 1^{er} juillet 2013 afin de participer à des appels d'offres financés par le budget national ou par les Fonds européens.

7.3. Les États membres visent l'intégration dans quatre domaines prioritaires

L'éducation, l'emploi, le logement et la santé sont des domaines prioritaires clés pour l'intégration des Roms. Toute discrimination dans ces domaines constitue une violation des droits fondamentaux. Les efforts visant à l'intégration des Roms ne sont toutefois pas limités à ces domaines, et les défis que représentent la participation politique ou l'égalité des sexes ne sont pas moins importants.

7.3.1. Éducation

En matière d'éducation, un large fossé continue de séparer les enfants roms des enfants non-roms. Les enfants roms dans l'UE sont encore mal lotis en termes d'inscription et de participation, de niveau d'instruction et de réussite scolaire. En moyenne, 89 % des Roms interrogés dans une étude pilote de la FRA consacrée aux Roms n'avaient pas terminé l'enseignement supérieur, contre 38 % de leurs voisins non-roms.⁴⁷ La déscolarisation précoce touche en particulier les jeunes filles roms.⁴⁸

La plupart des États membres ont concentré leurs efforts sur l'éducation, notamment dans le cadre de projets et d'activités destinés à améliorer l'éducation préscolaire et les soins à la petite enfance, ainsi que dans la promotion de mesures visant à aider les enfants roms à terminer le cycle primaire. Bien que ne s'adressant pas explicitement aux Roms, plusieurs États membres, dont l'**Autriche**,⁴⁹ la **Bulgarie**, la **Finlande**,⁵⁰ le **Luxembourg**, la **Pologne** et la **République tchèque**,⁵¹ viennent d'introduire une année préscolaire gratuite et obligatoire ou une dernière année d'école maternelle. De plus, ces États ont souvent fourni une aide financière destinée aux Roms et aux familles appartenant à des groupes vulnérables ou défavorisés et ont veillé à ce que des places soient spécifiquement réservées aux enfants issus de tels milieux.

D'autres formes de soutien scolaire en faveur des Roms ont été mises en place afin de favoriser l'achèvement des études primaires. La **Pologne** a introduit un soutien financier pour les livres et le matériel scolaire, tandis que **Chypre**, la **Roumanie** et la **Slovaquie** offraient des repas gratuits. Les **Pays-Bas** ont octroyé des fonds supplémentaires couverts par le budget de l'État aux écoles primaires qui accueillent des enfants roms, à l'instar de ce qui est fait depuis 2012 dans la région flamande en **Belgique**.

La **Croatie** a investi dans l'éducation préscolaire et la maternelle à l'intention des familles roms, et la **Roumanie** a distribué aux élèves défavorisés, y compris les Roms, du pain et du lait, fourni des aides financières et débloqué des fonds pour l'achat d'ordinateurs.

La **Croatie**, la **Hongrie**,⁵² l'**Italie**⁵³ et la **Pologne**⁵⁴ ont financé des programmes de bourses destinés aux écoliers roms du primaire et du secondaire, ainsi qu'aux étudiants du supérieur.

La **France** a permis aux enfants roms de se rendre gratuitement à l'école dans le cadre de programmes de transports gratuits intégrés. L'**Italie**, en revanche, a réduit les dépenses publiques, ce qui signifie l'interruption de programmes similaires dans plusieurs municipalités, dont Milan et Naples.⁵⁵

Le **Portugal** a mis en œuvre des activités de sensibilisation sur l'importance de l'école auxquelles participent en tant qu'ambassadeurs des Roms ayant réussi. Ces derniers viennent y partager leurs expériences.⁵⁶ Dans quatre villes de **Belgique**, des médiateurs de quartier ont entrepris des actions de sensibilisation sur l'importance de l'éducation. En **Espagne**, une campagne nationale encourage les Roms à aller au bout de leurs études secondaires.

En **Bulgarie**, le ministère du travail et de la politique sociale a lancé trois appels à projets⁵⁷ afin de renforcer l'intégration des enfants issus des minorités ethniques dans l'enseignement primaire et de réintégrer les décrocheurs. Le **Portugal** a expérimenté une scolarisation alternative ou des parcours professionnels destinés aux élèves ayant échoué plusieurs fois au même niveau, dans le but d'encourager les élèves à poursuivre leurs études secondaires.⁵⁸ La **Grèce** a également ciblé les Roms dans sa politique de scolarisation, au moyen de programmes, comprenant des classes d'été, destinés à faciliter la transition vers le secondaire.

La **Croatie**, la **Finlande**,⁵⁹ la **France** et le **Luxembourg** offrent un soutien linguistique afin de permettre aux locuteurs non natifs de s'intégrer et de réussir. Les écoles primaires **autrichiennes** peuvent offrir un soutien linguistique spécial aux enfants dont l'allemand n'est pas la langue maternelle.⁶⁰ De même, certaines municipalités **danoises** ont lancé des classes de



transition (*phasing-in*) destinées aux élèves dont la première langue n'est pas le danois, afin de les amener progressivement à intégrer les classes du programme normal. À **Chypre**,⁶¹ des enseignants bilingues ont contribué à faciliter la communication entre les élèves, les enseignants et les parents.

La **Finlande** a introduit des cours de langue romani dans les établissements d'enseignement secondaire et à l'université d'Helsinki.⁶² La **Lettonie** a offert des cours de soutien en letton, en sciences et en langues étrangères, et des enseignants et assistants roms ont été embauchés dans plusieurs municipalités.⁶³ Une initiative **suédoise** récente permet aux élèves de cinq minorités nationales – y compris les Roms – d'étudier leur langue minoritaire comme langue maternelle.⁶⁴ Elle élabore aussi de nouveaux matériels pédagogiques sur la langue, la culture et les traditions roms, afin de renforcer la sensibilisation du personnel éducatif et des élèves.⁶⁵

Plusieurs États membres de l'UE ont continué de déployer des assistants et médiateurs scolaires roms. La **Grèce** et le **Portugal**,⁶⁶ par exemple, utilisent de tels médiateurs ; l'**Allemagne** dispose d'un projet⁶⁷ qui fait appel à des médiateurs et à des auxiliaires d'éducation pour aider les enfants roms du primaire et du secondaire à faire leurs devoirs. Ils interviennent également en cas de conflits et conseillent les parents. Dans certaines écoles **autrichiennes** qui comptent un pourcentage élevé d'élèves roms, des assistants scolaires roms ont apporté un soutien pédagogique, secondé les enseignants et motivé les enfants en classe.⁶⁸ En **France**, un projet concernant les médiateurs scolaires a été lancé afin d'encourager la participation scolaire des enfants issus de campements illicites. Au **Luxembourg**, des enseignants ont reçu une formation spécifique pour enseigner aux élèves roms, une médiation dans plusieurs langues étant proposée. Les **Pays-Bas** ont des médiateurs et des conseillers pour les Sintis, les Roms et les *Travellers*. La **Pologne** offre des services d'assistants et de tuteurs roms pour aider les enfants roms,⁶⁹ des assistants sont également à la disposition de toute la communauté rom. Des enseignants et des étudiants suivent des cours sur la culture rom, et les enseignants apprennent à prévenir toute discrimination.⁷⁰ En **Roumanie**, les directeurs d'école ont été informés des droits de l'enfant,⁷¹ et certains enseignants ont reçu une formation en langue romani et sur l'histoire des Roms. En **Slovaquie**,¹¹⁰ auxiliaires pédagogiques ont participé au programme national d'inclusion scolaire au niveau préscolaire, ciblant notamment les communautés roms marginalisées.⁷²

Un projet **slovène** vise en priorité à faciliter l'inclusion des enfants roms dans l'enseignement préscolaire, offrant des formations continues pour les enseignants et des campagnes de sensibilisation pour les parents.⁷³ De même, en **Finlande**,⁷⁴ un site internet a été créé pour fournir des informations sur l'histoire et la culture

des Roms finlandais, y compris du matériel didactique destiné aux établissements scolaires.

Afin d'augmenter le pourcentage d'étudiants roms dans les universités, la **Roumanie** leur a attribué un quota de places, qui bénéficiera à quelque 3 000 lycéens.⁷⁵

Discrimination dans l'éducation

Les États membres ont pris des mesures pour lutter contre la discrimination dans l'enseignement. La recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms a aussi appelé explicitement les États membres à supprimer toute ségrégation scolaire, et à mettre fin « au placement inapproprié des élèves roms dans des établissements spécialisés. »

Malgré les engagements pris par les États membres en matière de non-discrimination, la ségrégation des enfants roms dans l'enseignement reste un phénomène répandu, notamment en **Hongrie**, en **République tchèque**, en **Roumanie** et en **Slovaquie**. De petites avancées ont été réalisées, mais le problème demeure. Par exemple, La **Lettonie** a fermé des classes ethniques suite à la demande du médiateur.⁷⁶ Dans près d'un quart de ses établissements scolaires, la **Hongrie** a mis en place un dispositif pédagogique intégré destiné à combler le fossé entre les enfants défavorisés et les enfants non défavorisés sur le plan éducatif.

Des études et rapports confirment les preuves de ségrégation dans l'éducation ; elles mettent en relief la gravité de la situation et soulignent les résultats des enquêtes menées par la FRA, le PNUD et la Banque mondiale. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) s'est dite préoccupée par des actes de racisme commis à l'encontre d'enfants roms au sein d'écoles **finlandaises**, notamment dans des écoles primaires, le problème le plus grave étant des insultes à connotation raciste.⁷⁷

Le rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée⁷⁸ a également souligné, après sa visite en **Espagne** au mois de janvier, que les élèves roms continuent à souffrir de discrimination et de ségrégation à l'école, de taux élevés de décrochage dans l'enseignement secondaire et d'un accès limité à l'université.

En **République tchèque**, le service d'inspection scolaire a mené en septembre une enquête sur la présence d'écoliers roms dans des établissements pour enfants présentant des handicaps intellectuels légers. Cette enquête faisait suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), qui avait révélé que 18 enfants roms avaient été réaffectés sans justification dans lesdits établissements spécialisés. L'enquête

a conclu que 28 % des élèves scolarisés dans des écoles dites « pratiques » sont d'origine rom.⁷⁹

Selon une étude de 2013 sur la ségrégation en **Hongrie** publiée par le Fond pour l'éducation des Roms,⁸⁰ « la politique éducative est plus ségrégationniste lorsque la population rom est concentrée dans les quartiers isolés des villes. » L'enquête a comparé les effets des trois facteurs aboutissant à la ségrégation scolaire : des polices locales ségrégationnistes, une ségrégation résidentielle et le nombre élevé de Roms.

Certains développements juridiques ont souligné le maintien d'une discrimination et d'une ségrégation illicites des enfants roms à l'école. L'Autorité **hongroise** pour l'égalité de traitement (*Egyenlő Bánásmód Hatóság*) a imposé une sanction à un enseignant pour avoir fait une remarque insultante à un enfant d'origine rom pendant l'étude.⁸¹ En 2013, la CouEDH a rendu deux arrêts importants dans le domaine des Roms et de l'éducation, par lesquels elle considère comme discriminatoire le fait que des élèves roms fréquentent des écoles où ne se trouvent aucun élève non-rom. Dans l'arrêt *Horváth et Kiss c. Hongrie*, devenu définitif le 29 avril 2013, la CouEDH a jugé discriminatoire le fait de placer deux jeunes hommes d'origine rom dans des écoles destinées aux enfants présentant des handicaps intellectuels, et a soulevé la question de savoir si cela pourrait avoir compromis leur intégration.⁸² La CouEDH a conclu que les autorités hongroises n'avaient pas réussi à établir que la différence de traitement n'avait pas eu des effets disproportionnellement préjudiciables sur les requérants. Ce traitement était donc en violation de l'article 2 du protocole n° 1 (droit à l'éducation), lu en combinaison avec l'article 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention européenne des droits de l'homme.

Cette affaire tire son importance dans la longue histoire de ségrégation scolaire des Roms – que les enfants roms aient été placés dans des écoles spéciales dites de remédiation pour des enfants atteints de handicaps intellectuels, dans des écoles distinctes réservées aux Roms ou dans des classes réservées aux Roms au sein d'écoles classiques théoriquement « intégrées ». C'est une pratique de longue date en **Lettonie**,⁸³ en **République tchèque**,⁸⁴ en **Roumanie**⁸⁵ et en **Slovaquie**.⁸⁶ À cet égard, le Comité tchèque des ministres sur les droits de l'homme, après examen de l'affaire *D.H et autres c. République tchèque*, a souligné qu'il y avait une baisse du nombre d'enfants roms scolarisés dans des écoles dites « spéciales », bien que leur pourcentage global reste démesurément élevé. Selon le Centre européen des droits des Roms (ERRC), peu de choses ont changé depuis la condamnation de la Cour européenne des droits de l'homme. Ces écoles à dominante ethnique rom continuent d'offrir un enseignement de qualité inférieure « sans espoir de qualifications autres que pour les emplois les moins gratifiants et sans perspective d'avenir. »⁸⁷

L'arrêt *Lavida et autres c. Grèce*,⁸⁸ définitif depuis le 30 août, a traité un problème analogue à celui de l'arrêt de 2012 *Sampani et autres c. Grèce*,⁸⁹ devenu définitif le 29 avril 2013, relatif au placement d'enfants roms dans des établissements scolaires fréquentés par aucun élève non-rom. Le fait que les autorités grecques n'aient adopté aucune mesure contre la ségrégation a été jugé discriminatoire et en violation du droit à l'éducation. Cette pratique, comme celle qui consiste à placer des enfants roms dans des écoles pour des personnes présentant des handicaps intellectuels, était courante dans d'autres pays tels que la **France** et la **Roumanie**.

7.3.2. Emploi

Les Roms sont exposés à un risque excessif de chômage. Lorsqu'ils travaillent, ils occupent principalement des emplois peu qualifiés, précaires et faiblement rémunérés. Les données de l'enquête de la FRA révèlent qu'en moyenne, seuls 28 % des Roms âgés de 16 ans et plus ont signalé effectuer un « travail rémunéré » comme activité principale, contre 45 % des non-Roms vivant à proximité. Parmi ceux qui travaillaient, 23 % exerçaient des emplois ponctuels irréguliers, souvent de manière informelle, 21 % étaient à leur compte et 9 % travaillaient à temps partiel.⁹⁰ Ces résultats sont également reflétés dans d'autres études et recherches.⁹¹

La recommandation du Conseil de décembre relative à une intégration efficace des Roms recommande aux États membres de « prendre des mesures efficaces pour garantir l'égalité de traitement des Roms dans l'accès au marché du travail et aux possibilités d'emploi. »⁹² La plupart des initiatives de 2013 visaient à améliorer l'intégration sur le marché du travail et à soutenir les services de l'emploi pour les Roms. Plusieurs États membres ont créé ou prolongé des projets de formation en faveur des demandeurs d'emploi roms, leur permettant d'acquérir des compétences dans la recherche active d'un emploi, de suivre des cours de langues, de se faire accompagner dans la rédaction de CV et l'élaboration de projets individuels d'emploi. Ce type d'initiatives a notamment été mené en **Belgique**, **Croatie**, **France**, **Lituanie**, **Pologne**, au **Portugal** et en **Slovénie**.

Un projet **autrichien** a offert des services d'orientation professionnelle à des demandeurs d'emploi roms.⁹³ **L'Allemagne** a organisé des programmes d'orientation professionnelle destinés à de jeunes Roms.⁹⁴

En **Belgique**, des médiateurs interculturels, financés par le Fond social européen (FSE),⁹⁵ ont entrepris d'offrir un accompagnement personnalisé en vue de faciliter le dialogue entre les communautés roms locales et les institutions publiques, et d'appuyer l'intégration sur le marché du travail pour les groupes vulnérables. Le **Portugal** a mis en place des médiateurs vers l'emploi afin de pousser les Roms sans emploi à s'inscrire au



bureau de l'emploi, et la **Bulgarie**⁹⁶ a créé en juin un réseau d'ONG de médiateurs vers l'emploi des roms.

Chypre, où les demandeurs d'emploi roms ne parlent souvent ni l'anglais ni le grec, a introduit des programmes linguistiques nationaux et locaux,⁹⁷ auxquels les Roms n'ont que faiblement participé. Des centres d'emploi au **Danemark** ont également proposé des cours de langue.

Le **Portugal** a mis à la disposition des adultes des programmes de formation pour acquérir des compétences de base, afin de permettre aux Roms notamment, d'accéder à d'autres formations qualifiantes.⁹⁸ La **Hongrie** a également organisé des cours d'éducation et des formations professionnels pour adultes, soutenant particulièrement les formations liées aux travaux publics. Au moins 15 % des personnes pouvant bénéficier de ces programmes d'accès au marché du travail doivent être d'origine rom.

Pratique encourageante

Promotion de l'éducation et de l'emploi des femmes roms

L'Institut de formation et de recherche *Türr István* et le gouvernement autonome national des Roms de Hongrie a mis en œuvre un projet visant à améliorer l'éducation et l'employabilité des femmes roms. Le programme intitulé « Les femmes sont une chance » (*Nő az esély!*) propose aux femmes roms des formations professionnelles théoriques et pratiques. Les participantes se voient ensuite offrir des emplois dans les services sociaux et de garde d'enfants, y compris comme travailleuses sociales ou infirmières. Le programme associe développement de compétences et mentorat.

Ce programme s'adresse à des chercheuses d'emploi pénalisées par un manque de formation. Les participantes doivent avoir achevé leurs études primaires.

Pour plus d'informations, voir : www.ttki.hu/page.php?mid=122

Les services et établissements de garde d'enfants peuvent soutenir l'intégration à l'emploi. L'**Allemagne**⁹⁹ et la **République tchèque** ont ainsi pris des mesures pour accroître la disponibilité de ces services et structures.

Certains États membres ont adopté des mesures pour répondre aux difficultés en matière d'emploi des femmes roms. Dans le cadre d'un projet pilote, la **Slovénie** a formé 23 Roms aux métiers de cuisinière et de serveuse, puis ouvert un restaurant où quatre d'entre elles ont été embauchées. Ce projet promeut l'inclusion des Roms et la préservation de leur cuisine traditionnelle.¹⁰⁰ La **Belgique** a lancé des projets d'accompagnement vers

des voies d'accès à l'emploi pour les femmes roms, la **Hongrie** a également développé un projet de ce type pour 1 000 femmes roms.¹⁰¹ La **Lituanie** a lancé un projet visant à favoriser l'entrepreneuriat des femmes roms par le biais de secteurs de l'artisanat traditionnel, tels que la couture et la broderie. Les participantes ont géré toutes les activités de ce projet par elles-mêmes. Tous leurs produits sont disponibles à la vente, et les bénéfices seront réinvestis dans de nouveaux projets d'autonomisation des femmes roms. Un nouveau programme **suédois** entend promouvoir l'éducation des femmes roms marginalisées afin d'améliorer leurs perspectives d'emploi sur le marché du travail.

Discrimination à l'emploi

Malgré des mesures destinées à améliorer l'accès au marché du travail et à des qualifications professionnelles, les Roms continuent à faire face à la discrimination, tant dans l'accès à l'emploi que sur le lieu de travail. Les données qui ressortent des enquêtes réalisées par la FRA, le PNUD et la Banque mondiale reflètent cette réalité : une part importante du fossé qui sépare les Roms et les non-Roms dans le domaine de l'emploi ne peut pas s'expliquer par le niveau d'éducation ou de qualification.¹⁰²

Une recherche effectuée en **Hongrie** par l'Autorité pour l'égalité de traitement sur les pratiques de sélection du personnel a révélé que les demandeurs d'emplois roms, ou ceux qui étaient perçus comme Roms, faisaient l'objet d'un taux de discrimination dix fois plus élevé que les non-Roms.¹⁰³ Une étude publiée en 2013 a confirmé cette discrimination, en montrant des résultats similaires pour les personnes participant à des programmes d'emploi public.¹⁰⁴ Le médiateur **finlandais** pour les minorités¹⁰⁵ a également confirmé la discrimination envers les Roms dans les domaines de l'emploi et du logement.

Seuls quelques États membres de l'UE ont pris des mesures pour éliminer la discrimination en matière d'emploi. La **Grèce** a mis au point un projet de lutte contre la discrimination en matière de création d'entreprise, en mettant un accent particulier sur les femmes et les jeunes Roms, ainsi que sur les immigrés musulmans.¹⁰⁶ La **République tchèque** a mené à son terme une formation sur les mesures antidiscriminatoires destinée au personnel des services d'emploi.¹⁰⁷

Plusieurs évolutions juridiques se sont faites l'écho de l'ampleur de la discrimination envers les Roms dans le domaine de l'emploi. Le tribunal **croate** de Varaždin a confirmé un jugement de 2012 rendu par un tribunal municipal, qui a jugé discriminatoire le rejet par un commerçant de demandes introduites par des candidats roms en raison de leur origine ethnique.¹⁰⁸

L'Autorité **hongroise** pour l'égalité de traitement a établi qu'une différence dans les sanctions visant

deux employés du secteur public pour la même infraction mineure était due à l'origine ethnique rom de l'un d'entre eux, et était, par conséquent, discriminatoire.¹⁰⁹

7.3.3. Logement

La Commission européenne, dans sa première évaluation des stratégies nationales en 2012, a exhorté les États membres de l'UE à combler l'écart entre Roms et non-Roms en matière d'accès au logement et aux services publics, en procédant notamment à la promotion d'un accès non discriminatoire au logement.¹¹⁰ La recommandation de décembre du Conseil relative à une intégration efficace des Roms invite également les États membres à prendre des mesures efficaces afin de garantir l'égalité de traitement des Roms dans l'accès au logement. Pour ce faire, il conviendra de « supprimer la ségrégation spatiale et promouvoir la déségrégation », de « promouvoir l'accès non discriminatoire au logement social »,¹¹¹ ainsi que d'assurer l'accès aux services publics et aux infrastructures de logement. Cependant, peu d'États membres ont pris des mesures dans le domaine du logement en 2013. La ségrégation en matière de logement et les expulsions forcées restent un grave sujet de préoccupation et un obstacle majeur à une intégration réussie des Roms dans de nombreux États membres.

La disponibilité et l'accessibilité économique du logement social, ainsi que la promotion de la non-discrimination dans l'accès au logement, sont des points particulièrement importants. Les critères en vigueur pour le logement social des groupes vulnérables excluent souvent les familles roms.¹¹²

Au **Portugal**, l'Institut du logement et de la revitalisation urbaine (*Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana*) a recueilli des données concernant les conditions de logement de la communauté rom et certains projets municipaux, qu'ils soient achevés, en cours ou prévus. Les résultats de l'enquête ont permis d'identifier 54 projets municipaux, dont 11 concernaient la gestion des logements.

Chypre a mis en œuvre des projets de rénovation des maisons et bâti des maisons préfabriquées avec des équipements de base.¹¹³ La **Pologne**, le **Portugal** et la **Roumanie** ont également rénové des habitations ou amélioré les conditions de logement social. La **Slovaquie** construit de nouvelles habitations dans trois municipalités roms marginalisées.¹¹⁴ La **Grèce** et la **Slovénie** ont également entrepris des améliorations infrastructurelles, en traçant des routes d'accès vers les campements roms et en y assurant la fourniture de services d'électricité et d'assainissement.

Pratique encourageante

Bâtir l'espoir

Le centre ETP Slovensko pour le développement durable a continué d'offrir aux Roms exclus du logement la possibilité d'acquérir une habitation simple, décente et abordable.

Le projet « Bâtir l'espoir » permet aux clients de construire leurs propres maisons. Il utilise un système de construction légère avec des matériaux écologiques et recyclés moins coûteux. Le programme offre un contrôle professionnel, une assistance dans le respect des exigences administratives et des microcrédits pour financer la construction.

Le modèle de base de 25 m² comprend une salle de bain avec toilettes, lavabo et baignoire, un évier de cuisine, une salle de séjour et un espace chambre sur un plancher surélevé. Il est possible d'agrandir la maison à 37,5 m² en clôturant la véranda, ce qui permet de gagner un espace supplémentaire qui pourra servir de chambre à coucher.

La construction nécessite environ 12 mois. Les prêts pouvant s'élever jusqu'à 6 000 EUR doivent être remboursés en 10 ans. Les familles participantes doivent prendre part aux programmes d'éducation et d'épargne financière de l'ETP, et s'engager fermement à changer leurs conditions d'existence.

Le projet s'attaque à la pauvreté générationnelle et à l'exclusion sociale des Roms marginalisés. Il permet également aux Roms sans emploi de gagner un salaire tout en acquérant des aptitudes professionnelles, sociales et personnelles.

Pour plus d'informations, voir : www.etp.sk/en/category/budujeme-nadej/

Le **Royaume-Uni** alloue, jusqu'en 2015, 60 millions de livres sterling à la construction de plus de 600 nouveaux emplacements pour les *Travellers* et à la rénovation de 400 emplacements existants.¹¹⁵ La loi **française** exige que les villes de plus de 5 000 habitants aient des aires d'accueil pour les Gens du voyage, et permet d'allouer des fonds pour soutenir des projets de logement et d'intégration dans les campements illicites.

La **Croatie**, le **Danemark** et le **Portugal** ont accordé la priorité à l'allocation de 25% des logements sociaux aux personnes qui ont des besoins spécifiques. Au **Luxembourg**, l'accession à la propriété est subventionnée pour les résidents et le logement social est accessible à tous par ordre de priorité. La **Slovaquie** a octroyé une allocation-logement payée par l'État, bien qu'elle ne s'adressait pas spécifiquement aux Roms. Trois municipalités de **Bulgarie**¹¹⁶ ont mis au point un programme pilote pour des logements sociaux modernes.

La loi **tchèque** impose une égalité d'accès à tous les types de logement et logements sociaux ; toutefois, un rapport de suivi de la société civile a mis en exergue le grave problème que représente le manque de logements sociaux.¹¹⁷

Certains États membres de l'UE, dont la **Croatie**, fournissent une aide juridique pour le logement, qui se traduit concrètement par une aide financière permettant aux Roms d'obtenir les documents nécessaires à la légalisation de leur logement. La **République tchèque** subventionne des ONG qui fournissent des conseils en matière de logement.

La société civile rom est également à l'origine d'initiatives en matière de logement. Aux **Pays-Bas**, l'Association des Sintis, Roms et habitants de caravanes néerlandais (*Vereniging Sintj, Roma en Woonwagengewoners Nederland*) plaide en faveur de la perpétuation du style de vie en caravane. Elle se veut également un partenaire de dialogue avec les pouvoirs publics dans le domaine du logement.

Discrimination au logement

En dépit des efforts entrepris pour améliorer les conditions de logement des Roms, des événements négatifs se sont produits. En **Hongrie**, un programme de réduction des quartiers ghettosés a connu des retards dans l'octroi de financement.¹¹⁸ De nombreuses expulsions forcées ont été signalées en **Italie**, et les Roms ont continué à rencontrer des difficultés liées au remboursement des prêts à l'habitation en **Grèce**.¹¹⁹

Plus de la moitié de la population rom de **Slovaquie** vivait dans 804 zones de concentration marginalisées, dont 12,9 % dans des concentrations urbaines ou dans des ghettos au cœur des municipalités, 23,8 % à la périphérie des municipalités, et 17 % dans des quartiers isolés.¹²⁰

L'ECRI fait observer dans son rapport sur le **Portugal**¹²¹ que le logement est le seul problème majeur que connaît la population rom. De nombreux Roms continuent à vivre dans des conditions précaires, souvent dans des bidonvilles ou sous des tentes. Le rapport note encore que de nombreux programmes de relogement des Roms donnent lieu à des pratiques discriminatoires et de ségrégation spatiale et sociale.

Le médiateur **suédois** pour l'égalité (*Diskrimineringsombudsmannen*) a fait remarquer que, parmi les minorités nationales suédoises, seuls les Roms font état de cas de discrimination. Ces rapports concernent principalement le logement, les services sociaux et la fourniture de biens et services.¹²²

Les expulsions forcées demeurent un problème de fond. Plusieurs cas ont été signalés en 2013 en **France**, en **Grèce**, en **Irlande**, en **Italie** et en **Roumanie**.

D'après les chiffres recueillis par la Ligue des droits de l'homme (LDH) et l'ERRC, en 2013, plus de 21 537 Roms ont été expulsés par la force d'un total de 187 sites en **France**, soit plus du double des données de 2012. Les agents de la force publique ont procédé à 165 expulsions qui ont touché près de 19 380 personnes, les 22 autres expulsions seraient dues à des incendies, à des inondations ou à des attaques qui ont affecté 2 157 Roms.¹²³

En réponse aux nombreux rapports d'expulsions forcées en **Italie** et à la ségrégation des Roms et des Sintis dans plusieurs villes, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a écrit en décembre au maire de Rome que « la situation des Roms et des réfugiés en Italie est une préoccupation de longue date. Les autorités locales, y compris à Rome, ont un rôle important à jouer dans l'amélioration des conditions de vie de ces personnes. »

Après une période de préavis de six jours, une municipalité de **Roumanie** a rasé l'emplacement d'une communauté rom à Eforie Sud, laissant 100 personnes sans logements de remplacement. Certaines familles ont cherché refuge dans un bâtiment délabré dépourvu d'appareils sanitaires ou ont construit des cabanes de fortune sur les décombres, pour les voir à nouveau démolies au bulldozer deux semaines plus tard.¹²⁴

En **France**, le Défenseur des droits¹²⁵ a été invité à revoir la mise en œuvre et les procédures utilisées dans 20 cas d'expulsion forcée, impliquant principalement des citoyens roms de l'UE d'origine roumaine ou bulgare.

L'ERRC a déposé une plainte contre l'**Irlande** devant le Comité européen des droits sociaux (CEDS). La plainte, déposée le 19 avril 2013, alléguait que le gouvernement avait violé un certain nombre de droits garantis par la Charte sociale européenne révisée en raison des expulsions et conditions de logement inférieures aux normes minimales imposées à des *Travellers*.¹²⁶ La plainte invoquait le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique (Article 16), le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique (Article 17) et le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Article 30).

Dans son arrêt *Winterstein et autres c. France*, pas encore définitif, la CouEDH a considéré que l'expulsion des familles roms est une violation du droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile (Article 8 de la CEDH).¹²⁷ La Cour a souligné que les demandeurs avaient vécu sur le même site pendant une longue période, qu'aucune des familles ne s'était vue proposer une autre solution de logement et que les autorités nationales n'avaient pas évalué la proportionnalité de la mesure d'expulsion. La CouEDH a relié l'arrêt *Winterstein* à sa décision de 2012 dans l'affaire *Yordanova*,¹²⁸ dans laquelle elle avait conclu à la violation par la **Bulgarie**

de l'article 8,¹²⁹ et réaffirmé que les Roms, en tant que minorité et se trouvant dans une situation vulnérable, exige des États qu'ils accordent une attention particulière à leurs besoins.

Dans une affaire semblable, le tribunal administratif de Lyon, traitant de l'attribution d'un logement social à une famille rom expulsée, a aussi conclu que la municipalité devait fournir à ses membres un hébergement d'urgence. Un tribunal d'Aix-en-Provence a également jugé que la municipalité n'avait pas le droit d'expulser des familles d'une propriété privée.¹³⁰ Le médiateur **grec** est également intervenu dans une affaire d'expulsion de Roms d'un camp situé à Halandri, faisant observer que l'État devait garantir une autre solution d'hébergement appropriée avant de démolir un camp.¹³¹ En **Roumanie**, le tribunal de Cluj-Napoca a jugé que l'expulsion de plus de 300 Roms du site de Pata-Rât en 2010 était illégale.¹³² Une affaire similaire est en cours de jugement au tribunal régional de Wrocław, en **Pologne**, où la municipalité a demandé en mars l'expulsion de 20 personnes d'un campement illégitime.

En **Slovénie**, l'Avocat du principe de l'égalité a invité la municipalité de Novo Mesto à reconsidérer les critères de logement social afin de garantir que ce type de logement soit accessible dans des conditions d'égalité aux groupes les plus défavorisés, y compris les Roms.¹³³ Au **Royaume-Uni**, la *High Court of Justice of England and Wales* a conclu dans une affaire concernant des allocations-logement en faveur de deux Tsiganes qui avaient déménagé d'un site public à un site privé de caravanes, que le calcul des prestations ne devait pas tenir compte du fait qu'ils étaient Roms.¹³⁴ En **Suède**, une indemnité a été accordée à une femme rom dont le logeur avait annulé le contrat de bail en affirmant que ses voisins ne voudraient pas vivre dans le même immeuble qu'une « romanichelle ». ¹³⁵

7.3.4. Santé

Le faible niveau des conditions de vie et de logement auxquelles s'ajoute l'accès limité aux services de soins de santé signifient pour beaucoup de Roms une santé précaire. Les données recueillies dans les enquêtes de la FRA, du PNUD et de la Banque mondiale montrent qu'une proportion importante de Roms ne disposent pas – ou ignore qu'ils disposent – d'une assurance maladie, ce qui les prive en pratique d'accès aux services médicaux.

La recommandation du Conseil relative à l'intégration efficace des Roms reconnaît la nécessité de garantir leur égalité de traitement dans l'accès aux services de santé. Elle recommande aux États membres d'éliminer les obstacles empêchant l'accès aux soins de santé, appelant spécifiquement à l'amélioration de l'accès aux bilans de santé réguliers et préventifs et aux autres services médicaux généralement fournis par les services de santé nationaux, tels que les programmes gratuits

de vaccination, en particulier pour les enfants et les Roms vivant dans des zones reculées. Il n'en demeure pas moins que seules quelques-unes de ces mesures ont été initiées en 2013.

Plusieurs États membres ont œuvré à l'amélioration de l'accès des Roms aux services de santé publique. L'**Autriche** a lancé un projet visant à promouvoir l'accès des Roms au service public de santé, et a commencé, en 2013, à mener des entretiens avec des prestataires de services de santé et des représentants de la communauté rom.

Des médiateurs de santé ont poursuivi leur travail en **Bulgarie**,¹³⁶ en **France**, en **Italie**, en **Roumanie**, en **Slovaquie** et en **Suède**.¹³⁷ En **Slovaquie**, par exemple, des médiateurs de santé ont dispensé des informations de base en matière d'hygiène, de soins des jeunes enfants, de santé sexuelle et génésique, ainsi que de salubrité alimentaire et de sécurité environnementale. Ils ont également garanti l'accès à la carte d'assurance maladie et aux vaccinations.¹³⁸

Plusieurs États membres ont déployé des assistants ou conseillers médico-sociaux. La **République tchèque** en emploie, mais seul un petit nombre d'entre eux ont été formés à ce jour.¹³⁹ **Chypre** et la **Hongrie** disposent d'assistants médicaux, qui s'appuient sur un modèle de service de santé lancé en juillet en faveur des microrégions défavorisées. L'**Irlande**¹⁴⁰ et le **Portugal** mettent à disposition des unités de santé mobiles, tandis que les Roms de certaines régions de **Bulgarie** ont pu avoir accès à ces unités mobiles pour des analyses de laboratoire et des examens pédiatriques et gynécologiques gratuits. La **Croatie**, l'**Irlande**, l'**Italie** et la **Grèce**¹⁴¹ ont réalisé des campagnes de vaccinations gratuites en faveur des Roms, visant particulièrement les enfants roms.

Certains États membres ont organisé des programmes de sensibilisation et des ateliers consacrés à des sujets médicaux. La **Finlande** a créé des programmes de ce type relatifs à l'hygiène et à la santé, ainsi qu'à l'importance d'examen réguliers de dépistage pour les Roms. La **Bulgarie**¹⁴² a offert des ateliers de prévention du VIH et la **Hongrie** a assuré des campagnes de sensibilisation aux soins de santé. La Hongrie a également lancé en 2013 un programme de formation professionnelle, qui a permis à des personnes peu qualifiées des régions les plus défavorisées de recevoir une formation sur des problèmes élémentaires liés à la santé. À la suite de cette formation, elles peuvent transmettre des informations préventives de base et préconiser des modes de vie plus sains auprès de leurs communautés locales. Les services **lituaniens** ont organisé des cours pour enfants sur un mode de vie plus sain, l'hygiène et l'assainissement. La **Pologne** a offert des formations aux premiers secours et prolongé un projet de prévention.



D'autres initiatives, impliquant une aide financière, visaient à augmenter le nombre des professionnels de santé roms. La **Roumanie** a instauré en 2008 un programme de bourses en soins de santé destiné aux Roms, et la **Bulgarie** a créé en 2009 un programme supplémentaires afin de permettre aux étudiants roms de faire des études de médecine, ces deux programmes ayant été prolongé en 2013.

Pratique encourageante

Octroi de bourses pour la santé des Roms

L'Open Society Institute (OSI) de Sofia et le centre Amalipe (Център „Амалипе“) gèrent le programme de bourses pour la santé des Roms, qui soutient les étudiants en médecine roms afin d'augmenter le nombre des professionnels de santé roms dans le système de santé.

Ce programme comprend des cours préparatoires. De plus, chaque étudiant a pour mentor un professeur d'université. Pour les étudiants inscrits au cours d'été, Amalipe organise un camp de sensibilisation. Le camp permet aux étudiants d'acquérir des connaissances sur l'histoire des Roms et les problèmes de santé spécifiques de la communauté rom, ainsi que des compétences générales, y compris des compétences en matière de résolution de conflits, de leadership et de plaidoyer.

Le programme a démarré en tant qu'initiative de l'OSI et de l'ONG Amalipe, cependant le ministère bulgare de la santé, l'ayant reconnu comme l'une des trois pratiques principales en faveur de l'intégration médicale des Roms, assurera sa gestion à dès 2014.

Pour plus d'informations, voir : <http://amalipe.com/index.php?nav=projects&id=38&lang=2>

Les efforts **grecs** pour améliorer l'accès aux soins médicaux, une évolution importante pour les Roms, ont rencontré des difficultés financières en 2013. Les centres médico-sociaux (Ιατροκοινωνικά κέντρα), qui fonctionnaient dans les municipalités à forte prédominance rom, ont manqué de financement en raison de la crise économique que connaît le pays.

La **Slovaquie** a introduit des formulaires de consentement dans les langues minoritaires, y compris en romani, après plusieurs condamnations de la CouEDH relatives aux stérilisations forcées. Toutefois, plusieurs ONG ont rapporté que ces formulaires n'avaient qu'un effet limité, car la plupart des femmes roms sont analphabètes et ne comprennent que la langue parlée.¹⁴³

La **Slovénie** a modifié sa législation afin de fournir une assurance maladie non obligatoire aux groupes socialement défavorisés, y compris les Roms.¹⁴⁴ La **Suède** est

en train de créer un numéro vert sur la santé sexuelle et reproductive à l'attention des jeunes filles roms.¹⁴⁵

Un document sur les Roms et la médiation médicale publié en **Roumanie** fin 2013¹⁴⁶ promeut l'équité en matière de santé, l'accent étant mis en particulier sur les Roms.

L'Institut national **finlandais** de la santé et du bien-être a entrepris un projet de recherche sur l'état de santé des Roms.¹⁴⁷ L'institut a effectué fin 2013 une étude pilote sur un échantillon de 30 personnes et réalisera les principaux travaux de recherche de 2014 à 2016.

Un programme **bulgare** a formé des enseignants, des médecins et des travailleurs sociaux à la coopération avec la communauté rom et à la sensibilisation aux racisme et aux comportements anti-Roms.¹⁴⁸ La **République tchèque** et la **Roumanie** proposent également des composantes éducatives obligatoires en matière d'éthique, de non-discrimination et de communication en médecine, dentisterie et pharmacie.¹⁴⁹ En **Italie**, un projet de médiation sanitaire a débuté en 2013 à Rome.¹⁵⁰

Discrimination dans l'accès à la santé

Peu d'États membres de l'UE ont progressé dans la mise en place de mesures en vue de réduire la discrimination en matière de santé. La plupart des efforts ont porté sur la formation et la sensibilisation des professionnels de santé vis-à-vis des Roms.

En plus des quelques mesures ciblées mises en œuvre dans certains États membres, d'autres évolutions juridiques ont également mis en lumière la question des Roms et de la santé. En 2013, une Chambre de la CouEDH a demandé au gouvernement des observations sur l'affaire *Z.K. c. Slovaquie*¹⁵¹. La requérante est une femme d'origine rom qui a été stérilisée, semble-t-il sans son consentement éclairé, alors qu'elle accouchait de son second enfant, et était encore mineure. Cet arrêt est similaire à d'autres, dans lesquels la Slovaquie a été tenue pour responsable de stérilisations forcées de femmes d'origine rom sans leur consentement : *V.C. c. Slovaquie*,¹⁵² *N.B. c. Slovaquie*¹⁵³ et *I.G. et autres c. Slovaquie*,¹⁵⁴ ce dernier étant devenu définitif le 29 avril. Cependant, dans ces affaires, la CouEDH n'a pas constaté de violation de l'interdiction de discrimination (article 14 de la CEDH) fondée sur leur appartenance ethnique.

7.4. Antitsiganisme, propos et crimes de haine contre les Roms

Un certain nombre de rapports d'organismes européens et internationaux, telles que l'ECRI et le Comité d'experts

ad hoc sur les questions roms (CAHROM), et d'études réalisées par des ONG ont fait état du développement de l'antitsiganisme. En juillet, l'ECRI a publié un rapport sur le **Portugal**¹⁵⁵ révélant que, selon des rapports d'ONG, « plus de la moitié des personnes roms se sont senties victimes de discrimination ou ont été maltraitées par la police », et critiquant la stratégie nationale car elle ne considère pas l'antitsiganisme comme une forme spécifique de racisme. Fin 2013, le CAHROM a approuvé un rapport thématique sur la lutte contre l'antitsiganisme, le discours de haine et les crimes de haine à l'encontre des Roms.¹⁵⁶

Le centre de recherche pour la culture, l'éducation et l'antitsiganisme de Mannheim, RomnoKher, a commandé en juillet un rapport sur l'antitsiganisme et la discrimination envers les Sintis et les Roms. Ce rapport met en lumière un racisme largement répandu dans tous les secteurs de la vie sociale en **Allemagne**, notamment dans les domaines de l'accès à l'éducation, à l'emploi et au logement et dans les relations avec les autorités publiques.¹⁵⁷ L'utilisation par les partis de droite d'un discours antitsigane lors de la campagne en vue des élections fédérales de 2013 s'est en outre soldée par des tensions raciales.¹⁵⁸

Une étude menée au **Luxembourg**¹⁵⁹ constate également des comportements négatifs à l'égard des Roms et de l'antitsiganisme, avec 26 % de résidents ne souhaitant pas avoir de voisins roms. En **République tchèque**, une enquête réalisée en novembre 2012 a montré que 71 % des personnes interrogées avaient une attitude négative à l'égard des Roms, 10 % d'entre elles se disaient dégoûtées par les Roms, et 43 % en avaient peur.¹⁶⁰

Divers incidents en Europe fournissent d'autres preuves du racisme envers les Roms. En janvier, des partisans du parti extrémiste « Aube dorée » auraient attaqué le campement rom d'Aitoliko, en **Grèce**, incendiant six abris de fortune inoccupés et détruisant quatre véhicules.¹⁶¹ Fin mai, des affiches portant l'inscription « Tsiganes hors de la ville à jamais »¹⁶² ont fait leur apparition dans la ville. D'autres incidents concernaient des attaques verbales de membres de l'Aube dorée à l'encontre de Roms à l'extérieur de l'hôpital de Kalamata Messinia,¹⁶³ et des incidents dans le village d'Ari Messinia.¹⁶⁴

En **République tchèque**, le tribunal municipal de Prague a reconnu une victimisation secondaire dans l'existence de dommages au-delà des dégâts matériels, dans le cas de Roms qui ont été victimes d'une attaque perpétrée par des extrémistes de droite, annulant ainsi la décision du tribunal de première instance. En **Hongrie**, l'organisme pour l'égalité a sanctionné un établissement pour avoir refusé l'entrée à six personnes roms en raison de leur appartenance ethnique.¹⁶⁵

Le tribunal régional de Vilnius, en **Lituanie**, a condamné trois personnes, l'une pour avoir agressé physiquement un membre de la communauté rom, et les deux autres pour des agressions verbales accompagnées de menaces.¹⁶⁶ Une affaire en cours à Łódź, en **Pologne**, a trait à une attaque et à des menaces à l'encontre d'une famille rom en octobre.¹⁶⁷

En **Hongrie**, la Cour de justice de Budapest a condamné trois hommes pour homicide volontaire avec préméditation. La circonstance aggravante de cruauté a été retenue pour les meurtres de six membres de la communauté rom et pour les blessures causées à d'autres personnes au cours d'une série de neuf attaques commises en 2008 et en 2009. Un quatrième homme a été jugé coupable de complicité dans un homicide multiple. Le tribunal a constaté la motivation raciale qui sous-tendait ces crimes.¹⁶⁸

Une enquête parlementaire **hongroise** dans cette affaire a établi que le Bureau de la sécurité nationale avait manqué à de nombreuses reprises de donner la priorité aux six meurtres et de transmettre les renseignements pertinents aux enquêteurs de la police. Le président du Comité de la sécurité nationale du Parlement a annoncé en août que le comité ouvrirait une enquête sur l'enquête relative aux meurtres des Roms de 2008-2009.¹⁶⁹

Des Roms ont également fait l'objet d'exactions de la part de la police. En **Slovaquie**, un Rom présentant une déficience intellectuelle est resté, à tort, pendant plus de deux mois dans les locaux de la police à la suite d'un incident survenu à Moldava nad Bodvou.¹⁷⁰

De même, l'ECRI a noté qu'en **Finlande**, « les Roms sont victimes de profilage racial et il y a des cas de violence policière lorsque des membres de cette communauté sont arrêtés, mais peu d'information sont disponibles sur le sujet ». ¹⁷¹ En 2013, plusieurs incidents relatifs à des propos haineux et racistes anti-Roms ont été signalés. En **Hongrie**, un membre fondateur du parti au pouvoir, le Fidesz, a signé en janvier un éditorial pour un quotidien dans lequel il utilisait un langage extrêmement injurieux,¹⁷² comparant les Roms à des animaux.¹⁷³ Certaines ONG ont demandé à des entreprises de retirer leurs publicités du journal, le Magyar Hírlap, jusqu'à ce qu'il cesse la publication d'articles racistes, antisémites ou homophobes.

En **France**, dans un entretien publié le 15 mars par le Figaro, le ministre de l'intérieur avait déclaré que les migrants roms de Bulgarie et de Roumanie vivant dans des campements en France n'avaient aucun intérêt à s'intégrer à la société française, « pour des raisons culturelles ou parce qu'ils sont entre les mains de réseaux versés dans la mendicité ou la prostitution ». ¹⁷⁴



En **Slovaquie**, la Cour suprême a acquitté un homme politique (qui a été élu ultérieurement gouverneur régional de Banska Bystrica), du chef de promotion de la haine raciale. La Cour a jugé qu'il n'y avait pas d'intention de promouvoir la haine à l'égard des Roms. Un tribunal **slovène** a condamné une personne pour incitation à la haine, à la violence et à l'intolérance dans un commentaire à un article relatif aux Roms sur un portail d'informations. En **Espagne**, un tribunal local de Barcelone a acquitté le maire de Badalona du chef d'incitation à la discrimination, à la haine et à la violence pour distribution de prospectus associant les Roms roumains à la criminalité.

En **Roumanie**, le Conseil national de lutte contre la discrimination (*Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării*) a mené une enquête sur trois cas de propagande haineuse alléguée. Le maire de Târgu Mureș a été condamné à verser une amende pour des remarques offensantes à l'égard des Roms. Un conseiller d'Alba Iulia a été condamné à payer une amende pour incitation à la haine raciale en raison d'une déclaration faite sur une page Facebook dans laquelle il soutenait la stérilisation des femmes roms et tenait des propos désobligeants à l'égard des Roms. Dans le troisième cas, le conseil national a toutefois considéré que les déclarations du Premier ministre, lesquelles associaient la criminalité et les Roms dans une émission de la BBC, étaient acceptables en vertu de la liberté d'expression.

En **Italie**, le tribunal civil de Pescara a jugé discriminatoires les affiches et déclarations publiques du *Popolo della Libertà* (PDL) et de la *Lega Nord* dans les Abruzzes, qui associaient les Roms à des criminels.¹⁷⁵

En **Pologne**, une affaire en cours vise à déterminer l'éventuel caractère discriminatoire d'une page Facebook sur laquelle était présente une incitation à faire usage de la force à l'encontre des Roms d'Andrychów.¹⁷⁶

En **Italie**, le tribunal civil de Rome a ordonné au ministère de l'intérieur de détruire les informations sensibles sur les Roms italiens. La police avait obtenu ces données, qui comprenaient notamment des empreintes digitales, conformément à la législation relative à l'urgence nomade adoptée en 2008 et que le Conseil d'État (*Consiglio di Stato*) a déclarée illégale en novembre 2011. La Cour suprême de cassation (*Corte Suprema di Cassazione*) a maintenu la décision du Conseil d'État le 26 juin. En **Slovénie**, il a été signalé que les fonctionnaires de police, juges et autres fonctionnaires fréquemment en contact avec des Roms recevaient une formation afin de surmonter les préjugés à l'encontre de la population rom.¹⁷⁷

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.

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.

Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT	187, 190, 192, 193, 194, 198
BE	189, 190, 192, 194, 195
BG	188, 189, 190, 191, 192, 195, 196, 197, 198, 199, 200
CY	192, 193, 195, 196, 198
CZ	188, 189, 192, 193, 194, 195, 197, 198, 199, 200
DE	189, 192, 193, 194, 195, 200
DK	192, 193, 195, 196
EE	191
EL	186, 189, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200
ES	189, 190, 192, 193, 201
FI	186, 189, 190, 191, 192, 193, 195, 198, 199, 200
FR	186, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 196, 197, 198, 200
HR	189, 191, 192, 194, 195, 196, 197, 198
HU	186, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 197, 198, 200
IE	186, 190, 191, 197, 198
IT	188, 189, 192, 197, 198, 199, 201
LT	190, 194, 195, 198, 200
LU	192, 193, 196, 200
LV	189, 193, 194
MT	-
NL	186, 190, 191, 192, 193, 197
PL	188, 192, 193, 194, 196, 198, 200, 201
PT	186, 190, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 200
RO	188, 189, 190, 192, 193, 194, 196, 197, 198, 199, 200, 201
SE	189, 191, 193, 195, 197, 198, 199
SI	189, 193, 194, 195, 198, 199, 201
SK	188, 189, 190, 192, 193, 194, 196, 197, 198, 199, 200, 201
UK	189, 196, 198



Notes

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

- 1 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&groupld=10227
- 2 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>.
- 3 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>.
- 4 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>.
- 5 ROMED (2013), *About ROMED*, <http://coe-romed.org/about>.
- 6 Conseil de l'Europe, (2013), « ROMACT programme launches in Bulgaria and Romania », communiqué de presse, 11 octobre 2013.
- 7 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/>.
- 8 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, disponible à : <http://hub.coe.int/fr/cahrom1/>.
- 9 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/>.
- 10 Pologne, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (2003), *Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce na lata 2004-2013*.
- 11 Pologne, Rada Ministrów (2013), *Projekt Programu Integracji Społeczności Romskiej w Polsce na Lata 2014-2020*, 30 octobre 2013.
- 12 Romea (2013), « Czech Senate rejects EU efforts to improve Romani integration », 3 décembre 2013.
- 13 Decade of Roma Inclusion (2013), *Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma*
- 14 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>.
- 15 Bulgarie, Национален съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (2012), *Документи в помощ на областното планиране в съответствие с Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012-2020 г.)*, 20 décembre 2012.
- 16 EUBusiness (2013), « Roma integration: Progress Report and Recommendation », 26 juin 2013.
- 17 Allemagne, Abgeordnetenhaus Berlin (2013), *Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung ausländischer Roma*, 19 juillet 2013.
- 18 Suède, Länsstyrelsen i Stockholm (2013), *Romsk inkludering*, Stockholm.
- 19 Lettonie, *Romu integrācijas politikas īstenošanas un koordinācijas konsultatīvās padomes nolikums*, 6 juillet 2012.
- 20 Slovénie, *Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji*, ZRomS-1, 30 mars 2007.
- 21 Espagne, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, *Estrategia Nacional para la inclusión Social de la Población Gitana 2012-2020*, www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/poblacionGitana/estrategiaNacional.htm.
- 22 Italie, Giunta Regionale (2013), *Istituzione del Tavolo regionale per l'inclusione e l'integrazione sociale delle persone Rom, Sinte e Camminanti e approvazione avviso pubblico*, 31 octobre 2013.
- 23 Associazione Nazione Rom (2013), « Rom Firenze: richiesta interrogazione parlamentare su omissioni della regione Toscana », *Firenze Today*, 24 mai 2013.
- 24 Slovénie, *Zakon o romski skupnosti c. Republiki Sloveniji*, ZRomS-1, 30 mars 2007.
- 25 Foyer (2013), *Dienst Roma & Woonwagenbewoners Werkjaar 2012: het overzicht*, Bruxelles, Foyer.
- 26 Pays-Bas, Minister van Buitenlandse Zaken (2013), « Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie », *Kamerstuk 22 112-1675*, 30 août 2013, p. 5.
- 27 Commission européenne, *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*(2013), COM(2013) 454 final, Bruxelles, 26 juin 2013.
- 28 Autriche, Bundeskanzleramt, *Dialogplattform zur Integration der Roma bis 2020*, www.bka.gv.at/site/7660/default.aspx.
- 29 Belgique, Oost-Vlaams Diversiteitscentrum OdICE (2013), « Interview with Stijn De Reu », 18 octobre 2013.
- 30 Balogh, L., Daróczy, G., Ivány, B., Moldova, Z., Novoszádek, N., Kelemen, Á., Koltai, L., Somogyi, E., Szendrey, O., Teller, N. (2013), *Updated Civil Society Monitoring Report on the implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 and 2013 in Hungary*, Budapest, Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation.
- 31 Jungtinių Tautų Vystymo Programos Lietuvoje, Lietuvos čigonų bendrijos "Čigonų laužas", Lietuvos sakaliukų

- sajungos, Lietuvos žmogaus teisių centro l.e.p. Lietuvos vaikų fondo, Nacionalinio socialinės integracijos instituto, Romų integracijos namų l.e., Romų visuomenės centro, Socialinio įdarbinimo centro "SOPA" (2012), *Romų ir su romais dirbančių organizacijų rezoliucija dėl romų integracijos strategijos Lietuvoje*, 15 mars 2012.
- 32 Slovaquie, Vláda SR (2013), *Stratégia SR v integrácii rómskych komunit*, tâche C 4, adoptée par une résolution du gouvernement n° 1/2012, 11 janvier 2012.
- 33 Център за междуетнически диалог и толерантност «Амалипе» (2013) « Roma organizations left NCCELL », 10 avril 2013.
- 34 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.
- 35 Croatie, Gouvernement (2013), *Odluka o osnivanju Povjerenstva za praćenje provedbe Nacionalne strategije za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020.*, 4 juillet 2013.
- 36 Finlande, Sosiaali- ja terveysministeriö, STM/social- och hälsovårdsministeriet, SHM (2009), *Suomen romanipoliittinen ohjelma. Työryhmän esitys / Politisk program för romerna i Finland. Arbetsgruppens promemoria*.
- 37 Information fournie par le ministère de la culture d'Estonie (Kultuuriministeerium).
- 38 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.
- 39 Hongrie, Szociális Ágazati Információs Rendszer (2012), *Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia indikátor rendszer*, Budapest.
- 40 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 ».
- 41 Törmä, S., Tuokkola, K., Hurtig, J. (2013), « Lähisuhte- ja perheväkivalta romaninaisten kokemana. Avun tarpeet yhteisössä ja palvelujärjestelmässä », Helsinki, Sosiaali- ja terveysministeriö, STM.
- 42 The Local (2013), « Swedish police's Roma register ruled illegal », 15 novembre 2013.
- 43 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, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0320:0469:FR:PDF>.
- 44 Fonds social européen (FSE), Réseau d'apprentissage (2014), *Reinforcing Policy Learning for Roma Inclusion, Joint report on the use of Structural Funds for Roma inclusion – Key Findings and Proposals*.
- 45 Pavee Point (2013), *Travelling With Austerity: Impacts of Cuts on Traveller Projects and Service*, Dublin, Pavee Point.
- 46 Roumanie, Ministerul Fondurilor Europene, MFE, courrier adressé au Centre de ressources juridiques, n° 35/L544, 11 novembre 2013.
- 47 Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2014, à paraître), *Education: The situation of Roma in 11 EU Member States. Roma Survey – Data in Focus*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications).
- 48 Conseil de l'Europe, 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/>.
- 49 Autriche, *Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Einführung der halbtägig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen*, BGBl. I n° 99/2009, modifié en dernier lieu par BGBl. I n° 196/2013.
- 50 Rajala, S., Salonen, M., Blomerus, S., Nissilä, L. (2011), « Romanioppilaiden perusopetuksen tilannekatsaus 2010-2011 ja toimenpide-ehdotukset », Helsinki, Opetushallitus.
- 51 République tchèque, Vláda České republiky (2013), *Informace o naplňování dekády romské integrace 2005-2015*, Prague.
- 52 Voir : www.emet.gov.hu/hatter_1/utravallo_macika.
- 53 Velto, U. (2013), « Mantova, le borse di studio per studenti sinti e rom », 24 janvier 2013.
- 54 Pologne, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAC) (2013), *Konkurs stypendialny dla uczniów romskich szczególnie uzdolnionych w 2013 r., realizowany dzięki dotacji Ministra Administracji i Cyfryzacji*.
- 55 Lesnevskaya, A. (2013), « Milano, il comune sospende scuolabus per bimbi rom. "A rischio presenza in classe" », *Il Fatto Quotidiano*, 10 novembre 2013.
- 56 Portugal, Programa Escolhas (2013), « Lançamento da campanha "Boas Notas" », 2 septembre 2013.
- 57 Bulgarie, Министерство на труда и социалната политика, *BG051PO001- 4.1.03 – Интеграция на децата и учениците от етническите малцинства в образователната система*, 19 octobre 2009.
- 58 Portugal, *Portaria n. 292-A/2012 que cria, no âmbito da oferta formativa de cursos vocacionais no ensino básico, uma experiência-piloto de oferta destes cursos, no ano letivo de 2012-2013 e regulamenta os termos e as condições para o seu funcionamento*, 26 septembre 2012.
- 59 Information fournie par le ministère de l'éducation et de la culture.
- 60 Autriche, Expertenrat für Integration (2013), *Integrationsbericht 2013*, Vienne.
- 61 Chypre, (2012), « Policy Measures of Cyprus for the Social Inclusion of Roma », janvier 2012.
- 62 Information fournie par le ministère de l'environnement.
- 63 Voir : www.jelgava-soclp.lv/?sid=160.
- 64 Suède, Arbetsmarknadsdepartementet (2013), « Fler ska få läsa nationella minoritetsspråk », communiqué de presse, 10 septembre 2013.
- 65 Suède, Regeringen (2012), *Regeringens strategi för romsk inkludering 2012-2032*, 16 février 2012.
- 66 Portugal, *Resolução do Conselho de Ministros 68/2012 que procede à renovação, para o período de 2013 a 2015, do Programa Escolhas*, 9 août 2012.
- 67 Voir : Allemagne, Verband Deutscher Sinti und Roma e.V., Landesverband Schleswig-Holstein, www.sinti-roma-sh.de/index.php/14-sample-data-articles?start=3.
- 68 Voir : Autriche, Romano Centro, *Lernhilfe und Elternarbeit*, www.romano-centro.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3%3Alernhilfe&catid=12%3Aprojekte&Itemid=4&lang=de.

- 69 Voir : Pologne, Fundacja Edukacja dla Demokracji, *Mniejszości aktywne lokalnie*, <http://mniejszosci.edudemo.org.pl/dobre-praktyki/73-dzialaniamniejszosci/262-zawo-d-asystent-edukacji-romskiej>.
- 70 Kultura Polskich Romów (2013), « Poznajmy się. Edukacja dla integracji – materiały edukacyjne dla uczniów romskich », 8 octobre 2013.
- 71 Information fournie par le ministère roumain de l'éducation nationale, service de presse.
- 72 Voir : Slovaquie, Vzdelávanie pedagogických a odborných zamestnancov, *Vzdelávaním pedagogických zamestnancov k inklúzii marginalizovaných rómskych komunit*, <http://web.eduk.sk/?q=node/33>.
- 73 Information fournie sur demande par le ministère slovène de l'éducation, des sciences et des sports.
- 74 Voir : Suède, Romanit.fi, www.romanit.fi.
- 75 Roumanie, Ministerul Educației Naționale, *Biroul de Presă*, Lettre n° 170/BP/18.11.2013 envoyée par courrier électronique au Centre de ressources juridiques, figurant au dossier du NFP.
- 76 Lettonie, « Ventspils pilsētas dome », Lettre n° 1-81/1383 au Bureau du médiateur, 9 mai 2013.
- 77 Conseil de l'Europe, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), (2013), *ECRI Report on Finland (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 9 juillet 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Finland/FIN-CbC-IV-2013-019-ENG.pdf.
- 78 Nations Unies (ONU), Assemblée générale (2013), *Report of the Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance Mutuma Ruteere. Addendum. Visit to Spain*, 6 juin 2013, A/HRC/23/56/Add.2, www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A-HRC-23-56-Add-2_en.pdf.
- 79 Romea (2013), « Czech School Inspectorate: One-third of "practical school" pupils are Romani », 3 décembre 2013.
- 80 Kertesi, G. et Kézdi, G. (2013), *School Segregation: School Choice and Educational Policies in 100 Hungarian Towns, Roma Education Fund*, Budapest, Roma Education Fund.
- 81 Hongrie, Egyenlő Bánásmód Hatóság, EBH (2013), « Case 340/2013 », communiqué de presse.
- 82 Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), *Horváth et Kiss c. Hongrie*, n° 11146/11, 29 janvier 2013.
- 83 Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2013), *Second opinion on Latvia*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 18 juin 2013.
- 84 Romea (2013), « Czech School Inspectorate: One-third of "practical school" pupils are Romani », 3 décembre 2013.
- 85 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2013), *Resolution CM/ResCMN(2013)7 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Romania*, 18 décembre 2013, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/ResCMN\(2013\)7&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/ResCMN(2013)7&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864).
- 86 Agence France-Presse (2013), « Slovaks take first step to integrating Roma in schools », 27 septembre 2013.
- 87 European Roma Rights Centre (ERRC) (2013), *Written Comments by the European Roma Rights Centre concerning the Czech Republic for Consideration by the European Commission on the Transposition and Application of the Race Directive and on the Legal Issues Relevant to Roma Integration*, ERRC, avril 2013, p. 9, www.errc.org/cms/upload/file/czech-republic-red-written-comments-5-april-2013.pdf.
- 88 CouEDH, *Lavida et autres c. Grèce*, n° 7973/10, 30 mai 2013.
- 89 CouEDH, *Sampani et autres c. Grèce*, n° 59608/09, 11 décembre 2012.
- 90 FRA (2014, à paraître), *Poverty and Employment: The situation of Roma in 11 EU Member States. Roma Survey – Data in Focus*, Luxembourg, Office des publications.
- 91 Messing, V. (éd) (2013), *'From benefits to brooms', Case studies report on the implementation of active labour market policies for Roma at local level – Neujobs working paper No. 19.3*, Neujobs.
- 92 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 378/01, point 1.4.
- 93 Voir : Autriche, Volkshilfe Österreich, *Roma-Initiative THARA*, www.volkshilfe.at/thara.
- 94 Voir : Allemagne, Xenos Integration und Vielfalt, *Junge Roma in Berlin – Berufliche Orientierung zur besseren Integration in den Arbeitsmarkt*, www.xenos-panorama-bund.de/index.php/projektlandkarte/projektprofile-lernort-1/333-junge-roma-in-berlin.
- 95 Pour plus d'informations, voir : Belgique, SPP Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté, Economie Sociale et Politique des Grandes Villes/POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid (2013), « Appel 2014 (année de transition) pour les promoteurs du Programme opérationnel objectif Compétitivité régionale et Emploi de l'Etat fédéral FSE 2007-2013, objectif 2, axe 1 – Projet Pilote Rom », www.mi-is.be/sites/default/files/doc/appele_a_projets_rom_2014_valide.doc.
- 96 Bulgarie, Министерство на труда и социалната политика (2012), *Национална програма „Активиране на неактивни лица“*, 18 octobre 2012.
- 97 Chypre, (2012), « Policy Measures of Cyprus for the Social Inclusion of Roma », janvier 2012.
- 98 Portugal, *Portaria n.º 216-C/2012, primeira alteração à Portaria n.º 1100/2010, de 22 de outubro, que aprova o programa de formação em competências básicas e visa a aquisição, por parte dos adultos, de competências básicas de leitura, escrita, cálculo e uso de tecnologias de informação e comunicação*, 18 juillet 2013.
- 99 Romano Bündnis Berlin (2013), « Position des Romano Bündnis (Berlin) zum „Berliner Aktionsplan zur (gegen die) Einbeziehung ausländischer Roma ».
- 100 Information fournie par le ministère slovène du travail, de la famille, des affaires sociales et de l'égalité des chances.
- 101 Voir: Hongrie, Türr István Képző és Kutató Intézet (TKKI), www.tkki.hu/page.php?mid=122.
- 102 O'Higgins, N. (2012), *Roma and non-Roma in the Labour Market in central and South Eastern Europe*, Roma Inclusion Working Papers, Bratislava, UNDP, p. 35.
- 103 Hongrie, EBH (2011), *Employee selection practice in the mirror of discrimination*, Budapest, EBH.
- 104 Koltai, L. (2013), *A közfoglalkoztatottak jellemzői*, Budapest, Esély Labor Egyesület, p. 32-33.
- 105 Finlande, Vähemmistövaltuutettu (2013), « Vähemmistövaltuutetun romaniselytyksen tutkimushaastattelut sujuivat onnistuneesti », communiqué de presse, 22 août 2013.
- 106 Information fournie sur demande par le gouvernement grec.

- 107 République tchèque, *Vláda České republiky* (2013), *Informace o naplňování dekády romské integrace 2005-2015*, Prague.
- 108 Croatie, *Županijskog suda u Varaždinu*, Gž-3684/12, 2 April 2013.
- 109 *Ibid.*
- 110 Commission européenne (2012), *Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Stratégies nationales d'intégration des Roms: un premier pas dans la mise en œuvre du Cadre de l'UE*, COM(2012) 226 final, Bruxelles, 21 mai 2012.
- 111 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 378/01, point 1.6
- 112 Voir : Conseil de l'Europe, CAHROM (2013), *Thematic report on social housing for Roma and legalisation of Roma settlements and houses*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 29 octobre 2013, CAHROM(2013)18, <http://hub.coe.int/web/coe-portal/cahrom1>.
- 113 Chypre (2012), « Policy Measures of Cyprus for the Social Inclusion of Roma », janvier 2012.
- 114 Slovaquie, Ministerstvo vnútra (2013), *Zoznam schválených žiadostí o dotácie*, 23 octobre 2013.
- 115 Royaume-Uni, Department for Communities and Local Government (2012), « New site funding offers fairer deal for Travellers and the settled community », 7 janvier 2012.
- 116 Bulgarie, Министерство на труда и социалната политика (2012), ВГО51Р0001-1/4/5/6.0.01 "Интeгpa", 12 novembre 2012.
- 117 Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation (2013), *Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in the Czech Republic*, Budapest, Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation.
- 118 Hongrie, Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság (2013), *Felzárkózási Stratégia - Nyomonkövetési Beszámoló - 2013. Június*, p. 45-47.
- 119 Grèce, Βουλή των Ελλήνων (2013), « Απάντηση σε ερώτηση », α.π. 2/78194/025/17, communiqué de presse, septembre 2013.
- 120 Slovaquie, Ministerstvo vnútra SR (2013), « Atlas rómskych komunit ».
- 121 ECRI (2013), *ECRI Report on Portugal (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 9 juillet 2013, para. 92, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Portugal/PRT-CbC-IV-2013-020-ENG.pdf.
- 122 Suède, Diskrimineringsombudsmannen (2013), *Årsrapport 2012*, Stockholm.
- 123 ERRC (2014), *Census: Forced evictions of migrant Roma in France*, 14 janvier 2014.
- 124 Amnesty International (2013), « Public Statement: Romanian Government is failing homeless Roma in Eforie Sud », EUR 39/021/2013, 22 Octobre 2013.
- 125 France, Défenseur des Droits (2013), *Bilan d'application de la Circulaire Interministerielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites*, 25 juin 2013.
- 126 Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (CEDS) (2013), *Centre européen des droits des Roms c. Irlande*, Plainte n° 100/2013, 19 avril 2013.
- 127 CouEDH, *Winterstein et autres c. France*, n° 27013/07, 17 octobre 2013.
- 128 CouEDH, *Yordanova et autres c. Bulgarie*, n° 25446/06, 24 avril 2012.
- 129 FRA (2013), *Droits fondamentaux : défis et réussites en 2012 - Rapport annuel*, Luxembourg, Office des publications, p. 217.
- 130 France, Tribunal administratif de Lyon, Ordonnance de référé (2013) 1302169, 4 avril 2013.
- 131 Grèce, Συνήγορος του Πολίτη (2013), « Προσωρινή αναβολή της κατεδάφισης του καταυλισμού στο Χαλάνδρι και συνεργασία για την ολοκλήρωση της μετεγκατάστασης των Ρομά, ζητά ο Συνήγορος του Πολίτη », communiqué de presse, 13 mai 2013.
- 132 ERRC (2014), « Romanian Court Victory - Forced Eviction of Roma to Pata-Rât was Illegal », 7 janvier 2014.
- 133 Slovaquie, affaire devant Zagovornik načela enakosti, 0700-19/2013/1 0921-87/2011-UEM, 28 mars 2013.
- 134 Royaume-Uni, High Court of England and Wales (2013), *R (Knowles) c. the Secretary of State for Work and Pensions Marc Willers and Desmond Rutledge Cottle*, EWHC 19 (Admin), 17 janvier 2013.
- 135 Suède, Värmland Nacka tingsrätt, Affaire n° ANM 2011/981, 13 mai 2013.
- 136 Voir : Bulgarie, Сдружение Национална мрежа на здравните медиатори, www.zdravenmediator.net/index.php?pagetype=text&page_id=37.
- 137 Suède, Regeringen (2012), *Regeringens strategi för romsk inkludering 2012-2032*, 16 février 2012.
- 138 Slovaquie, Úrad verejného zdravotníctva (2011), *Informatívna správa o efektívnosti výsledkov získaných plnením 2. Etapy Programu podpory zdravia znevýhodnených rómskych komunit na Slovensku na roky 2009-2015*, p. 10-12.
- 139 République tchèque, *Vláda České republiky* (2013), *Informace o naplňování dekády romské integrace 2005-2015*, Prague.
- 140 Hunter, N. (2013), « Mobile GP clinic for Roma community », *Irish Health*, 6 mars 2013.
- 141 Grèce, Δίκτυο Ιατροκοινωνικών Κέντρων (2013), « Αλεξάνδρειας: Δωρεάν εμβολιασμός σε Τσιγγάνους μαθητές σε Κορυφή και Παλαιοχώρα », 28 mars 2013.
- 142 Bulgarie, Министерство на здравеопазването (2006), *Министерството на здравеопазването получава пет мобилни медицински кабинети и два флуорографа за обслужване на уязвимите малцинствени групи*, 12 décembre 2006.
- 143 Ženské Kruhy (2013), « Naše aktivity », 24 avril 2013.
- 144 Slovaquie, *Zakon o zdravotvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju*, ZZVZZ, 12 février 1992 et modifications ultérieures.
- 145 Suède, Regeringen (2012), *Regeringens strategi för romsk inkludering 2012-2032*, 16 février 2012.
- 146 Organisation mondiale de la santé (OMS), Bureau régional pour l'Europe (2013), *Roma health mediation in Romania: case study*, Roma Health Case Study Series n° 1, Copenhague, OMS.
- 147 Finlande, Tilastokeskus (2013), *Hyvinvointikatsaus*, 9 décembre 2013.
- 148 Voir : Amalipe, Center for Interethnic Dialogue and Tolerance, www.totouchtheuntouchable.com.
- 149 République tchèque, *Vláda České republiky* (2013), *Informace o naplňování dekády romské integrace 2005-2015*, Prague.
- 150 Voir : Caritas Roma, www.caritasroma.it.

- 151 CouEDH, Z.K. c. Slovaquie, n° 13606/11, déposée le 28 février 2011.
- 152 CouEDH, V.C. c. Slovaquie, n° 18968/07, 8 novembre 2011.
- 153 CouEDH, N.B. c. Slovaquie, n° 29518/10, 12 juin 2012.
- 154 CouEDH, I.G. et autres c. Slovaquie, n° 15966/04, 13 novembre 2012.
- 155 ECRI (2013), *ECRI Report on Portugal (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 9 juillet 2013, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Portugal/PRT-CbC-IV-2013-020-ENG.pdf.
- 156 Voir : Conseil de l'Europe, CAHROM (2013), *Thematic report on combating anti-Gypsyism, hate speech and hate crime against Roma following a thematic visit to Hungary on 4-6 September 2013*, CAHROM(2013)21, Strasbourg, Conseil de l'Europe.
- 157 End, M. (2012), *Antiziganismus, Zum Stand der Forschung und der Gegenstrategien*, RomnoKher- Haus für Kultur, Bildung und Antiziganismusforschung, Marburg.
- 158 Endstation Rechts (2013), « Strafanzeigenflut gegen NPD-Wahlplakate », 23 août 2013.
- 159 CEFIS, « L'intégration au Luxembourg, indicateurs et dynamiques sociales, Parcours de personnes originaires du Cap-Vert et de l'ex-Yougoslavie », RED, n° 14.
- 160 Hurre, J. (2013), *Monitorovací zpráva občanské společnosti o plnění národní strategie integrace Romů a akčního plánu dekády v České republice v roce 2012*, Budapest, Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation, p. 35.
- 161 Ta Nea (2013), « Νέα επεισόδια ξέσπασαν σε καταυλισμό Ρομά στο Αιτωλικό », 5 janvier 2013. Selon les médias, la plupart de ceux qui s'attaquèrent aux Roms étaient des membres du parti « Aube dorée », Kathimerini (2013), *Χρυσουγίτες κατά Ρομά στο Αιτωλικό*, 12 octobre 2013.
- 162 Planet Greece (2013), « Απίστευτες κατά των τσιγγάνων στο Αιτωλικό », 31 mai 2013.
- 163 Ελευθερία (2013), « Επεισόδια Χρυσής Αυγής-Τσιγγάνων στο νοσοκομείο Καλαμάτας », 9 avril 2013.
- 164 Ελευθερία (2013), « Νύχτα τρόμου και επεισοδίων με... Χρυσή Αυγή », 10 août 2013.
- 165 Hongrie, EBH (2013), « Case 143/2013 », communiqué de presse.
- 166 Lituanie, Vilniaus apygardos teismas, décision n° 1A-755-195/2013, 18 décembre 2013.
- 167 Pologne, Sąd Rejonowy Łódź- Śródmieście.
- 168 Hongrie, Budapest Környéki Törvényszék (2013), « A Budapest Környéki Törvényszék sajtóközleménye a 2013. aug. 6-án hozott elsőfokú ítéletről », communiqué de presse, 7 août 2013.
- 169 Magyar Távirati Iroda (MTI) (2013), « A nemzetbiztonsági bizottság is előveszi a romagyilkosságok ügyét », HVG, 10 août 2013.
- 170 ERRC (2013), « Slovak Investigation Bodies Disciplined After Mentally Disabled Romani Man "Forgotten" in Custody », 14 octobre 2013.
- 171 ECRI (2013), *ECRI Report on Finland (fourth monitoring cycle)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 9 juillet 2013, p. 33, www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Finland/FIN-CbC-IV-2013-019-ENG.pdf.
- 172 FRA (2013), *Racism, discrimination, intolerance and extremism: learning from experiences in Greece and Hungary, Luxembourg*, Office des publications, p. 26.
- 173 World Jewish Congress (2013), « Leading Hungarian journalist says Gypsies are "animals" and should be "cast out of society" », 10 janvier 2013.
- 174 EurActiv.com (2013), « French minister accused of racism following Roma comment », 18 mars 2013.
- 175 Cronache di ordinario razzismo (2013), « Pescara: Pdl e Lega Nord condannati per discriminazione », 1 juillet 2013.
- 176 Zarząd Główny Stowarzyszenia Romów w Polsce (2013), « Oświadczenie Zarządu Głównego Stowarzyszenia Romów w Polsce w sprawie artykułu „Gazety Wyborczej” z dnia 3 i 4 września br. pt. 1,5 tys. internautów zażądało wypędzenia Romów z Andrychowa », 4 septembre 2013.
- 177 Slovénie, Republike Slovenije (2012), « Drugo poročilo Vlade Republike Slovenije o položaju romske skupnosti v Sloveniji – Poročilo o izvajanju Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 33/2007) in Nacionalnega programa ukrepov za Rome Vlade republike Slovenije za obdobje 2010-2015 », Ljubljana, 21 novembre 2012.

Accès à la justice et coopération judiciaire

Droits des victimes de la criminalité



Justice
Justice

8	Accès à la justice et coopération judiciaire	211
8.1.	L'UE et d'autres acteurs internationaux prennent des mesures pour renforcer l'État de droit et les systèmes judiciaires	211
8.1.1.	L'UE adopte de nouvelles réglementations pour faciliter l'accès à la justice et la coopération judiciaire	213
8.1.2.	La CouEDH et la CJUE fournissent des indications pour un accès efficace à la justice	217
8.2.	Les États membres réforment les procédures judiciaires pour faciliter l'accès à la justice	218
8.2.1.	Les États membres s'attaquent à la durée des procédures	218
8.2.2.	Les États membres innovent avec des outils de justice en ligne	220
8.3.	Les États membres portent leur attention sur les mécanismes non judiciaires	223
	Perspectives	224

ONU et CdE

Janvier

Février

28 mars – L'Assemblée générale des Nations Unies (ONU) adopte la résolution 67/187 relative aux principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale

Mars

Avril

Mai

14-15 juin – La Commission de Venise du Conseil de l'Europe publie un avis sur le quatrième amendement de la loi fondamentale hongroise

24 juin – Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies adopte une résolution sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme

Juin

Juillet

Août

Septembre

21 octobre – Dans l'affaire *Del Río Prada c. Espagne*, la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) juge illégale une détention prolongée rétroactivement suite à un changement dans la jurisprudence

Octobre

4 novembre – Dans l'affaire *Anghel contre Italie*, la CouEDH conclut à une violation du droit à un procès équitable lorsqu'il est dérogé à l'obligation de nommer un représentant légal de manière concrète et efficace

21 novembre – Le troisième comité de l'Assemblée générale des Nations Unies adopte une résolution sur les institutions nationales de promotion des droits de l'homme

Novembre

4 décembre – Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe publie un rapport de recherche sur l'impact de la crise économique sur la protection des droits de l'homme

Décembre

UE

17 janvier – Dans l'affaire *Inuit Tapiriit Kanatami et autres*, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) fournit des lignes directrices supplémentaires sur le statut juridique des personnes impliquées dans des recours directs en annulation d'un acte législatif de l'UE

29 janvier – Dans l'affaire *Ciprian Vasile Radu*, la CJUE aborde le rôle des droits fondamentaux dans l'exécution du mandat d'arrêt européen

30 janvier – La Commission européenne publie un rapport sur la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification

Janvier

26 février – Dans la procédure pénale *Stefano Melloni c. Ministero Fiscale*, la CJUE précise le rôle des droits fondamentaux dans l'exécution du mandat d'arrêt européen

26 février – Dans l'affaire *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, la CJUE confirme que l'imposition à la fois de sanctions financières et de sanctions pénales n'est pas contraire à l'interdiction du principe de la double peine

Février

27 mars – La Commission européenne publie le tableau de bord de la justice dans l'UE

Mars

Avril

9-10 mai – La présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne organise une conférence intitulée « Europe de citoyens égaux : égalité, droits fondamentaux et État de droit »

Mai

7 juin – Le Conseil Justice et affaires intérieures publie des conclusions sur les droits fondamentaux et l'État de droit

Juin

17 juillet – La Commission européenne soumet une proposition de règlement portant création du Parquet européen

Juillet

Août

Septembre

22 octobre – Les mesures D et C1 de la feuille de route de l'UE sur les procédures pénales, à savoir le droit d'accès à un avocat, sont adoptées

Octobre

7 novembre – Dans *DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV*, la CJUE fournit des conseils sur la manière d'interpréter le droit de l'assuré à choisir un avocat

21 novembre – La Commission européenne publie l'enquête Eurobaromètre Flash sur la justice dans l'UE

27 novembre – La Commission européenne adopte le « Paquet des droits procéduraux » comprenant cinq mesures juridiques visant à renforcer les garanties procédurales pour les citoyens impliqués dans des procédures pénales (y compris une partie de la mesure C2 de la feuille de route de l'UE sur les procédures pénales)

Novembre

Décembre

8

Accès à la justice et coopération judiciaire



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.

8.1. L'UE et d'autres acteurs internationaux prennent 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 également le [Focus](#) et le [Chapitre 10](#) sur les États membres de l'UE et leurs obligations internationales).

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'homme¹, le Conseil a insisté sur le respect

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.

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 ».

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.

Source : <http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-4th-annual-symposium-report.pdf>

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 2012², 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 »³.

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 2013⁴ – 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 judiciaire⁵. 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 européen⁶ 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.⁷ 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.⁸

D'après l'enquête Eurobaromètre Flash 2013 de la Commission européenne sur la justice dans l'UE,⁹ 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**,¹⁰ au **Portugal**,¹¹ et au **Royaume-Uni**.¹²

« [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.

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.¹³

Les questions relatives à la « justice pour la croissance » visent à soutenir l'économie et sa croissance. Elles comprennent 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 Justice¹⁴ 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.

L'UE et ses États membres mènent des actions pour améliorer l'efficacité des systèmes judiciaires nationaux

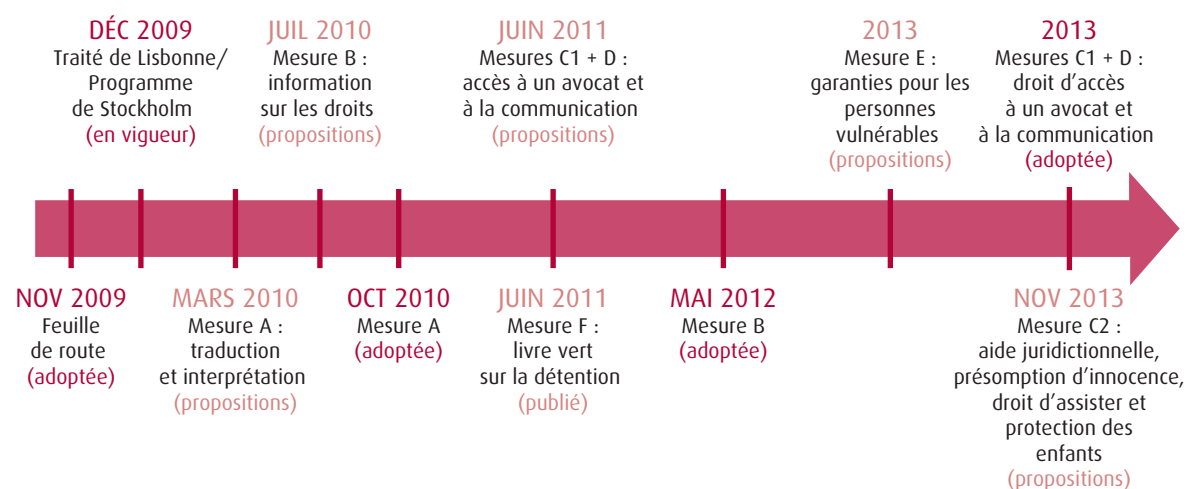
Dans le contexte de son agenda « la justice pour la croissance », la Commission européenne, se basant principalement sur l'expertise de la Commission pour l'efficacité de la justice du Conseil de l'Europe¹⁵, a également présenté son nouvel outil, le « tableau de bord de la justice » (voir également le [Focus](#)). 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.¹⁶ 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.

8.1.1. L'UE adopte de nouvelles réglementations pour faciliter l'accès à la justice et la coopération judiciaire

Les progrès sur la feuille de route relative aux procédures pénales se sont poursuivis avec l'adoption ou la proposition de nouveaux instruments¹⁷. En 2013, le Conseil de l'Union européenne a adopté une directive relative au droit d'accès à un avocat (qui devait être à l'origine la mesure D et une partie de la mesure C (C1) de la feuille de route).¹⁸ La directive établit des règles minimales sur différents droits, notamment les droits : d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen du début à la fin des procédures ; d'informer un tiers dès la privation de liberté ; et des personnes privées de liberté

Figure 8.1 : Feuille de route sur les procédures pénales



Source : FRA, 2013

de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires. Les États membres disposent de trois ans pour mettre en œuvre cet instrument.

En novembre 2013, la Commission a présenté un ensemble de cinq mesures juridiques visant à renforcer les garanties procédurales pour les citoyens dans les procédures pénales, comprenant une partie de la mesure C2 sur l'aide juridictionnelle. Il consiste en trois propositions de directives :

- sur le renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales,¹⁹
- sur des garanties spéciales pour les enfants impliqués dans des procédures pénales (voir le ► **Chapitre 4** sur les droits de l'enfant et la protection des enfants),²⁰
- sur l'aide juridictionnelle provisoire (du début de la procédure jusqu'à ce que l'autorité compétente ait pris une décision finale sur la demande d'aide juridictionnelle) pour les suspects et les prévenus privés de liberté, ainsi que l'aide juridictionnelle dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen.²¹

Ces directives s'appliqueraient tant aux procédures nationales que transfrontalières. Deux recommandations de la Commission européenne accompagnent les trois propositions de directives et sont axées sur :

- des garanties procédurales en faveur des personnes vulnérables soupçonnées ou poursuivies dans le cadre de procédures pénales²² visant à améliorer les normes sur les droits procéduraux des adultes vulnérables et à renforcer la confiance mutuelle,
- le droit à l'aide juridictionnelle en faveur des suspects et des prévenus dans le cadre des procédures pénales, visant à fournir des critères objectifs communs à prendre en considération lors de l'évaluation des conditions requises pour l'obtention de l'aide juridictionnelle.²³

La proposition de règlement portant création du Parquet européen a présenté une nouvelle évolution dans le domaine du droit pénal en 2013. La proposition envisage un Parquet européen décentralisé avec compétence exclusive pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE.²⁴ Les discussions du Parlement européen étaient axées sur les garanties de la proposition visant à préserver les droits des personnes impliquées dans les enquêtes du Parquet tels qu'établis dans le droit national, dans le droit de l'Union et dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Création du Parquet européen – préoccupations en matière de droits fondamentaux

En réponse à une demande du Parlement européen datée du 20 décembre 2013, la FRA a examiné la proposition de la Commission européenne de règlement portant création d'un Parquet européen. La FRA a examiné la compatibilité de la proposition avec la Charte des droits fondamentaux de l'UE, notamment par rapport : au droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial (article 47) ; à la présomption d'innocence et aux droits de la défense (article 48) ; aux principes de légalité et de proportionnalité (article 49) ; et au droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction (article 50). L'avis de la FRA a analysé les dispositions de fond de la proposition, en se concentrant sur cinq questions principales :

1. le contrôle juridictionnel et d'autres garanties,
2. les droits de défense,
3. les droits des victimes,
4. la clarté juridique et
5. l'évaluation régulière et la confiance.

Elle a soulevé un certain nombre de préoccupations en matière de droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne l'interaction complexe et parfois ambiguë entre les niveaux nationaux et l'UE. L'avis a souligné l'importance des activités de contrôle juridictionnel du Parquet européen, et a soulevé la question de savoir à qui doit incomber la responsabilité de ces contrôles.

Source : FRA (2014), Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on a proposal to establish a European Public Prosecutor's Office, FRA Opinion – 1/2014, Vienne, <http://fra.europa.eu/fr/news/2014/avis-de-la-fra-sur-la-proposition-de-creation-dun-parquet-europeen>

Un autre développement de 2013 visait à améliorer l'accès à la justice dans les procédures civiles en élargissant les catégories de personnes autorisées à porter une affaire devant la justice et à solliciter les mécanismes de recours non judiciaires, et est connu sous le nom de l'élargissement de la capacité juridique. Le 11 juin 2013, la Commission européenne a adopté une série de principes communs, non contraignants, pour un mécanisme de recours collectif, en vertu duquel plusieurs plaintes individuelles relatives à la même affaire font l'objet d'une seule action en justice dans un État membre.²⁵ Les mécanismes de recours nationaux doivent être disponibles dans différents domaines dans lesquels le droit de l'UE accorde des droits aux citoyens et aux entreprises, notamment dans les domaines de la protection du consommateur,

Tableau 8.1 : Droit secondaire de l'UE proposé, adopté ou révisé en 2013, visant à faciliter l'accès à la justice

Instrument	Statut	Principaux éléments facilitant l'accès à la justice
Directive relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (2013/11/UE)	adoptée le 21 mai 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Rend flexible et moins coûteuse la procédure de règlement des litiges en dehors des tribunaux ; disponible pour tous les litiges contractuels dans chaque secteur du marché (à l'exception de la santé et de l'éducation) et dans chaque État membre. • Introduit des critères de qualité pour toutes les entités du règlement extrajudiciaire de litiges afin de garantir qu'elles opèrent de manière efficace, équitable, indépendante et transparente. • Exige des commerçants qu'ils informent les consommateurs sur le règlement extrajudiciaire des litiges et des États membres qu'ils veillent à ce que les consommateurs puissent obtenir de l'aide lorsqu'ils sont impliqués dans un litige transfrontalier.
Règlement relatif au règlement en ligne des litiges de consommation (RLLC) (n° 524/2013)	adopté le 21 mai 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Met en place une plateforme européenne de règlement des litiges (plateforme de RLL) comme unique point d'entrée gratuit et disponible dans toutes les langues officielles de l'UE permettant le règlement extrajudiciaire en ligne des litiges découlant d'achats effectués en ligne. • Exige un réseau de facilitateurs de résolution de litiges en ligne composé d'un point de contact dans chaque État membre pour aider à la résolution des litiges soumis via la plateforme. • Exige des commerçants qu'ils informent les consommateurs au sujet de la plateforme.
Recommandation de la Commission relative à des principes communs applicables aux mécanismes de recours collectif en cessation et en réparation dans les États membres en cas de violation de droits conférés par le droit de l'Union (2013/396/UE)	adoptée le 11 juin 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Exige la mise en place d'un mécanisme de recours collectif en cessation et en réparation en cas de violation de droits conférés par le droit de l'Union. Ce mécanisme serait juste, équitable, rapide et sans que le coût soit prohibitif. • Détermine les conditions auxquelles doivent satisfaire les entités représentant les demandeurs afin de s'assurer de leur représentativité. • Recommande la mise en place de registres disponibles au public qui établiraient des règles de diffusion d'informations et qui permettraient aux demandeurs potentiels de s'associer à des actions collectives.
Directive relative au droit d'accès à un avocat (2013/48/UE)	adoptée le 6 novembre 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Prévoit des règles minimales sur le droit d'accès à un avocat dans le cadre d'une procédure pénale, à partir de l'interrogatoire de la police et tout au long de la procédure pénale. • Prévoit le droit d'une personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen à l'assistance d'un avocat dans le pays où l'arrêt est exécuté et dans celui où il a été émis (double représentation juridique). • Prévoit le droit d'informer un tiers (tel qu'un membre de la famille) dès la privation de liberté ainsi que le droit des personnes privées de liberté de communiquer avec les autorités consulaires.
Proposition de règlement modifiant le règlement instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges et le règlement instituant une procédure européenne d'injonction de payer	introduite le 19 novembre 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Relève le plafond des affaires considérées comme « petits litiges » de 2 000 EUR à 10 000 EUR, permettant à un plus large éventail de litiges d'être réglés par le biais de cette procédure • Élargit la définition des affaires « transfrontalières » afin de permettre à un plus grand nombre d'affaires à dimension transfrontalière d'être résolues par le biais de cette procédure • Exige une meilleure information des personnes sur les frais de justice liés à cette procédure, où et de la part de qui obtenir de l'aide pour remplir la demande et sur la manière d'introduire un recours en révision du jugement dans des circonstances spéciales.

Tableau 8.1 : (suite)

Instrument	Statut	Principaux éléments facilitant l'accès à la justice
Proposition de directive sur le renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales	introduite le 27 novembre 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Garantit qu'aucune décision ni déclaration officielle ne puisse laisser entendre qu'une personne est coupable avant le jugement définitif. • Garantit que la charge de la preuve incombe au ministère public et le que doute profite au suspect ou à l'accusé. • Garantit que le droit au silence soit respecté et ne soit pas utilisé à l'encontre des suspects en vue d'une condamnation et que l'accusé ait le droit d'être présent à son procès.
Proposition de directive relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants soupçonnés ou poursuivis dans le cadre des procédures pénales	introduite le 27 novembre 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Garantit aux enfants un accès obligatoire à un avocat tout au long de la procédure. • Garantit que les enfants ne puissent renoncer à leur droit d'être assisté par un avocat. • Introduit des garanties procédurales spéciales, telles que le droit des enfants d'être rapidement informés de leurs droits, d'être assistés par leurs parents (ou d'autres personnes appropriées), de ne pas être interrogés lors d'audiences publiques, de passer un examen médical et, s'ils sont privés de liberté, d'être séparés des détenus adultes.
Proposition de directive relative à l'aide juridictionnelle provisoire pour les personnes soupçonnées ou poursuivies privées de liberté et à l'aide juridictionnelle dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen	introduite le 27 novembre 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Garantit l'accès à un avocat dès le début de la procédure sous la forme d'une « aide juridictionnelle provisoire », jusqu'à ce que l'autorité compétente ait pris une décision finale sur la demande d'aide juridictionnelle. • Garantit l'accès à l'aide juridictionnelle pour les suspects dès les premières étapes de la procédure pénale (lorsque les accusés sont particulièrement vulnérables, notamment s'ils sont privés de liberté en garde à vue ou en détention provisoire). • Garantit l'aide juridictionnelle pour les personnes arrêtées dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen en vue de garantir la double représentation juridique.

Source : FRA, 2013

la concurrence, la protection de l'environnement et les services financiers.

En outre, le 21 mai 2013, le Conseil a adopté deux nouveaux instruments européens contraignants permettant aux litiges portant sur des transactions en ligne d'être réglés d'une manière plus rapide et moins onéreuse par rapport au coût et à la longueur des procédures auprès des tribunaux : une directive relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (RELC)²⁶ et un règlement relatif au règlement en ligne des litiges de consommation (RLLC).²⁷ La directive devrait offrir à tous les consommateurs de l'UE l'opportunité de résoudre les litiges nationaux et transfrontaliers sans recourir aux tribunaux, indépendamment du produit ou type de service ou du lieu d'achat. Afin de satisfaire les besoins particuliers des consommateurs en ligne, le règlement mettra en place une plateforme en ligne surveillée par l'UE qui permettra aux litiges d'être réglés en ligne et dans un délai défini. Les États membres sont tenus de mettre en œuvre les nouvelles règles avant juillet 2015, date après laquelle la plateforme de règlement en ligne des

litiges (RLL) devrait être introduite dans les six mois, pour janvier 2016.

La Commission européenne a proposé un règlement afin de faciliter l'accès des personnes à la justice, en harmonisant et en simplifiant la procédure relative aux petits litiges civils et commerciaux. Le règlement proposé relèverait également le plafond à 10 000 EUR, au lieu de 2 000 EUR, permettant à un plus grand nombre d'affaires d'être traitées au titre de cette procédure.²⁸ La procédure s'appliquerait essentiellement à des affaires transfrontalières et non à celles où un seul État membre couvre plusieurs éléments de l'affaire, par exemple lorsque la juridiction compétente et le domicile des parties se trouvent dans le même État membre. En outre, la Commission européenne a organisé une consultation publique sur les options visant à de l'accès à la justice au niveau des États membres dans les affaires environnementales.²⁹

Le [Tableau 8.1](#) résume les caractéristiques principales des instruments juridiques secondaires de l'UE visant à améliorer l'accès à la justice et présentés dans cette section.



8.1.2. La CouEDH et la CJUE fournissent des indications 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*,³⁰ 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*.³¹ 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.³² 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.³³

La CouEDH a également fourni des indications sur les obligations des États concernant l'accès à la justice en vertu de la 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.³⁴ 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,³⁵ 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).

Outre ces évolutions de la jurisprudence, la CouEDH a modifié le règlement de la Cour, le 6 mai 2013, afin de l'aider à traiter sa charge de travail de la manière la plus efficace possible, améliorant ainsi l'accès à la justice à un niveau procédural.³⁶ Le nouvel article 47 présente des critères de recevabilité plus stricts sur la forme et le contenu des plaintes initiales et exige qu'une plainte soit déposée dans un délai maximal de six mois après la décision finale du tribunal national. L'article 47 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, c'est-à-dire *avant* l'entrée en vigueur du protocole 15 de la CEDH relatif aux critères de recevabilité (voir ► le [Chapitre 10](#) sur les États membres de l'UE et leurs obligations internationales).

8.2. Les États membres réforment les procédures judiciaires pour faciliter l'accès à la justice

8.2.1. Les États membres s'attaquent à la durée des procédures

Les États membres ont pris des mesures afin d'améliorer les procédures judiciaires, en visant plus particulièrement les procédures extrêmement longues, problème de longue date qui mine bon nombre de systèmes nationaux. Ils ont adopté une série de mesures pour affronter ce problème, en adoptant des solutions législatives et non législatives ainsi qu'en renforçant la mise en œuvre de mesures introduites précédemment. Ils ont également renouvelé leurs procédures judiciaires par le biais d'outils électroniques évolutifs, en partie pour harmoniser les procédures et réduire les coûts.

L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit le droit à un procès dans un délai raisonnable. La garantie de délai raisonnable souligne l'importance de rendre justice le plus rapidement possible. Les États membres de l'UE ont adopté au cours des dernières années diverses mesures visant à accélérer les procédures (voir par exemple le Rapport annuel 2012 de la FRA). Cependant les données pertinentes de 2013 ([Tableaux 8.2](#) et [8.3](#)) confirment que la solution à ce problème structurel nécessite d'une part plus de temps et d'efforts et d'autre part la collaboration de tous les acteurs du secteur de la justice.

Tableau 8.2 : Nombre d'arrêts de la CouEDH en 2013 et de violations du droit au procès équitable, par État membre de l'UE

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR
Arrêts de la CouEDH reconnaissant au moins une violation	10 (10)	6 (6)	25 (58)	1 (0)	8 (10)	3 (11)	0 (0)	5 (2)	32 (52)	7 (8)	3 (2)	28 (19)	22 (19)
Violations du droit à un procès équitable	4 (0)	1 (1)	9 (8)	0 (0)	4 (2)	0 (1)	0 (0)	3 (1)	2 (1)	5 (3)	0 (0)	5 (3)	10 (2)
Violations relatives aux délais des procédures	2 (3)	0 (1)	3 (17)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	12 (35)	0 (1)	0 (0)	0 (0)	3 (5)

Notes : Les chiffres de la première ligne correspondent au nombre d'arrêts dans lesquels la CouEDH a reconnu au moins une violation de la CEDH. La deuxième ligne montre combien de ces arrêts concernaient les violations de l'article 6 de la CEDH en général et la troisième ligne montre le nombre de violations de l'article 6 de la CEDH dues à une durée excessive des procédures.

Le nombre d'arrêts rendus en 2013 peut être comparé avec le nombre d'arrêts rendus en 2012 indiqué entre parenthèses.

Le Tableau 8.2 fournit des informations sur le nombre d'arrêts liés au délai des procédures ainsi qu'au procès équitable (article 6 de la CEDH) en général. Le Tableau 8.3 fournit des données plus spécifiques sur le nombre d'affaires au titre de l'article 6 de la CEDH résolues par des règlements à l'amiable entre le gouvernement et le requérant ou par des déclarations gouvernementales reconnaissant de manière unilatérale la violation.

« Un problème connexe est l'exécution beaucoup trop lente des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Ainsi, plusieurs États n'ont toujours pas mis en œuvre des décisions rendues il y a des années. En choisissant de ne pas tenir compte de certains arrêts, ils remettent en cause notre système de protection des droits de l'homme, mais aussi l'essence même des valeurs européennes sur lesquelles se fonde notre Organisation. »

Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2013), Rapport annuel d'activités 2012, 10 avril 2013, CommDH(2013)5, p. 4, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2494618&SecMode=1&DocId=2126440&Usage=2>

Plusieurs États membres ont continué de connaître des délais excessifs de plus de cinq ans concernant l'exécution des arrêts de la CouEDH (Tableau 8.4). En 2013, tout comme en 2012, la Bulgarie, la Grèce, l'Italie, la Pologne et la Roumanie enregistraient le plus grand nombre d'affaires dites importantes en attente d'exécution, ou d'affaires non répétitives qui portaient sur des problèmes généraux ou structurels que seule la législation peut aborder (voir les Tableaux 8.2 et 10.7 du Rapport annuel 2012 de la FRA).

En 2013 les États membres de l'UE ont adopté trois approches principales pour réduire la durée des procédures, en choisissant des solutions législatives, des

solutions non législatives et en renforçant la mise en œuvre de mesures introduites précédemment :

- Par exemple, la **Croatie**,³⁷ la **Hongrie**,³⁸ la **Lettonie**,³⁹ la **Lituanie**,⁴⁰ les **Pays-Bas**,⁴¹ le **Portugal**⁴² et la **Slovaquie**,⁴³ ont introduit de nouveaux régimes législatifs ou modifié des lois existantes afin d'aborder les retards injustifiés.
- Le second groupe s'est tourné vers une série de solutions non législatives : **Malte** a lancé des consultations publiques⁴⁴ alors que la **Bulgarie** a créé une méthodologie spécifique pour réguler la charge de travail des tribunaux.⁴⁵ En **Pologne**, une nouvelle jurisprudence a établi une période que les tribunaux devront observer lors de l'évaluation de la durée globale de la procédure à une étape spécifique de l'affaire.⁴⁶ En **Slovénie**, différents secteurs de la justice se sont engagés à collaborer pour réduire la durée des procédures.⁴⁷
- Enfin, la **Finlande**,⁴⁸ la **Grèce**,⁴⁹ l'**Irlande**,⁵⁰ l'**Italie**⁵¹ et le **Royaume-Uni**,⁵² par exemple, ont essentiellement continué de mettre en œuvre les mesures introduites en 2012 et visant à réduire la durée des procédures judiciaires (Rapport annuel 2012 de la FRA). Au **Danemark**, la proposition de raccourcir la durée des procédures en limitant l'accès aux juridictions d'appel dans les affaires civiles a été critiquée par certaines personnes au motif que cela entraverait de manière disproportionnée l'accès des personnes à la justice.⁵³

Tableau 8.2 : (suite)

HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Total
40 (24)	1 (2)	34 (36)	10 (7)	1 (1)	10 (10)	5 (1)	0 (5)	14 (56)	11 (22)	83 (70)	3 (4)	24 (20)	16 (21)	8 (10)	410 (486)
1 (0)	0 (0)	7 (3)	2 (2)	1 (0)	2 (1)	0 (0)	0 (2)	2 (1)	0 (5)	19 (13)	0 (0)	2 (0)	1 (1)	0 (0)	80 (50)
25 (9)	1 (2)	16 (16)	2 (1)	0 (1)	1 (2)	1 (0)	0 (0)	3 (6)	6 (17)	11 (10)	0 (0)	20 (13)	12 (11)	0 (1)	118 (151)

Les cinq chiffres les plus élevés de violations sont surlignés en bleu.

(Pour une liste complète des États membres de l'UE, voir le Tableau 10.5 au Chapitre 10 sur les États membres de l'UE et leurs obligations internationales.)

Sources : Données extraites du rapport annuel 2013 de la CouEDH (ainsi que de rapports annuels précédents)

Tableau 8.3 : Nombre de règlements à l'amiable et de déclarations unilatérales concernant la durée des procédures au titre de l'article 6 de la CEDH en 2013, par État membre de l'UE

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR
Total des règlements à l'amiable (relatifs au délai des procédures)	1 (1)	3 (0)	8 (5)	0 (0)	9 (5)	1 (0)	1 (1)	1 (0)	14 (14)	0 (0)	3 (0)	1 (0)	30 (25)
Total des déclarations unilatérales (relatives au délai des procédures)	0 (0)	0 (0)	6 (4)	0 (0)	8 (7)	3 (0)	0 (0)	1 (1)	0 (0)	1 (1)	1 (1)	0 (0)	3 (3)

Notes : La première ligne indique le nombre de règlements à l'amiable, la seconde indique le nombre de déclarations unilatérales, par rapport aux plaintes portant sur une durée excessive des procédures au titre de l'article 6 de la CEDH. Le nombre de règlements à l'amiable et de déclarations unilatérales en 2013 peut être comparé au nombre d'arrêts rendus en 2012 indiqué entre parenthèses.

Pratique encourageante

Soutenir l'accès à la justice grâce à des lignes directrices sur la création de cartes judiciaires

La Commission du Conseil de l'Europe pour l'efficacité de la justice a publié en juin 2013 des lignes directrices visant à maximiser le niveau de service de la justice tout en optimisant les coûts et investissements opérationnels. Les décideurs politiques peuvent utiliser les lignes directrices pour entreprendre des réformes et prendre des décisions opérationnelles visant à revisiter la carte judiciaire de tout un pays ou d'une partie. Le document intitulé *Lignes directrices relatives à la création de cartes judiciaires visant à faciliter l'accès à la justice dans un système judiciaire de qualité* comprend des facteurs qui devraient être pris en considération pour déterminer la taille et l'emplacement d'un tribunal donné, en veillant à ce que l'efficacité et la qualité soient optimales.

Source : www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/quality/2013_7_cepej_judicial_maps_guidelines_fr.pdf

Comme signalé l'année dernière, divers outils de justice en ligne devraient contribuer à réduire la durée des procédures et à faciliter l'accès à la justice, cela comprend également les outils introduits pour la première fois en 2012 en **Allemagne, Belgique, Croatie, et Suède** (pour plus d'informations sur la justice en ligne, voir la section suivante).

8.2.2. Les États membres innovent avec des outils de justice en ligne

L'utilisation des technologies d'information et de communication (TIC) peut aider à faciliter l'accès à la

justice. Cependant les TIC doivent compléter et non remplacer les systèmes traditionnels, cela afin d'éviter d'exclure les personnes qui ne peuvent ou ne souhaitent pas accéder à ces technologies.

En 2013, les évolutions de la justice en ligne ont continué de se développer :

- en rendant la communication et l'échange d'informations électroniques possibles entre les tribunaux et les parties (les personnes et leurs représentants), et
- en rendant le travail des juges plus efficace grâce à l'utilisation de base de données informatisée pour l'enregistrement et la gestion des affaires.

Pratique encourageante

Utilisation de Twitter pour sensibiliser à la jurisprudence et aux normes existantes

En avril 2013, la CJUE a commencé à partager des informations concernant ses décisions ainsi que certains événements institutionnels via le réseau social Twitter.

Source : <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-04/cp130045fr.pdf>

La Cour suprême administrative de **Lituanie** a également ouvert un compte Twitter en 2013 et l'utilise pour informer le public de ses dernières décisions et activités.

Source : https://twitter.com/LVAT_info

La tendance des États membres de l'UE à déployer la communication et l'échange d'informations électroniques entre les tribunaux et les parties s'est poursuivie en 2013. En **Autriche**, depuis janvier 2013, les demandes peuvent être déposées électroniquement

Tableau 8.3 : (suite)

HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Total
73 (64)	3 (3)	2 (1)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2 (0)	92 (14)	4 (4)	17 (4)	0 (0)	0 (0)	21 (21)	2 (0)	288 (162)
3 (2)	0 (0)	0 (0)	1 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (1)	36 (8)	4 (4)	13 (10)	0 (0)	0 (0)	4 (4)	4 (2)	89 (48)

Les quatre chiffres les plus élevés dans chaque catégorie sont surlignés en bleu.

Source : www.hudoc.echr.coe.int

auprès des tribunaux et auprès du bureau du procureur en utilisant la carte de citoyen (*Bürgerkarte*) et des formulaires électroniques, via le site web « www.eingaben.justiz.gv.at ». En **Croatie**, un nouvel amendement à la réglementation relative à la procédure civile permet la communication électronique entre le tribunal et les parties dans des procédures devant les tribunaux de commerce. La communication électronique est bilatérale – permettant aux deux parties et au tribunal d’envoyer les documents par voie électronique.⁵⁴ De même, en **Lituanie**, depuis janvier 2013, les parties à des procédures judiciaires civiles peuvent soumettre les documents de procédure aux tribunaux

par voie électronique.⁵⁵ En **Estonie**, les personnes ont eu de plus en plus recours en 2013 à l’outil en ligne existant « dépôt électronique public » pour entamer des procédures judiciaires. L’un des avantages du système réside dans les frais de justice moins élevés pour les procédures civiles entamées grâce au système de dépôt en ligne. La Cour suprême a cependant jugé que cela était discriminatoire et a déclaré que les sections pertinentes de la loi relative aux frais de justice étaient anticonstitutionnelles.⁵⁶ En **Slovaquie**, une loi récemment adoptée introduit les boîtes de réception électroniques comme le moyen de communication entre les différents organes de

Tableau 8.4 : Affaires dites importantes en attente d’exécution en 2012 et 2013 pour les cinq États membres de l’UE enregistrant le plus grand nombre d’affaires en attente d’exécution depuis plus de cinq ans

État membre de l’UE	Délai d’exécution moyen			
	Affaires dites importantes En attente d’exécution > 5 ans			
	2012		2013	
	Nombre d’affaires	par 10 millions d’habitants	Nombre d’affaires	par 10 millions d’habitants
IT	33	5,43	34	5,70
BG	32	43,67	32	43,93
RO	28	13,11	26	12,96
EL	20	17,71	26	23,50
PL	27	7,01	17	4,41

Note : Le tableau comprend des données uniquement sur les cinq pays de l’UE où l’exécution connaît un retard de plus de cinq ans. (Pour une liste complète des États membres de l’UE, voir le Tableau 10.6 au Chapitre 10 sur les États membres de l’UE et leurs obligations internationales.)

Source : Les données sont extraites du document « Surveillance de l’exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l’homme », projet de rapport annuel 2013, Conseil de l’Europe, avril 2014 (ainsi que de rapports annuels précédents)

ACTIVITÉ DE LA FRA

Développement d'un outil en ligne visant à renforcer l'accès à la justice via les organes non judiciaires : le projet CLARITY

Les recherches de la FRA montrent qu'un obstacle majeur aux recours effectifs est la difficulté des victimes de violations des droits fondamentaux à trouver la bonne voie pour que leur plainte soit traitée de manière efficace. D'après les recherches de la FRA, bon nombre de ces victimes privilégient les voies non judiciaires, dont les procédures sont perçues comme étant moins onéreuses, plus rapides et plus spécialisées. En 2013, la FRA, en collaboration avec un groupe d'organismes nationaux de défense des droits de l'homme, a commencé à développer un outil pilote en ligne pour fournir aux victimes de violations des droits fondamentaux un meilleur accès aux recours non judiciaires. L'outil pilote en ligne est conçu pour aider à identifier l'organisme non judiciaire le plus approprié de l'État membre actif dans le domaine des droits de l'homme pour une question spécifique relative aux droits fondamentaux. L'outil couvrira différents domaines des droits fondamentaux, y compris celui de la non-discrimination. Il ciblera principalement les intermédiaires, tels que les ONG orientant les victimes de violations des droits fondamentaux vers un organisme compétent, ainsi que les victimes elles-mêmes. Le lancement du premier prototype de cet outil est prévu en 2014.

Source : <http://fra.europa.eu/en/project/2013/clarity-complaints-legal-assistance-and-rights-information-tool-you>

l'administration publique ainsi qu'entre ces organes et les citoyens.⁵⁷ Toute personne en possession d'une boîte de réception électronique sera en mesure d'introduire une action en justice, de déposer une plainte ou autre requête par voie électronique.

Pratique encourageante

Renforcer l'accessibilité : le portail e-Justice européen devient mobile

À partir du 19 décembre 2013, les appareils mobiles peuvent être utilisés pour consulter le portail européen e-Justice. Ce portail s'adapte de manière dynamique à la résolution de l'appareil utilisé : qu'il s'agisse d'un smartphone, d'une tablette ou d'une phablette (appareil combinant le smartphone et la tablette).

Source : <https://e-justice.europa.eu/sitenewsshow.do?plang=fr&newsId=87>

En ce qui concerne l'enregistrement et la gestion des affaires en ligne, le gouvernement **chypriote** a décidé, le 4 septembre 2013, de créer une plateforme électronique visant à faciliter le travail des tribunaux. Grâce à cette plateforme, le gouvernement aspire à mettre en œuvre une approche de la justice en ligne et à rendre les procédures judiciaires plus accessibles et efficaces.⁵⁸ La **Suède** a introduit la transmission d'informations par la voie électronique dans les procédures pénales afin de raccourcir la durée de ces procédures. Elle a également amélioré les services en ligne des citoyens, permettant par exemple aux parties à un contentieux de suivre leur affaire tout au long de la procédure de manière plus efficace.

Pratique encourageante

Accéder aux services d'organes non judiciaires en ligne

Le système de signalement en ligne ne semble pas inhabituel lorsque l'on approche les organes non judiciaires pour fournir des témoignages, déposer une plainte ou demander de l'aide. Les plaintes portées au Commissaire **hongrois** des droits fondamentaux peuvent, par exemple, être déposées en ligne, en complétant un questionnaire interactif sur le site web. Elles peuvent également être soumises via le site web central de l'État pour la gestion en ligne d'affaires administratives (*Ügyfélszolgálat*), qui exige de l'utilisateur qu'il s'enregistre ou qu'il fournisse une signature électronique.

Source : www.ajbh.hu/forduljon-a-biztoshoz_intelligens_form, https://www.ajbh.hu/forduljon-a-biztoshoz_ugyfelkapu_nelkul et <https://ugyfelkapu.magyarorszag.hu/>

Au **Portugal**, la page web du Médiateur (*Provedor de Justiça*) offre un outil électronique pour le dépôt de plaintes relevant de sa compétence et de ses responsabilités.⁶⁰ La Commission portugaise pour l'égalité et contre la discrimination raciale (*Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial*) offre également un outil en ligne sur son site web pour le dépôt de plaintes relatives à la discrimination raciale.

Source : www.acidi.gov.pt/_cfm/51b1doc36fod9/live/Formul%C3%A1rio+Queixa

De manière générale, pour 2013, plus de la moitié des États membres de l'UE ont ouvert la possibilité d'engager une procédure judiciaire via des outils en ligne, que ce soit par courrier électronique ou par un portail spécifique utilisant une signature électronique ou un

identifiant électronique. Néanmoins, dans la majorité des cas, cette possibilité est toujours limitée à des types de procédure spécifiques, notamment dans le domaine du droit civil et/ou administratif. Pour les procédures pénales, la police accepte des rapports en ligne des personnes lors de la phase d'interrogatoire dans moins de la moitié des États membres. Ces dépôts en ligne ne sont possibles que lorsqu'ils portent sur certains types d'activité criminelle, notamment celles liées aux dommages matériels. En **France**, il est possible de déposer des plaintes en ligne concernant des abus de la police depuis le 2 septembre 2013. La déclaration ne peut être anonyme, et l'utilisateur internet est prévenu que de fausses déclarations sont passibles de poursuites. Durant le premier semestre de 2013, la France a étendu à toute la France le système existant de pré-plainte en ligne disponible jusqu'alors dans certaines régions. La pré-plainte en ligne permet aux personnes victimes de vol ou de fraude, et qui ne connaissent pas l'auteur, de faire un signalement initial en ligne. Ils peuvent fixer un rendez-vous au poste de police ou à la gendarmerie de leur choix, où la pré-plainte doit être signée afin d'être considérée comme officielle.⁵⁹

8.3. Les États membres portent leur attention sur les mécanismes non judiciaires

Le rôle des organismes non judiciaires indépendants et forts, actifs dans le domaine des droits de l'homme, dans la facilitation de l'accès à la justice, et par conséquent leur place importante dans l'environnement des droits fondamentaux, sont bien établis (voir la [Section 8.6](#) du Rapport annuel 2012 de la FRA ainsi que le [Focus](#) du Rapport annuel 2011 de la FRA). Ces organes comprennent les institutions nationales des droits de l'homme (INDH), les organismes de promotion de l'égalité, les médiateurs, les autorités de protection des données (voir le [Chapitre 3](#) sur la société d'information, le respect de la vie privée et la protection des données) et les organismes de contrôle des traités internationaux (voir le [Chapitre 10](#) sur les États membres de l'UE et leurs obligations internationales). Dans sa résolution adoptée à l'initiative de l'Allemagne en décembre 2013 l'Assemblée générale des Nations Unies a réitéré le rôle de ces institutions en renforçant l'État de droit.⁶¹

Pratique encourageante

Garantie du pluralisme dans la composition d'un organe non judiciaire

En travaillant avec d'autres organes non judiciaires, l'institution nationale **néerlandaise** des droits de l'homme garantit le pluralisme dans sa composition conformément aux principes concernant le statut des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (les principes de Paris). Un conseil consultatif soutient les travaux de l'Institut néerlandais des droits de l'homme, qui a ouvert ses portes en octobre 2012 (voir le Rapport annuel 2012 de la FRA). Les membres permanents de ce conseil consultatif comprennent : le Médiateur national et les présidents de l'agence néerlandaise de protection des données et du Conseil d'administration de la justice. Le conseil consultatif publie des politiques annuelles et soumet des recommandations au ministre de la sécurité et de la justice concernant la désignation de commissaires et commissaires adjoints à l'institut. Entre quatre et huit membres du conseil consultatif proviennent également des organisations de la société civile engagées dans la protection d'un ou plusieurs domaines relatifs aux droits de l'homme, des organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que du monde universitaire.

Source : Pays-Bas, Institut néerlandais des droits de l'homme, Rapport annuel 2012-2013, <https://mensenrechten.nl/publicaties/detail/18902>

Certains États membres réduisent le budget des organes non judiciaires, ce qui reflète la tendance d'austérité continue (voir également le Rapport annuel 2012 de la FRA).⁶² Des réductions budgétaires, qui peuvent forcer les organes non judiciaires à fournir des services réduits et, dès lors, limiter leur capacité à appliquer leur mandat, ont par exemple été enregistrées en 2013 en **Bulgarie**,⁶³ **Espagne**,⁶⁴ en **Irlande**⁶⁵ et en **Slovaquie**.⁶⁶

La fusion de divers organes non judiciaires représente une autre tendance. En 2013, l'**Irlande** a fait un nouveau pas vers la fusion de l'Autorité de l'égalité et la Commission irlandaise des droits de l'homme (voir le Rapport annuel 2012 de la FRA).⁶⁷ En **Finlande**, une nouvelle proposition de projet a été introduite en 2013 afin de fusionner deux organismes nationaux distincts de promotion de l'égalité en un seul organe doté d'un mandat couvrant toutes les formes de discrimination.⁶⁸ L'objectif général de la réforme est de traiter toutes les formes de discrimination par une série cohérente de recours et de sanctions.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Coopérer pour renforcer la protection des droits fondamentaux dans un environnement des droits de l'homme en évolution

Les organismes nationaux et internationaux de défense des droits de l'homme se sont réunis pour la première fois en 2013 et ont réitéré leur engagement à collaborer pour renforcer la protection des droits de l'homme en Europe. La réunion d'octobre 2013 a rassemblé des institutions nationales des droits de l'homme, des organismes de promotion de l'égalité et des médiateurs de toute l'Europe ainsi que le Conseil de l'Europe, la FRA, les Nations Unies et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE. La réunion était, dès lors, une étape importante dans le renforcement de l'architecture européenne des droits de l'homme et de l'égalité et la promotion d'actions concertées pour les droits de l'homme dans toute la région. Elle aidera également à veiller à ce que les décideurs de l'UE reçoivent des contributions coordonnées pour aider à façonner les droits fondamentaux de l'UE en Europe.

Source : www.fra.europa.eu/sites/default/files/meeting_report_7-8_oct_2013_en.pdf

Pratique encourageante

Lancement d'un recueil d'affaires en ligne : le Médiateur européen

Afin d'informer régulièrement et plus efficacement le public sur ses demandes relatives à une éventuelle mauvaise gestion des institutions, organes, offices et agences de l'UE, le Médiateur européen a lancé en septembre 2013 un recueil de jurisprudence sur son site web. Le recueil contient les conclusions clés de ses enquêtes, organisées en une série de catégories, avec des liens vers les textes des décisions complètes et d'autres documents, le cas échéant.

Source : www.ombudsman.europa.eu/cases/digests.faces

Enfin, en 2013, certains États membres de l'UE ont continué à restructurer leurs organes non judiciaires, comme le souligne le Rapport annuel 2012 de la FRA. Le gouvernement fédéral, les régions et les communautés **belges** ont fait le premier pas dans leur accord

visant à convertir l'organisme de promotion de l'égalité actuel en un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (*Interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme*) dont le mandat est d'aborder les questions du racisme à ces trois niveaux.⁶⁹ Cet accord, conclu le 23 juillet 2013, est entré en vigueur le 15 mars 2014. En **Lituanie**,⁷⁰ les initiatives visant à transformer le bureau du Médiateur en une INDH se sont poursuivies en 2013 (voir le [Rapport annuel 2012 de la FRA](#)).

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.

Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT	220
BE	220, 224
BG	212, 219, 223
CY	222
CZ	212
DE	220, 223
DK	219
EE	221
EL	212, 219
ES	210, 212, 218, 223
FI	219, 223
FR	223
HR	219, 220, 221
HU	210, 212, 219, 222
IE	210, 211, 212, 219, 223
IT	210, 212, 217, 219
LT	219, 220, 221, 224
LU	n/a
LV	219
MT	219
NL	217, 219, 223
PL	219
PT	212, 219, 222
RO	210, 212, 219
SE	217, 220, 222
SI	212, 219
SK	219, 221, 223
UK	212, 219

Notes

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

- 1 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.
- 2 Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2013), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications), Chapitre 8.
- 3 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.
- 4 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^e session plénière*, Venise, 14 et 15 juin 2013, CDL-AD(2013)012, www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=17&year=all.
- 5 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.
- 6 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+V0//FR.
- 7 Nations Unies (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.
- 8 Hongrie (2013), Magyarország Alaptörvényének ötödik módosítása.
- 9 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.
- 10 Irlande, *Civil Legal Aid Regulations 2013 (SI No. 346 of 2013)*, <http://irishstatutebook.ie/2013/en/si/0346.html>.
- 11 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>.
- 12 Royaume-Uni, Ministry of Justice, Legal Services Commission (2014), *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>.
- 13 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#oNYzOucBxoe ; 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>.
- 14 Commission européenne (2013), *Assises de la Justice 2013*, http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.
- 15 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.
- 16 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.
- 17 Voir : FRA (2013), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications.
- 18 Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires, JO 2013 L 294/1, 6 novembre 2013.
- 19 Commission européenne (2013), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales*, COM(2013) 821/2, 27 novembre 2013.
- 20 Commission européenne (2013), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur des garanties spéciales pour les enfants soupçonnés ou poursuivis dans le cadre des procédures pénales*, COM(2013) 822/2, 27 novembre 2013.
- 21 Commission européenne (2013), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur l'aide juridictionnelle provisoire pour les suspects et les personnes poursuivies privés de liberté, ainsi que l'aide juridictionnelle dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen*, COM(2013) 824, 27 novembre 2013.
- 22 Commission européenne (2013), *Recommandation de la Commission relative à des garanties procédurales en faveur des personnes vulnérables soupçonnées ou poursuivies dans le cadre des procédures pénales*, C(2013) 8178/2, 27 novembre 2013.
- 23 Commission européenne (2013), *Recommandation de la Commission relative au droit à l'aide juridictionnelle en faveur des suspects et des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales*, C(2013) 8179/2, 27 novembre 2013.
- 24 Commission européenne (2013), *Proposition du règlement du Conseil portant création du Parquet européen*, COM(2013) 534 final, 17 juillet 2013.
- 25 Commission européenne (2013), *Recommandation 2013/396/UE du 11 juin 2013 relative à des principes communs applicables aux mécanismes de recours collectif en cessation et en réparation dans les États membres en cas de violation de droits conférés par le droit de l'Union*, JO 2013 L 201/60.
- 26 Directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE (directive relative au RELC), JO 2013 L 165/63.
- 27 Règlement (UE) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE (règlement relatif au RLLC), JO 2013 L 165/1.



- 28 Commission européenne (2007), *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 861/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges et le règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer*, COM(2013) 794 final, 19 novembre 2013.
- 29 Commission européenne, *Consultation on Access to justice in environmental matters – options for improving access to justice at Member State level*, http://ec.europa.eu/environment/consultations/access_justice_en.htm.
- 30 CJUE, C396/11, *Ciprian Vasile Radu*, 29 janvier 2013.
- 31 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), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications, Section 8.2.
- 32 CJUE, C-617/10, *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, 26 février 2013.
- 33 CJUE, C-442/12, *Jan Sneller c. DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV*, 7 novembre 2013.
- 34 CouEDH, *Anghel c. Italie*, n° 5968/09, 4 novembre 2013.
- 35 CouEDH, *Del Río Prada c. Espagne*, n° 42750/09, 21 octobre 2013.
- 36 Conseil de l'Europe, CouEDH, Règlement de la Cour, 1^{er} janvier 2014, www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_FRA.pdf.
- 37 Croatie, *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku*, Narodne novine 25/13, 21 février 2013, http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_02_25_405.html ; voir également : Croatie, *Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, drugo čitanje No. 488*, non publié, www.sabor.hr/konačni-prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-02.
- 38 Hongrie, 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról, 2 décembre 2011.
- 39 Lettonie, *Grozījumi likumā par tiesu varu*, 13 juin 2013.
- 40 Lituanie, *Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 71, 75, 120, 121, 126, 132, 139, 179, 183, 218, 219, 233, 236, 261, 273, 279, 285, 286, 317, 319, 426, 427, 428, 429, 432 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Kodekso papildymo 131 (1), 430 (1) straipsniais įstatymas*, n° XII-498, 2 juillet 2013.
- 41 Pays-Bas, de Rechtspraak (2013), « Wetswijziging geeft bestuursrechter meer armslag », communiqué de presse, 7 janvier 2013, www.rechtspraak.nl/Actualiteiten/Nieuws/Pages/Wetswijziging-geeft-bestuursrechter-meer-armslag.aspx.
- 42 Portugal, *Lei 41/2013 aprova o Código do Processo Civil*, 26 juin 2013, <http://dre.pt/pdf1sdip/2013/06/12100/0351803665.pdf>.
- 43 Slovaquie, Ministerstvo spravodlivosti SR (2013), « Legislatívna rada vlády schválila návrh reformy súdnych pravidiel » ; 16 avril 2013, www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=1731.
- 44 Malte, Commission for the Holistic Reform of the Justice System (2013), *The First Document for Public Consultation prepared by The Commission for the Holistic Reform of the Justice System*, 31 mai 2013, <http://mhas.gov.mt/en/MHAS-Information/KRHG/Documents/Document%20for%20Public%20Consultation%20by%20the%20Commission%20of%20the%20Holistic%20Reform%20of%20the%20Justice%20System.pdf> ; Malte, Commission for the Holistic Reform of the Justice System (2013), *The Second Document for Public Consultation prepared by The Commission for the Holistic Reform of the Justice System*, 29 juillet 2013, <https://opm.gov.mt/en/krhg/Documents/Consultation%20Document%202029%2007%2013%20Final%20Version%20English.pdf>.
- 45 Voir son dernier rapport : Bulgarie, Comité d'analyse et de comptabilité du niveau de la charge de travail dans les institutions du pouvoir judiciaire (2013), « Activities of [Committee on Analysis and Accounting of the Degree of Workload in the Institutions of the Judicial Branch] Aimed at Devising a Sustainable Model for Regulating the Workload in the Institutions of the Judicial Branch », 24 octobre 2013.
- 46 Pologne, Sąd Najwyższy (2013), Résolution n° III SPZP 1/13, 28 mars 2013.
- 47 Slovaquie, *Zaveza za izboljšanje stanja v sodstvu (2013)*, 4 juin 2013, www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/mp.gov.si/PDF/130604_Zaveza.pdf.
- 48 FRA (2013), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications, Section 8.4.1.
- 49 *Ibid.*
- 50 La législation est tenue de mettre en pratique le référendum ; le gouvernement a introduit le trente-troisième amendement de la Constitution de 2013 (cour d'appel), qui devrait être adopté en 2014 : Irlande, *Thirty Third Amendment of the Constitution (Court of Appeal) Bill 2013*, www.oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28/bills/2013/7913/b7913d.pdf.
- 51 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme (2013), *Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme : préparation du 8^e rapport*, AS/Jur (2013) 14 Addendum, 10 mai 2013, p. 4, www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2013/ajdoc142013add.pdf.
- 52 Royaume-Uni, *Crime and Courts Act 2013*, www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/22/contents. Voir également la pratique encourageante : Royaume-Uni, *Open justice : Making Sense of Justice*, <http://open.justice.gov.uk/courts/>.
- 53 Danemark, Institut for Menneske Rettigheder (2013), « Statement on memorandum on access to appeal in civil cases and memorandum on access to the Supreme Court », 21 août 2013, www.menneskeret.dk/files/media/hoeringssvar/86_b_appel20_izo_civile20_sager_delnotater.pdf et www.menneskeret.dk/files/media/hoeringssvar/hoeringssvar_afgivet_i_2013/august_2013/86_b_appel_i_civile_sager_delnotater.pdf.
- 54 Croatie, *Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku*, deuxième lecture, proposition n° 216, p. 22, www.sabor.hr/Default.aspx?art=52698.
- 55 Lituanie, Seimas (2013) *Civilinio proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Civilinio proceso kodeksas*, n° IX-743, 3 décembre 2013, www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=462215&p_tr2=2.
- 56 Estonie, *Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium*, affaire n° 3-4-1-20-13.
- 57 Slovaquie, *Zákon č. 305/2013 Z.z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci, Zákon o eGovernmente*, 4 septembre 2013, www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=4500 ; Slovaquie, Ministerstvo spravodlivosti SR (2013), « Projekty ejustice zrýchlia súdne konania a približia súdy občanom », 10 octobre 2013 www.justice.gov.sk/Stranky/aktualitadetail.aspx?announcementID=1781.
- 58 Certaines informations fournies dans ce chapitre sont basées sur les données provenant du greffier en chef de la Cour suprême.

- 59 France, Ministère de l'intérieur, *Pré-plainte en ligne*, www.pre-plainte-en-ligne.gouv.fr/.
- 60 Portugal, Provedor de Justiça, *Na defesa do Cidadão : perceber para prover, Formulário de Queixa*, <http://queixa.provedor-jus.pt/Queixas/Step1.aspx>.
- 61 ONU, Assemblée générale (2013), *Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme – Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 18 décembre 2013*, A/RES/68/171, 23 janvier 2014, www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/171. Voir également : ONU, Conseil des droits de l'homme (2013), *Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme – Résolution adoptée par le Conseil des droits de l'homme – Résolution adoptée par le Conseil des droits de l'homme*, A/HRC/RES/23/17, 24 juin 2013, www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51da87794.
- 62 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/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2407768&SecMode=1&DocId=2088892&Usage=>.
- 63 Bulgarie, Médiateur, www.ombudsman.bg/news/2816#middleWrapper.
- 64 International Ombudsman Institute (2013), « Spain : Latest development regarding two regional Ombudsman institutions », communiqué de presse, www.theioi.org/news/spain-latest-development-regarding-two-regional-ombudsman-institutions.
- 65 McQuinn, C. (2013), « Cuts decimating services, equality groups complain », *Independent.ie*, www.independent.ie/irish-news/cuts-decimating-services-equality-groups-complain-29726492.html.
- 66 Slovaquie, Kancelária Verejného Ochrancu Práv (2014), *Správa Kancelárie verejného ochrancu práv o výsledkoch jej činnosti, hospodárení a podmienkach pre jej činnosť v roku 2013*, www.vop.gov.sk/files/Priloha-2013.pdf.
- 67 Irlande, « Appointment of members designate of new Irish Human Rights and Equality Commission », communiqué de presse, 14 avril 2013, www.merriestreet.ie/index.php/2013/04/appointment-of-members-designate-of-new-irish-human-rights-and-equality-commission.
- 68 Finlande, Projet de proposition du gouvernement pour une loi sur la non-discrimination, 12 avril 2013.
- 69 Belgique, Accord de Coopération entre l'autorité fédérale, les Régions et les Communautés visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations sous la forme d'une institution commune, au sens de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *Samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, de gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980*, 23 juillet 2012.
- 70 Lituanie, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija (2013), Communication du point focal national de Lituanie, 15 novembre 2013.



9	Droits des victimes de la criminalité	231
9.1.	Les États membres de l'UE prennent des mesures pour renforcer les droits des victimes	231
9.1.1.	Les gouvernements s'engagent davantage en faveur des victimes	232
9.1.2.	De nombreuses lacunes persistent, notamment une relative faiblesse dans la coordination et le financement des services d'aide	233
9.1.3.	Le rôle des victimes lors de la détermination de la peine	234
9.1.4.	Les coupes budgétaires touchent les services d'aide	234
9.2.	Les États membres améliorent l'accès à l'indemnisation pour les victimes	235
9.3.	Les États membres renforcent les droits des victimes de violence domestique et de violence à l'égard des femmes	236
9.3.1.	Convention d'Istanbul et avancées au niveau des États membres de l'UE	236
9.3.2.	Violence sexuelle	237
9.3.3.	Mesures visant l'amélioration de la protection des femmes contre la violence domestique	237
9.4.	L'UE concentre ses efforts sur l'amélioration des droits des victimes de crimes de haine	239
9.4.1.	La nécessité de combattre le phénomène du sous-signalage par les victimes	241
9.5.	Les États membres prennent des mesures pour garantir les droits des victimes de la traite des êtres humains et combattre les formes graves d'exploitation par le travail	243
9.5.1.	La majorité des États membres redoublent d'efforts pour lutter contre la traite des êtres humains	244
9.5.2.	Des poursuites sont encore rarement engagées dans les États membres	245
9.5.3.	La crainte que les victimes ne soient poursuivies pour « infraction »	245
9.5.4.	L'exploitation par le travail – les actions doivent être renforcées	246
	Perspectives	247

ONU et CdE

Janvier

5 février – Le Portugal devient le premier État membre de l'Union européenne à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul)

Février

Mars

Avril

Mai

Juin

Juillet

Août

5 septembre – La Convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques prend effet

Septembre

17 octobre – Le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) publie le troisième rapport général sur ses activités

Octobre

Novembre

9 décembre – Le Conseil de l'Europe et le gouvernement français organisent une audition sur « L'accès à la justice pour les femmes victimes de violences »

Décembre

UE

Janvier

Février

Mars

6 avril – Date limite pour la transposition dans le droit national de la directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes

15 avril – Eurostat publie un rapport sur *La traite des êtres humains dans l'Union européenne*

Avril

Mai

12 juin – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent un règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile

13 juin – Le Conseil de l'Union européenne adopte des conclusions relatives à un cadre de l'UE concernant l'information sur les droits des victimes de la traite des êtres humains

Juin

Juillet

Août

Septembre

15 octobre – La FRA émet un avis sur la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie, en insistant tout particulièrement sur les droits des victimes de la criminalité

Octobre

12-13 novembre – La FRA organise sa conférence annuelle des droits fondamentaux sur le thème « Combattre les crimes de haine dans l'UE : Donner un visage et une voix aux victimes »

Novembre

6 décembre – Le Conseil « Justice et affaires intérieures » adopte les conclusions sur la lutte contre les crimes de haine dans l'UE en proposant des mesures concrètes afin de renforcer les efforts de lutte contre les crimes de haine au niveau de l'UE et des États membres

Décembre

9

Droits des victimes de la criminalité



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.

9.1. Les États membres de l'UE prennent des mesures pour renforcer les droits des victimes

Animés par la nécessité de transposer dans le droit national et avant novembre 2015 la directive de l'UE sur les victimes, certains États membres de l'UE ont remanié leur législation relative aux droits des victimes en 2013. Certains gouvernements ont également mis en application l'obligation de rendre effectif l'accès à la justice des victimes, notamment en lançant, coordonnant et finançant la création de services d'aide aux victimes par des acteurs publics et privés. Malgré les progrès réalisés dans le renforcement des droits des victimes, des lacunes subsistent dans de nombreux États membres. Ces lacunes comprennent notamment une proportion toujours faible de victimes obtenant gain de cause, un manque de coordination des services d'aide et un niveau insuffisant du financement et de couverture de ces services.

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'Union européenne (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.

En **République tchèque**, une loi générale relative aux droits des victimes est entrée en vigueur le 1^{er} août¹. Celle-ci définit la situation des victimes de la criminalité et prévoit des dispositions spécifiques pour les « victimes particulièrement vulnérables », telles que les victimes de crimes de haine à caractère raciste ou fondés sur des préjugés. Toutes les victimes disposent d'un droit d'accès aux informations concernant leurs droits et obligations, la possibilité de porter plainte et doivent être informées des lieux où elles peuvent rechercher une assistance. D'autres mesures garantissent aux victimes particulièrement vulnérables d'être entendues par des personnes spécialement formées qui mèneront également les auditions.

La **Pologne** a amendé son code de procédure pénale pour l'aligner sur la directive victimes². La nouvelle loi introduit principalement l'obligation formelle d'informer les victimes de leurs droits spécifiques lors des procédures préliminaires. L'amendement confère également aux victimes et aux suspects les mêmes droits d'accès aux dossiers de l'instruction au cours de la procédure préalable au procès. Les victimes doivent être notifiées de ce droit en début d'instruction. Le nouveau code de procédure pénale prévoit également la possibilité pour les personnes ne parlant pas polonais de disposer d'un interprète³.

Au **Royaume-Uni** (Angleterre et pays de Galles), les règles de procédure pénale (*Criminal Procedure Rules*) ont été redéfinies en octobre 2013. Les directives de pratique pénale (*Criminal Practice Directions*) qui en découlent ont été modifiées conformément au Code déontologique pour les victimes de crimes (*Code of Practice for Victims of Crime*) et prévoient désormais la lecture, à la demande de la victime, de sa déclaration personnelle au Tribunal. La décision relative à la lecture de la déclaration personnelle de la victime au Tribunal est laissée à l'appréciation des autorités judiciaires⁴.

Des mesures concrètes visant à transposer la directive en 2013 n'ont pas été prises dans tous les pays, mais plusieurs États membres ont ouvert la voie au changement. En 2013, le ministère de la justice **lituanien**, par exemple, a adopté un programme-cadre de mise en œuvre, qui prévoit le lancement de projets visant à modifier le Code de procédure pénale et à introduire d'autres mesures d'amélioration de la protection des droits de toutes les victimes de la criminalité conformément à la directive⁵. L'**Irlande** a également annoncé un projet de proposition de loi de justice pénale (des droits des victimes) en 2013⁶.

9.1.1. Les gouvernements s'engagent davantage en faveur des victimes

Les gouvernements sont de plus en plus conscients de la responsabilité qui leur incombe en ce qui concerne l'efficacité de l'accès à la justice des victimes dans la pratique, en particulier en initiant, coordonnant et finançant la mise en place de services d'aide par des acteurs étatiques ou non étatiques conformément aux articles 8 et 9 de la directive victimes de l'UE concernant la mise à disposition de services d'aide aux victimes (voir le Rapport annuel 2012 de la FRA). Les gouvernements renforcent donc l'influence qu'ils ont sur la mise à disposition de services par des organisations non gouvernementales (ONG). Les tendances suivantes peuvent être observées dans les États membres en 2013 :

- l'adoption de stratégies gouvernementales communes visant à garantir une approche globale et coordonnée de la mise en œuvre des droits des victimes (par exemple, en **Finlande**, en **Irlande** et aux **Pays-Bas**) ;
- la création ou le renforcement d'organisations chargées de coordonner les efforts d'aide aux victimes (par exemple, au **Danemark** et en **France**) ;
- l'introduction de mécanismes de reconnaissance, de certification ou d'accréditation de services d'aide généraux ou spécialisés sur la base de normes et critères explicites (par exemple, en **Autriche**, en **Belgique** et en **République tchèque**).

En **Finlande**, le gouvernement a pris des mesures visant à assurer la mise en œuvre adéquate de la directive victimes de l'UE grâce à la création d'une commission chargée d'élaborer une stratégie d'aide aux victimes englobant l'ensemble des activités relatives aux victimes⁷. Un nouveau document politique « Rendre justice aux victimes » présenté au parlement **néerlandais** en 2013 introduit plusieurs propositions. Ces dernières visent à renforcer la formation de différents acteurs dans le domaine du droit des victimes, améliorer la diffusion d'informations et adapter celles-ci aux différents besoins des victimes, assurer les droits des victimes dans les litiges transfrontaliers, simplifier les demandes d'indemnisation, professionnaliser davantage l'aide aux



victimes et augmenter la contribution obligatoire des auteurs de violences destinée aux victimes⁸.

Le gouvernement **irlandais** a mis en place l'Alliance des droits des victimes (*Victim's Rights Alliance*), une association rassemblant des organisations d'aide aux victimes et de droits de l'homme. L'Alliance a pour objectif de s'assurer que la directive victimes de l'UE est mise en œuvre dans les délais impartis et couvre l'ensemble des victimes de la criminalité. Elle fournit une plateforme pour les organisations actives dans le domaine des droits des victimes en Irlande et leur permet d'échanger avec des groupes d'intérêts pertinents, y compris le gouvernement, sur la mise en œuvre de la directive. Fin 2013, le gouvernement **croate** a annoncé la création de projets visant à adopter une nouvelle stratégie nationale d'aide aux victimes et aux témoins pour la période 2014-2017⁹.

Au **Danemark**, une nouvelle loi instaure le Fonds pour les victimes au bénéfice des victimes de la criminalité et des accidents de la route financé par les amendes imposées aux contrevenants condamnés. Le Fonds soutiendra des projets et activités dans le domaine de l'aide aux victimes par le biais de services d'aide aux victimes, de recherches, de projets d'éducation, d'information ou de développement¹⁰.

La **France** a mis en place des bureaux d'aide aux victimes, tel que défini par un décret en 2012¹¹ et une circulaire en 2013¹². Ces services, gérés par des ONG, ont été conçus comme un système de « guichet unique » pour offrir aux victimes des informations, des conseils et une aide tout au long de la procédure pénale. Depuis le lancement de 12 de ces bureaux en 2009, la France a ouvert 50 bureaux supplémentaires entre 2010 et 2012 et 90 autres en 2013¹³. En outre, le service d'aide aux victimes du ministère de la justice mène actuellement deux projets pilote sur la mise en œuvre de l'article 22 de la directive victimes, qui impose aux États membres de veiller à ce que les victimes fassent « en temps utile, l'objet d'une évaluation personnalisée [...] afin d'identifier les besoins spécifiques en matière de protection »¹⁴.

Au **Royaume-Uni** (Angleterre et pays de Galles), les commissaires chargés de la police et de la criminalité (*Police and Crime Commissioners*) sont responsables de l'élaboration et de l'attribution du budget pour la plupart des services d'aide aux victimes. En octobre 2013, le ministère de la justice a publié la réponse du gouvernement à la consultation sur la révision du Code déontologique pour les victimes de crimes (*Improving the Code of Practice for Victims of Crime*). Celui-ci introduit la notion de service amélioré pour les victimes en ayant le plus besoin.

La loi sur les droits des victimes récemment adoptée par la **République tchèque** instaure une obligation d'accréditation des services d'aide par le ministère de la justice. L'État accorde un soutien et un financement

aux organisations ayant obtenu l'accréditation. L'aide aux victimes est accordée à toute personne (physique) victime d'un crime. Cette aide est composée de services sociaux, psychologiques et juridiques qualifiés.

En **Autriche**, depuis janvier, des ONG proposant une aide et une protection dans les cas de violence domestique (*Gewaltschutzzentren*). Ces ONG travaillent sur la base de contrats de services qui résultent de la première procédure de passation de marchés à l'échelle de l'UE. Cette procédure n'a apporté aucun changement dans les ONG sélectionnées, les organisations prestataires de ce service travaillent sur la base de subventions publiques depuis la fin des années 90. Elle a en revanche imposé la définition de critères et d'indicateurs de performance. Elle a aussi renforcé le lien entre le gouvernement et les ONG actives dans le domaine de l'aide aux victimes de violence domestique et amélioré la transparence de cette coopération.

La **Belgique** a également adopté plusieurs critères auxquels doivent répondre les organisations pour être reconnues comme organisations spécialisées dans le domaine de l'accueil et de l'accompagnement des victimes de la traite d'êtres humains et de plusieurs formes graves de trafic de personnes (voir le **Chapitre 2** sur le contrôle aux frontières et la politique des visas). Seules les organisations à but non lucratif basées en Belgique dont les activités principales sont les soins, le logement et les conseils aux victimes de la traite et des formes aggravées de trafic peuvent être reconnues comme centres spécialisés. Les centres doivent fournir un suivi administratif et juridique aux victimes et doivent disposer d'un plan stratégique et opérationnel décrivant l'aide administrative, psychologique, juridique et médicale offerte. En outre, chaque centre doit publier un rapport annuel contenant des données statistiques comparables sur les soins prodigués aux victimes de la traite, y compris le nombre de victimes, leur âge et leur sexe ainsi que la forme d'exploitation dont elles ont été victimes. Les centres reconnus obtiennent le droit de se porter partie civile dans les affaires impliquant des victimes de la traite d'êtres humains. Trois centres ont été reconnus comme centres spécialisés à la suite de l'entrée en vigueur du décret royal en avril 2013 : PAG-ASA (Bruxelles), Payoke (Anvers) et Sürya (Liège)¹⁵. Ces centres, cependant, ne bénéficient pas d'un financement structurel.

9.1.2. De nombreuses lacunes persistent, notamment une relative faiblesse dans la coordination et le financement des services d'aide

Malgré certaines avancées, de nombreux États membres de l'UE manquent toujours de coordination dans leur approche de la mise en œuvre des mesures

visant à faire appliquer les droits des victimes. En outre, dans plus de la moitié des États membres, la couverture des services d'aide est loin d'être satisfaisante. L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes a récemment publié un rapport à l'appui de cette affirmation. Le rapport, axé sur les services spécialisés d'aide aux femmes victimes de violence domestique, établit que le niveau des services d'aide à ces victimes varie considérablement d'un État à l'autre pour ce qui est de l'approche, de la capacité, de la qualité et de la répartition géographique¹⁶. Pour de nombreux États membres, des efforts significatifs sont encore nécessaires s'ils veulent parvenir à mettre en œuvre la directive de l'UE sur les victimes avant la date limite fixée en novembre 2015. En **Slovaquie**, par exemple, le gouvernement n'a encore entamé aucune des activités préparatoires nécessaires¹⁷. **Chypre** ne dispose d'aucune approche globale d'aide aux victimes, dont les droits et mesures d'aide sont définis dans différents textes législatifs et qui ne disposent d'aucun organe spécifique chargé de la coordination de l'aide.

9.1.3. Le rôle des victimes lors de la détermination de la peine

Plusieurs États membres de l'UE ont réformé leurs lois pour renforcer le rôle des victimes dans la détermination de la peine infligée à un agresseur après sa condamnation. L'**Autriche**, par exemple, a modifié son code de procédure pénale pour permettre aux victimes d'infractions sexuelles ou d'agressions sexuelles de donner leur avis sur les assignations à résidence sous surveillance électronique des agresseurs¹⁸. En **Belgique**, une proposition de loi a été introduite pour accorder davantage de droits aux victimes lors des débats relatifs à la remise en liberté des agresseurs. Ces droits incluent l'autorisation d'assister et d'exprimer leur opinion lors des audiences extraordinaires consacrées à l'exécution d'une condamnation les concernant¹⁹. La proposition de loi, malgré certaines critiques, n'accorde cependant pas le droit aux victimes de faire appel.

Au **Royaume-Uni** (Angleterre et pays de Galles), le commissaire indépendant chargé des victimes (*Victims' Commissioner*) a examiné le programme légal d'aide aux personnes victimes d'auteurs de violences condamnés pour certains types de délits sexuels ou de violences. Lors de son examen, qui portait sur la responsabilité du service de probation assuré par des officiers de liaison avec les victimes (*Victim Liaison Officers*), le commissaire chargé des victimes a appelé à une meilleure formation axée sur les victimes dispensée aux officiers de liaison et aux membres de la Commission des libérations conditionnelles, une meilleure information des victimes en ce qui concerne les décisions de la commission des libérations conditionnelles ainsi qu'une ouverture et une transparence accrues de la commission des libérations

conditionnelles²⁰. Depuis 2007, les victimes ont le droit de présenter à la commission des libérations conditionnelles une déclaration personnelle de la victime. Le nouveau code des victimes leur a accordé pour la première fois le droit légal de présenter une telle déclaration et de demander à la lire en personne.

9.1.4. Les coupes budgétaires touchent les services d'aide

Les coupes budgétaires et autres mesures d'austérité introduites par la crise économique affectent les organisations d'aide aux victimes dans de nombreux États membres. En 2013, l'ONG « Pomoc obetiam násilia », seule organisation en **Slovaquie** proposant des services d'aide à toutes les victimes de la criminalité, n'a par exemple reçu aucune subvention publique. En conséquence, l'ONG a dû fortement réduire son offre de services notamment en fermant son site web officiel et en réduisant à quatre heures par jour les heures de permanence de sa ligne d'écoute. L'**Italie** a réduit le montant des subventions accordées aux services d'aide aux victimes de 300 % entre 2011 et 2013. En 2011, un montant de 11,3 millions EUR a été alloué aux services d'aide spécifiques. En 2012, ce montant était de 9,3 millions EUR, puis de 3,5 millions EUR en 2013²¹.

À l'inverse, le gouvernement **néerlandais** a augmenté le montant des subventions accordé à l'aide aux victimes. Ce montant est passé de 22 millions EUR en 2012 à 23,2 millions EUR en 2013, avec la mise en place d'une subvention structurelle concernant les soins de santé spécialisés destinés aux victimes de violences graves et de délits sexuels²².

ACTIVITÉ DE LA FRA

Cartographie des services d'aide aux victimes

En 2013, la FRA a réalisé un travail de recherche sur les services d'aide aux victimes à travers l'UE et publiera en 2014 une analyse comparative des résultats, y compris :

- un aperçu comparatif des 28 États membres en ce qui concerne l'étendue, la nature et le contexte de la mise à disposition de services d'aide aux victimes ;
- des informations sur les différents « modèles » de services d'aide aux victimes analysant les similitudes et les différences entre États membres ;
- les pratiques encourageantes susceptibles de constituer des « modèles » pouvant être adoptés dans des situations/États membres différents.

Pour plus d'informations, voir : <http://fra.europa.eu/en/project/2012/victim-support-services-eu-overview-and-assessment-victims-rights-practice>

9.2. Les États membres améliorent l'accès à l'indemnisation pour les victimes

Le nombre des demandes d'indemnisation présentées par les victimes dans l'UE reste faible et a même tendance à diminuer. La directive de l'UE sur les victimes exige des États qu'ils veillent à ce que les autorités compétentes fournissent aux victimes (lors de la première rencontre) des informations relatives aux modalités et conditions d'obtention d'une indemnisation²³. Les victimes ont également, au cours de la procédure pénale, le droit d'obtenir, dans un délai raisonnable, une décision concernant l'indemnisation par l'auteur des violences. En outre, les États membres doivent prendre des mesures pour inciter les auteurs d'infractions à verser aux victimes une indemnisation suffisante²⁴.

Alors que certains États membres ont pris des mesures visant à améliorer l'accès des victimes à l'indemnisation, le faible nombre de demandes et d'attributions est une source de préoccupation dans de nombreux pays de l'UE et indique qu'il reste beaucoup à faire pour aider et encourager les victimes à faire valoir leur droit à accéder à une indemnisation. Selon les statistiques **allemandes**, par exemple, environ 10 % seulement des victimes de crimes violents demandent à être indemnisées au titre de la loi sur l'indemnisation des victimes, et parmi ces victimes moins de deux personnes sur cinq (3,7 %) reçoivent une indemnité²⁵. Ces chiffres sont restés stables en 2011 et en 2012. Au cours des neuf premiers mois de l'année 2013, seules 22 victimes de la criminalité ont été indemnisées en **Roumanie**²⁶.

En **Slovénie**, ce chiffre était encore plus bas avec 19 demandes d'indemnisation seulement (sur 72 plaintes) pour un montant total de 42 183 EUR accordé aux victimes de la criminalité en 2013. Treize plaintes sur les 72 déposées n'ont pas abouti. À **Chypre**, entre 2012 et novembre 2013, 19 demandes d'indemnisation ont été introduites. Sur ces 19 demandes, neuf ont été rejetées et dix sont toujours en cours examen. En **République tchèque**, une seule demande d'indemnisation a été reçue et traitée en novembre 2013²⁷. L'une des raisons à l'origine du faible nombre de demandes, outre les raisons citées dans le Rapport annuel 2012 de la FRA, est le délai relativement court que de nombreux États membres imposent aux victimes pour introduire une demande d'indemnisation. Le rapport annuel 2012 de la FRA indique qu'il est également possible que de nombreuses victimes ne considèrent pas l'indemnisation comme une préoccupation

principale ou qu'elles possèdent une assurance, ou encore qu'elles doivent tout d'abord exploiter toute possibilité d'indemnisation par l'auteur des violences avant de pouvoir demander une indemnisation par l'État (voir le [Chapitre 9 du Rapport annuel 2012 de la FRA](#)).

Le nombre de demandes d'indemnisation et de versements d'indemnisation est également extrêmement faible en **Bulgarie** et suscite des débats au sein du Conseil national pour l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité en ce qui concerne les amendements législatifs qu'il est nécessaire d'apporter à la loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité pour permettre à cette dernière de protéger efficacement les victimes de crimes.

Bien que le système d'indemnisation des victimes de la criminalité au **Royaume-Uni** soit considéré comme l'un des plus avancés de l'UE, le nombre des demandes d'indemnisation reçues par les autorités chargées de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (*Criminal Injuries Compensation Authority*) est tombé à 47 889 en 2012-2013, soit une diminution de près de 15 %, qui est partiellement attribuable au nouveau régime introduit en 2012 qui durcit les critères d'éligibilité²⁸. La réduction (10 %) du nombre de crimes enregistrés entre 2012 et 2013, indiquant un nombre de victimes moins élevé en 2013 par rapport à 2012²⁹, pourrait également contribuer à expliquer la baisse du nombre de demandes d'indemnisation.

La **Finlande**, les **Pays-Bas** (voir l'encadré [Pratique encourageante sur les paiements d'avances pour l'indemnisation de toutes les victimes de la criminalité](#)) et la **Suède** ont entamé des démarches en 2013 pour améliorer le régime d'indemnisation des victimes de la criminalité. La **Finlande** a introduit un amendement à son code pénal concernant la perte de droits, permettant ainsi aux victimes d'obtenir une indemnisation plus facilement. Lorsque le produit d'un crime a été saisi par l'État, la victime peut s'adresser directement au Trésor public et demander une indemnisation sans devoir porter l'affaire devant les tribunaux. Cette procédure est considérée être bien moins compliquée qu'une action au civil ordinaire³⁰. La **Suède** a simplifié la procédure de demande d'indemnisation des victimes d'actes de violences en créant un formulaire électronique simplifié³¹.

Dans plusieurs États membres, les juridictions pénales refusent toujours de statuer sur les actions de droit civil initiées par les victimes. En **Slovaquie**, par exemple, les victimes ne peuvent introduire une demande d'indemnisation auprès d'un tribunal civil qu'après avoir obtenu une décision de la juridiction compétente sur la procédure pénale³².

Pratique encourageante

Paiements d'avances pour l'indemnisation de toutes les victimes de la criminalité

En 2013, les Pays-Bas ont annoncé, qu'à compter de 2016, l'actuelle disposition relative au paiement d'avances pour l'indemnisation des victimes s'appliquerait aux victimes de tous les crimes. Le gouvernement a également annoncé que le délai de trois ans actuellement en place pour présenter une demande d'indemnisation allait être prolongé. L'un des moyens permettant aux Pays-Bas de financer le paiement d'avances est le Bureau de recouvrement judiciaire central (*Centraal Justitieel Incassobureau*) qui est chargé de saisir les biens appartenant à l'auteur des violences et de les utiliser pour indemniser les victimes. Les victimes peuvent également faire une demande d'indemnisation avec l'assistance des services d'aide aux victimes (*Slachtofferhulp*), qui a récemment introduit la possibilité de présenter une telle demande d'indemnisation en ligne.

Pour plus d'informations, voir : www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/07/23/beleidsreactie-pamflet-vvd-fractie-inzake-slachtofferbeleid.html

9.3. Les États membres renforcent les droits des victimes de violence domestique et de violence à l'égard des femmes

9.3.1. Convention d'Istanbul et avancées au niveau des États membres de l'UE

En 2013, trois États membres de l'UE (l'**Autriche**, l'**Italie** et le **Portugal**) 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, CETS n° 210). Trois autres pays ont signé la convention en 2013, portant à 17 le nombre total des États membres ayant signé, mais pas encore ratifié, la convention ▶ (pour la liste complète, voir le **Chapitre 10** sur les États membres et leurs obligations internationales)³³. Les efforts tendant à ratifier la convention ont suscité des réformes législatives dans plusieurs États membres en 2013, notamment en **Croatie**, au **Danemark**, en **Finlande**, en **France**, en **Italie**, au **Luxembourg** et au **Royaume-Uni**.

En **Croatie**, les amendements sont importants et incluent l'introduction dans le droit croate des définitions de la mutilation génitale féminine, du mariage forcé, et de nombreuses sanctions alourdies liées aux violences commises sur un « proche ». La criminalisation des relations sexuelles non consenties a été élargie pour cesser de limiter la définition du viol à l'emploi de la violence ou de la menace³⁴. La **Finlande** a également intégré la définition du harcèlement (*stalking*) dans son code pénal³⁵. La **France** a ajouté à sa législation pénale plusieurs définitions relatives au mariage forcé et à l'incitation à la mutilation génitale féminine³⁶. Le **Danemark** a modifié sa législation et allongé les délais de prescription dans les cas de violence sur un enfant³⁷.

En **Italie**, l'année 2013 a été marquée par la réforme de la procédure pénale et l'introduction d'un certain nombre de mesures importantes axées sur les droits procéduraux des victimes de la violence domestique, d'abus sexuel, d'exploitation sexuelle et de harcèlement. Conformément aux nouvelles dispositions, le procureur et les forces de police ont l'obligation légale d'informer les victimes qu'elles peuvent se faire représenter par un avocat lors de la procédure pénale et qu'elles, ou leurs avocats, peuvent demander une audience protégée³⁸. Ils doivent également informer les victimes de la possibilité qui leur est offerte de bénéficier d'une assistance juridique et des modalités d'octroi de ce type d'assistance. En outre, la loi prévoit que les enquêtes relatives aux crimes présumés soient menées dans un délai d'un an à compter de la date du signalement à la police et que les permis de résidence des étrangers victimes de violence, y compris des migrants sans documents d'identification, soient prolongés.

Par ailleurs, le droit pénal matériel **croate** prend désormais en compte la nature à long terme de la relation de violence domestique. Le délit de violence sur un « proche », y compris sur le conjoint, est désormais considéré comme un facteur aggravant. De même, le parlement **hongrois** a adopté une définition spécifique (article 212a du Code pénal hongrois) de la violence dans le contexte des relations de couple, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013.

Ces définitions sont conformes à la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH). Jusqu'à 2009, la CouEDH a jugé les affaires de violences domestiques non mortelles comme des violations du droit au respect de la vie privée et familiale visé à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), à l'exception notable de l'affaire *Opuz c. Turquie* portant sur un cas de violence domestique mortelle et dans laquelle la Cour a conclu à des violations des articles 2, 3 et 14 de la CEDH³⁹. Dans une série d'arrêts rendus par la Cour en 2013, celle-ci a réexaminé des affaires de violence domestique, soulignant les aspects particulièrement dégradants de la violence dans le contexte des relations intimes.

Dans une affaire contre la **Lituanie**⁴⁰, une requérante a affirmé que son conjoint l'avait battue à cinq reprises en l'espace d'un mois et a demandé que ses plaintes soient examinées au titre de l'article 3 de la CEDH, qui prévoit que nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Le gouvernement a objecté que les blessures causées à la victime étaient « sans gravité », argument auquel la CouEDH a répondu en précisant que la jurisprudence avait qualifié d'inhumains et dégradants des traitements susceptibles de provoquer chez la victime des sentiments de crainte, d'angoisse et d'infériorité pouvant l'humilier, la déstabiliser et briser sa résistance physique ou morale. En conséquence, la Cour a souligné qu'en l'espèce la victime avait été exposée à des menaces sur son intégrité physique durant une certaine période, et que cet impact psychologique constituait un aspect important de la violence domestique. Sur cette base, la Cour a conclu que les mauvais traitements subis par la requérante, qui avaient à cinq reprises entraîné des blessures physiques, associées à un sentiment de peur et d'impuissance, étaient suffisamment graves pour atteindre le degré minimum de gravité prévu sous l'article 3 de la CEDH relatif à l'interdiction de la torture et entraînaient donc pour le gouvernement l'obligation positive prévue par cette disposition. La CouEDH a confirmé ce point de vue dans l'affaire ultérieure *Eremia c. République de Moldova*⁴¹. Dans l'affaire *D.P. c. Lituanie*, le gouvernement a admis une violation de l'article 3 de la CEDH et la Cour, prenant note de la déclaration du gouvernement, a décidé de retirer la plainte de la liste de ses affaires⁴².

Étant donné le caractère particulièrement important des obligations qui incombent aux États membres au titre de la CEDH d'interdire la torture et les traitements inhumains ou dégradants et de remédier aux violations, le point de vue de la CouEDH selon lequel les relations de violence domestique peuvent être considérées comme un traitement inhumain ou dégradant met davantage l'accent sur les obligations des États de reconnaître pleinement les graves violations de droits que les victimes de violence domestique subissent parfois pendant de longues périodes.

9.3.2. Violence sexuelle

La Convention d'Istanbul définit la violence sexuelle, y compris le viol, comme des « actes à caractère sexuel non consentis ». Elle indique que le consentement doit être donné volontairement « comme résultat de la volonté libre de la personne considérée dans le contexte des circonstances environnantes »⁴³. Ces éléments sont conformes à la jurisprudence de la CouEDH selon laquelle les États membres ont l'obligation « d'adopter des dispositions en matière pénale qui sanctionnent effectivement le viol et de les appliquer en pratique au travers d'une enquête et

de poursuites effectives »⁴⁴. La CouEDH a confirmé ce point de vue dans l'affaire *M.C. c. Bulgarie* en 2003, en concluant qu'en demandant une preuve que la victime avait résisté à l'agresseur, le système de justice pénale avait manqué à son obligation de punir toutes les formes de viol et de violences sexuelle. Les obligations qui découlent de l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (article 3) et du droit au respect de la vie privée et familiale (article 8) doivent être considérées comme « command[a]nt la criminalisation et la répression effective de tout acte sexuel non consensuel, y compris lorsque la victime n'a pas opposé de résistance physique »⁴⁵.

Certains États membres, tels que la **Belgique**, la **Croatie**, l'**Irlande** et le **Royaume-Uni**, ont introduit des réformes visant à élargir la définition de la violence sexuelle pour y inclure toutes les formes d'actes sexuels non consentis. Les codes pénaux de la plupart des États membres définissent cependant la violence sexuelle, non pas en fonction de l'absence de consentement, mais selon l'existence de conditions supplémentaires, telles que certains types de contraintes physiques ou la situation spécifique de dépendance ou d'impuissance de la victime. Le **Portugal**, premier État membre de l'UE à avoir ratifié la convention d'Istanbul, prend actuellement des mesures de renforcement de l'aide aux victimes de violence sexuelle en mettant en place ses premiers centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles.

L'enquête de la FRA sur la violence à l'égard des femmes met en lumière l'importance de la criminalisation du viol conjugal. Les États membres doivent accorder, par le biais de dispositions législatives pénales, la même protection aux femmes mariées qu'aux femmes célibataires. Actuellement, le code pénal **bulgare** ne répond pas à ces exigences.

9.3.3. 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.⁴⁶

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.⁴⁷ 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.⁴⁸

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 commun en tant que mesure de précaution en cas de formes d'agression graves.⁴⁹ 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.⁵⁰ 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.⁵¹

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.⁵²

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.⁵³

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.⁵⁴

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.⁵⁵ 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.⁵⁶

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.⁵⁷ 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.⁵⁸

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.⁵⁹ 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>

9.4. L'UE concentre ses efforts sur 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 aussi le [Chapitre 6](#) sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée). 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.⁶⁰ 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.⁶¹

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.⁶²

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 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 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.⁶³ 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.

En ce qui concerne la reconnaissance des différentes formes de crime « de haine », en 2013, les États membres ont accordé moins d'attention au racisme pour se pencher plus particulièrement sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les manifestations de transgendérisme. Dans le cadre de cet effort, le parlement **portugais**, par exemple, a approuvé à l'unanimité une révision du code pénal qui interdira la discrimination et le crime de haine à l'encontre des personnes transgenres. Il a par ailleurs ajouté l'« identité de genre » aux côtés de l'« orientation sexuelle » sur la liste des motifs discriminatoires passibles d'une sanction plus sévère pour meurtre.⁶⁴ Le parlement a également mis en exergue le caractère répréhensible des crimes motivés par l'orientation sexuelle ou l'identité de genre perçue de la victime. Il tend donc à pénaliser plus sévèrement ces actes.⁶⁵

En **Belgique**, la ministre de la justice, le ministre des affaires intérieures et le collègue des procureurs généraux ont publié en juin une circulaire commune dans le but d'établir une politique d'enquête et de poursuite unifiée pour la lutte contre la discrimination et les crimes de haine, dont la discrimination fondée

sur l'appartenance sexuelle.⁶⁶ En outre, le code pénal a été modifié afin d'introduire d'une part des sanctions plus sévères pour les meurtres et blessures corporelles intentionnelles motivés par la haine, et d'autre part un nouveau critère de haine motivée par le changement de sexe en tant que motivation aggravante pour ces délits.⁶⁷

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.

L'avis de la FRA est disponible à : <http://fra.europa.eu/en/opinion/2013/fra-opinion-framework-decision-racism-and-xenophobia-special-attention-rights-victims>

La **Croatie** a également apporté des modifications à son code pénal en 2013, ajoutant des dispositions concernant les actes motivés par la haine et l'incitation à la violence contre des groupes ou leurs membres sur la base de leur appartenance raciale, religieuse, nationale ou ethnique, de la couleur de

leur peau, de leur sexe, orientation sexuelle ou identité de genre, d'un handicap ou d'autres caractéristiques.⁶⁸ La **Slovaquie** a modifié son droit pénal et son code de procédure pénale afin d'établir des sanctions plus sévères pour tout délit motivé par la haine fondée sur l'identité nationale, ethnique ou raciale, sur la couleur de peau ou sur l'orientation sexuelle de la victime.⁶⁹ La **Hongrie** a de même modifié son code pénal pour y inclure une sanction plus sévère allant de deux à huit ans d'emprisonnement en cas de violence à l'encontre d'un membre d'une communauté, d'un groupe national, ethnique ou racial ou de « tout autre groupe social », motivée en particulier par le handicap, l'identité de genre ou l'orientation sexuelle (voir la [Section 6.2.1](#) pour des informations concernant le rapport thématique de la FRA intitulé « Racisme, discrimination, intolérance et extrémisme : tirer les enseignements des événements survenus en Grèce et en Hongrie »).⁷⁰

En 2013, le législateur **italien** a également accordé une attention particulière à la réglementation de la prévention et de la répression des délits de violence motivés par l'appartenance sexuelle et des crimes homophobes au travers du droit pénal, le parlement ayant adopté un projet de loi visant à garantir la protection contre l'homophobie et la transphobie. Ce projet de loi étend aux motifs d'homophobie ou de transphobie les crimes de discrimination ou d'incitation à la discrimination (loi *Reale*) et de violence ou d'incitation à la violence. Il considère ces motifs comme une circonstance aggravante dans le cas de crimes motivés par la discrimination ou la haine (loi *Mancino*).

En **France**, une proposition de prolongation du délai de prescription de trois mois à un an pour la poursuite des délits relatifs à l'orientation sexuelle, à l'appartenance sexuelle, à l'identité de genre ou au handicap a été transmise au parlement en 2013.⁷¹

Au **Royaume Uni** (Angleterre et Pays de Galles), le gouvernement a demandé à la Commission du droit (*Law Commission*) d'examiner la possibilité d'étendre la notion de crime de haine aux délits commis pour d'autres motifs de discrimination, tels que le handicap, l'orientation sexuelle et l'identité de genre. La Commission du droit a lancé une consultation publique, qui a duré de juin à septembre 2013, afin d'analyser les arguments en faveur de la réforme des infractions prévues par la loi.⁷²

La **Grèce** a modifié son code pénal en mars, en transposant l'article 4 de la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie, qui requiert de considérer la motivation raciste comme une circonstance aggravante. L'amendement prévoit qu'aux fins de la détermination de sanctions, « la perpétration d'un acte de haine motivé par la race, la

couleur, la religion, l'ascendance, l'origine ethnique ou nationale, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre de la victime constitue une circonstance aggravante et la peine n'est pas assortie d'un sursis ». ⁷³ En novembre, le ministère de la justice a présenté un projet de loi transposant l'article 1^{er} de cette même décision-cadre concernant l'incitation publique à commettre des crimes fondés sur des préjugés. L'orientation sexuelle et l'identité de genre ne sont pas incluses en tant que motifs protégés dans le projet de loi, à la différence de tous les autres motifs couverts par la précédente modification du code pénal.

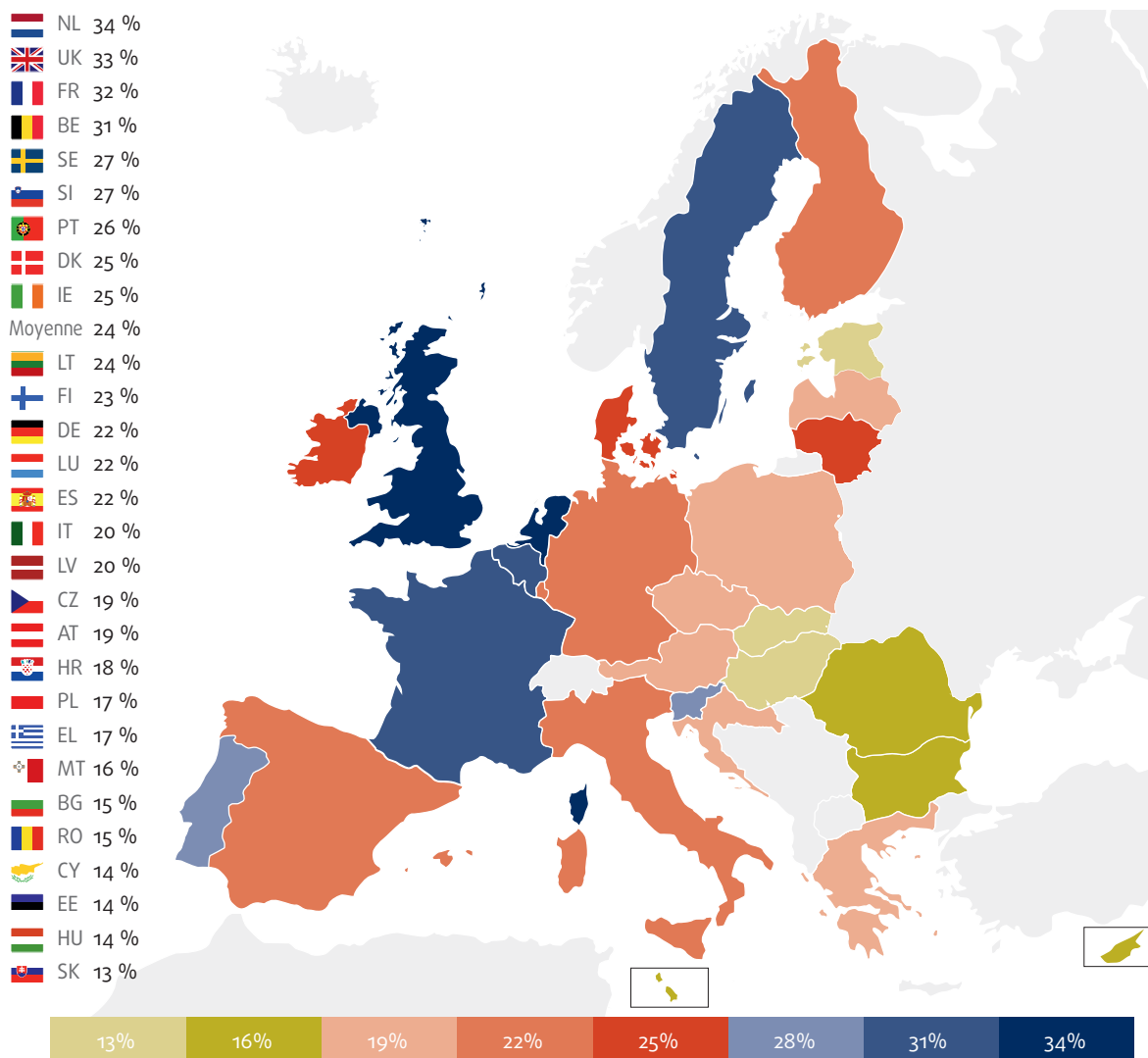
9.4.1. La nécessité de combattre le phénomène du sous-sigalement par les victimes

Les recherches de la FRA ne cessent de mettre en lumière le problème de sous-sigalement systématique par les victimes des actes subis à la police et de souligner la nécessité de faciliter l'accès effectif des victimes à la justice pénale. Étant donné que les victimes de crimes de haine sont souvent incapables ou peu désireuses de demander réparation contre les auteurs des infractions, de nombreux crimes ne sont ni signalés ni poursuivis et restent dès lors invisibles. Dans de tels cas, les droits des victimes ne peuvent être pleinement respectés ou protégés et les États membres de l'UE ne peuvent remplir leur obligation de protéger les droits fondamentaux, notamment leurs obligations légales de protection et de soutien aux victimes de crimes, tel que l'exige la directive victimes de l'UE.

Les résultats de l'enquête de la FRA montrent que bien souvent les victimes de crimes ne dénoncent ces délits ni aux services de l'ordre, ni au système de justice pénal, ni à des ONG, ni à des groupes de soutien aux victimes.⁷⁴ Par exemple, trois quarts (76 %) des personnes juives qui ont dit avoir été victimes de harcèlement antisémite au cours des cinq dernières années n'ont pas signalé l'incident le plus grave à la police ou à toute autre organisation.⁷⁵ L'enquête de la FRA sur les personnes LGBT a révélé que seul un sur cinq (22 %) des incidents de violence les plus graves subis par les répondants au cours de la même période du fait qu'ils étaient LGBT avait été porté à l'attention de la police (voir la [Figure 9.1](#)).⁷⁶

La confiance des victimes dans les forces de police et dans leur capacité à réagir à des signalements de cas de victimisation en tenant compte des droits et des besoins des victimes est cruciale. En **Bulgarie**, un programme triennal « La police européenne et les droits de l'homme » (*The European police and human rights*) est axé sur la prévention de la discrimination ainsi

Figure 9.1 : Violence et harcèlement : agression ou menace de violence physique/sexuelle la plus grave – Avez-vous signalé cet incident à la police ou quelqu'un d'autre l'a-t-il signalé ?



Source : FRA, 2013, données de l'enquête disponibles à : http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php?locale=EN&dataSource=LGBT&media=png&width=740&plot=heatMap&topic=Violence+and+harassment&question=faz_11&subset=lgbtcat_sex&subsetValue=All&answer=01--Yes

que sur l'efficacité des forces de police à la lumière des normes internationales en matière de droits de l'homme. Les formations dispensées dans le cadre du projet sont notamment centrées sur les victimes de crimes motivés par des préjugés et sur la prévention de la victimisation secondaire.⁷⁷ Une autre mesure prise pour améliorer la réactivité et la sensibilité des services de police est la création d'unités ou d'agents de contact spécialisés.⁷⁸

En **Belgique**, sur la base d'une circulaire de juin 2013, la police fédérale doit nommer des agents de référence chargés de l'aider dans ses travaux de lutte contre la discrimination et les crimes de haine. Ces agents ont pour mission de sensibiliser l'opinion

publique, de fournir des formations et des informations à leurs collègues et de contrôler la performance de leur service de police dans le traitement des cas de discrimination et de crimes de haine.⁷⁹ Le signalement en ligne constitue pour les victimes un autre moyen d'améliorer le signalement des actes subis à la police.

Accroître la visibilité publique des crimes de haine et obliger leurs auteurs à répondre de leurs actes est un autre domaine dans lequel les États membres doivent progresser s'ils veulent combattre le crime de haine efficacement.⁸⁰ La reconnaissance des victimes et une meilleure visibilité des crimes de haine sont au cœur d'un décret royal adopté par le gouvernement **espagnol** en septembre au sujet de la reconnaissance

et de la protection complète des victimes d'actes terroristes. Ce décret royal vise également à améliorer l'aide apportée aux victimes et la coordination des travaux des administrations publiques concernant les victimes d'actes terroristes.⁸¹ La **Belgique** a renforcé la peine maximale infligée pour tout crime motivé par des attitudes discriminatoires par le biais d'une législation qui est entrée en vigueur en février 2013.⁸²

Pratique encourageante

Signalement en ligne des crimes de haine

En 2013, la police des Pays-Bas a mis au point un outil en ligne permettant aux victimes de crimes de haine de signaler ces derniers à la police de manière anonyme. Le site web explique la notion de crimes de haine et encourage leur dénonciation. Les victimes sont invitées à rencontrer un agent de police et sont informées au sujet de leurs droits et procédures judiciaires.

Cet outil est inspiré de « True Vision », un service en ligne fournissant des informations aux victimes et facilitant le signalement des crimes de haine, qui est mis en œuvre par l'Association des hauts fonctionnaires de police (*Association of Chief Police Officers*) du Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles).

Pour plus d'informations voir : www.hatecrimes.nl/info-en-links/achtergrond et www.report-it.org.uk/home

Pratique encourageante

Combattre la discrimination et le crime de haine – un manuel de police

En Pologne, un guide pratique sur les mesures antidiscriminatoires au sein de la police définit et décrit diverses formes de discrimination. Le manuel des bonnes pratiques antidiscriminatoires fournit des recommandations sur la manière de traiter avec tact les cas de discrimination et de crimes de haine. Publié par le réseau de représentants plénipotentiaires de la police pour la protection des droits de l'homme et financé par la police polonaise, il a bénéficié de contributions de diverses parties prenantes, dont le défenseur des droits de l'homme polonais, le plénipotentiaire du gouvernement pour l'égalité de traitement et diverses organisations de la société civile représentant les personnes LGBT, les minorités religieuses, les personnes handicapées et les personnes âgées.

Pour plus d'informations, voir : Pologne, Représentant plénipotentiaire du commandant en chef de la police chargé de la protection des droits de l'homme (Pełnomocnik Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka) (2013), *L'humain d'abord (Po pierwsze człowiek)*, Varsovie 2013, http://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-w-poli/aktualnosci/4344_dok.html

9.5. Les États membres prennent des mesures pour garantir les droits des victimes de la traite des êtres humains et combattre les formes graves d'exploitation par le travail

En 2013, les États membres de l'UE ont continué à mettre en œuvre les mesures visées dans la législation européenne contre la traite des êtres humains et l'exploitation par le travail, dont 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 traite), la *stratégie de l'UE* en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012–2016, la directive victimes de l'UE, la directive 2009/52/CE prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (directive sur les sanctions à l'encontre des employeurs) et le projet de directive « Travailleurs saisonniers » (voir aussi le Chapitre 2 sur le contrôle aux frontières et la politique en matière de visas et ► le Chapitre 4 sur les droits de l'enfant et la protection des enfants).

Au niveau international, l'entrée en vigueur en septembre 2013 de la Convention concernant le travail décent pour les travailleurs et travailleuses domestiques a posé un jalon important dans le domaine du travail domestique. Adoptée par l'Organisation internationale du travail (OIT) en 2011, la convention établit les normes de protection des travailleurs et travailleuses domestiques, comprenant le droit à réclamer des jours de repos, le droit à des conditions d'emploi clairement définies, le droit à un salaire minimum et le droit à une couverture de sécurité sociale. Elle établit également des mesures concernant les droits de l'enfant, notamment l'abolition du travail des enfants.⁸³

Au niveau de l'UE, à l'occasion de sa réunion des 6 et 7 juin 2013, le Conseil « Justice et affaires intérieures » (JAI) a estimé prioritaire pour 2014–2017 la lutte contre les groupes criminels organisés impliqués dans la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail et d'exploitation sexuelle, dont ceux recourant à des structures commerciales légales pour faciliter ou dissimuler leurs activités criminelles.⁸⁴ Le délai accordé aux États membres pour transposer la directive traite dans leur droit national a expiré en avril. Les négociations sur le projet de directive « Travailleurs saisonniers » sont parvenues à leur terme, avec la conclusion d'un accord politique sur le texte entre le Conseil de

l'Union européenne et le Parlement européen. La directive a été adoptée en février 2014 (voir aussi le ► **Chapitre 1** sur l'asile, l'immigration et l'intégration). Elle devrait harmoniser les conditions d'entrée et de séjour et les droits des travailleurs migrants venant dans l'UE pour effectuer des travaux saisonniers et les protéger contre l'exploitation par le travail.

Le coordinateur européen de la lutte contre la traite des êtres humains a continué de surveiller la mise en œuvre de la stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016. Étroitement liée à la stratégie, la plateforme européenne de la société civile de lutte contre la traite des êtres humains a été mise en service en mai 2013. Cette plateforme paneuropéenne, créée par la Commission européenne, sera un lieu d'échange d'expériences et d'idées concrètes entre les organisations de la société civile sur la façon d'assister au mieux les victimes, d'étendre leurs réseaux et d'empêcher que d'autres personnes ne soient, à leur tour, la proie des trafiquants d'êtres humains. Elle rassemble plus de 100 organisations de la société civile actives, aux niveaux local, national et européen, dans le domaine des droits de l'homme, des droits de l'enfant, des droits de la femme et de l'égalité entre les sexes, ainsi que des droits et de l'hébergement des migrants.

Eurostat a publié un rapport sur la traite des êtres humains dans l'Union européenne (*Trafficking in Human Beings in the European Union*), qui révèle que 62 % des victimes de la traite sont utilisées à des fins d'exploitation sexuelle et que 15 % sont des enfants. Le rapport, publié en avril, est basé sur des données statistiques provenant de tous les États membres de l'UE.

9.5.1. La majorité des États membres redoublent d'efforts pour lutter contre la traite des êtres humains

La majorité des États membres ont adopté en 2013 des mesures positives pour renforcer la législation nationale en faveur de la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation par le travail et offrir une assistance aux victimes conformément à la législation de l'UE.⁸⁵

Dans plusieurs États membres, notamment l'**Autriche**, l'**Estonie**, la **Grèce**, la **Lettonie**⁸⁶ et le **Luxembourg**, les régimes d'indemnisation ont été étendus en 2013 en conformité avec la directive 2011/36/UE afin d'en faire également bénéficier les victimes de la traite des êtres humains.

Par suite des modifications apportées en 2013 à la loi **autrichienne** sur les victimes de la criminalité, les ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite

des êtres humains ont désormais accès au régime d'indemnisation et au droit de séjour pour protection spéciale.⁸⁷ L'État est à présent également tenu de supporter les frais d'un traitement psychologique pour les victimes et leurs ayants droit à concurrence d'un montant maximal en cas d'intervention en situation de crise.⁸⁸ L'amendement de la loi **estonienne** sur le soutien aux victimes prévoit également l'accès des victimes – et dans certains cas de leur famille – à une assistance spécifique, aux services sociaux et à une indemnisation de l'État, et établit par ailleurs une mesure préliminaire permettant aux victimes de la traite de séjourner et de s'établir en Estonie.⁸⁹

La **Belgique** a modifié son code pénal en 2013, élargissant de manière significative la définition de la traite des êtres humains.⁹⁰ Ainsi que l'a fait remarquer le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe dans son récent rapport sur la Belgique, l'élément « moyens » de la traite – coercion, menaces, tromperie – ne fait plus partie de la définition de la traite en vertu du droit belge, ces moyens étant désormais considérés comme des circonstances aggravantes. Reconnaisant que cela peut contribuer à faciliter la poursuite des trafiquants en termes d'exigences en matière de preuve, le GRETA souligne toutefois que cette extension peut engendrer une confusion avec d'autres infractions pénales, ou des difficultés concernant l'assistance mutuelle avec d'autres pays dans le domaine de la lutte contre la traite.⁹¹

En **France**, une loi adoptée en août 2013 fournit une nouvelle définition de la traite des êtres humains et modifie le code pénal,⁹² définissant le prélèvement d'organes, le travail ou les services forcés et la réduction en esclavage en tant que formes d'exploitation susceptibles de caractériser la traite des êtres humains.

En juillet 2013, l'**Irlande** a adopté une loi pénale qui étendait le champ des activités d'exploitation afin de se conformer pleinement aux dispositions de la directive 2011/36/UE.⁹³ Parmi les autres dispositions clés figureraient les suivantes : la commission d'un délit de traite d'êtres humains par un agent de la fonction publique doit être traitée comme une circonstance aggravante aux fins de la détermination de la peine ; et la définition du terme « travail forcé » est alignée sur celle, contenue dans la Convention n° 29 de l'OIT de 1930, du terme « travail forcé ou obligatoire », c'est-à-dire « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré ». La loi pénale (sur la traite des êtres humains) de 2008 ne définissait pas ce terme.

En **Italie**, le parlement a adopté une loi habilitant le gouvernement à transposer la directive traite en août 2013. Cette loi prévoit des mesures facilitant la coordination entre les institutions responsables de la protection et du soutien des victimes de la traite et



celles qui sont spécialisées dans les questions relatives à l'asile, avec, pour résultat, la mise en place de mécanismes d'orientation des victimes améliorés.

Le **Portugal** a également transposé la directive 2011/36/UE dans son système juridique national en 2013.⁹⁴ Le rapport 2013 du GRETA⁹⁵ note toutefois que des améliorations peuvent encore être apportées. Il indique que le Portugal pourrait faire davantage d'efforts pour garantir l'identification effective des victimes, adopter une approche plus proactive en matière de soutien aux victimes, par le biais, par exemple, d'inspections du travail proactives et la formation d'inspecteurs dans ce domaine, et renforcer ses actions en faveur du soutien des victimes de sexe masculin de l'exploitation par le travail et des enfants victimes de la traite. Une avancée a été constatée à cet égard en mai 2013, lorsque l'ONG *A Saúde em Português* a ouvert le premier centre d'hébergement offrant une assistance et une protection aux hommes victimes de la traite.

Au **Royaume-Uni**, un nouveau projet de loi datant de décembre 2013 propose de lutter contre la traite des êtres humains et les formes graves d'exploitation par le travail en durcissant, par exemple, les peines d'emprisonnement des personnes inculpées pour traite et esclavage. Il propose également d'introduire des ordonnances pour la prévention de l'esclavagisme et de la traite ainsi que des ordonnances contre le risque d'esclavagisme et de traite. Ces ordonnances ont pour but de restreindre les activités des personnes qui représentent un risque et des personnes qui sont inculpées pour esclavagisme et traite afin qu'elles ne soient plus en état de nuire. Il propose d'établir une obligation légale pour le personnel des services de police, de l'immigration et d'autres secteurs publics, de signaler les victimes potentielles de la traite à l'Agence nationale de lutte contre la criminalité (*National Crime Agency*).⁹⁶

À **Malte**, le code pénal a été modifié afin de relever les amendes et les peines d'emprisonnement, pour dissuader les potentiels trafiquants.⁹⁷ Toute personne qui propose les services ou le travail d'une personne victime de la traite ou qui y recourt est passible d'une peine d'emprisonnement. Par ailleurs, lorsqu'un délit est commis au profit, en tout ou en partie, d'une personne morale responsable, celle-ci est passible de sanctions, outre la liquidation judiciaire et/ou la clôture temporaire ou permanente de l'établissement concerné.⁹⁸

9.5.2. Des poursuites sont encore rarement engagées dans les États membres

Bien que des efforts considérables aient été déployés pour identifier les cas de traite et enquêter à leur sujet, peu de victimes sont identifiées et les taux de poursuite

et de condamnation sont faibles, ce qui suscite des préoccupations au sein des États membres.

Le GRETA, dans ses derniers rapports par pays (2013), a mis en évidence le problème de la rareté des cas de poursuite et de condamnation des responsables dans plusieurs États membres de l'UE, dont l'Espagne, l'Irlande, Malte, la Pologne et le Portugal.⁹⁹

Les faibles taux de réussite dans l'identification des victimes et la condamnation des auteurs montrent que les mesures ciblant les victimes mises en œuvre dans de nombreux États membres sont tout simplement inefficaces. Les statistiques nationales relatives au nombre de victimes sollicitant une aide ou des conseils confirment ce fait. En **Roumanie**, par exemple, selon les informations communiquées par l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains, la ligne d'urgence nationale n'a reçu que trois appels concernant des cas potentiels de traite d'êtres humains en 2013, et pas un seul de la part de ressortissants étrangers.¹⁰⁰

Pour la troisième fois seulement, la Cour suprême de **République tchèque** a statué en 2013 sur un cas d'exploitation par le travail.¹⁰¹ Un aspect important de cet arrêt concerne la clarification du terme « abus de situation précaire ». Les auteurs des faits dans cette affaire savaient que les victimes étaient confrontées à des problèmes de garde d'enfant et étaient dès lors particulièrement vulnérables. Ils leur ont offert le voyage jusqu'au Royaume-Uni et leur ont promis un emploi rémunéré. Cependant, à leur arrivée, les victimes ont été forcées de travailler douze heures par jour dans une boulangerie, ont dû faire face à des conditions de vie précaires et ont dû donner une partie importante de leurs revenus à leurs exploitateurs. Les victimes sont finalement parvenues à s'échapper et ont demandé de l'aide auprès de l'ambassade de la République tchèque, qui les a aidées à retourner dans leur pays. Un tribunal de grande instance de République tchèque a qualifié cette situation de traite d'êtres humains. Bien que des arrêts antérieurs aient traité des conditions de vie précaires, il s'agissait de la première décision de justice rendue dans le pays qui considérait ces conditions comme étant en violation avec les droits fondamentaux de l'Homme.¹⁰² Les quatre trafiquants ont été condamnés à des peines fermes allant jusqu'à neuf ans d'emprisonnement.

9.5.3. La crainte que les victimes ne soient poursuivies pour « infraction »

En 2013, des discussions ont été engagées au sein de plusieurs États membres au sujet du risque que des victimes de la traite soient poursuivies pour atteintes à l'ordre public commises sous la contrainte. Ce problème

a également été soulevé dans un rapport de 2013 du Bureau de la représentante spéciale et coordinatrice de L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), pour la lutte contre la traite des êtres humains concernant des recommandations politiques et législatives en vue de la mise en œuvre effective de la clause de non-sanction des victimes de la traite (*Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking*).¹⁰³

Dans son rapport annuel Traite et trafic des êtres humains, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme de **Belgique**, par exemple, a critiqué les forces de police et les autorités judiciaires belges au sujet de leur façon de traiter les cas de traite d'êtres humains. Selon le Centre, les victimes de la traite qui ont commis des infractions sous la contrainte sont souvent poursuivies, tandis que le phénomène plus général de la traite des êtres humains n'est pas traité et les crimes commis par les personnes qui assument la plus grande part de responsabilité restent impunis. Cela peut en partie s'expliquer par la peur des victimes de faire des déclarations susceptibles de les mettre en cause, et par le fait que certaines victimes ne se perçoivent pas comme telles.

Plusieurs États membres de l'UE ont modifié leur législation afin d'empêcher que les victimes de la traite soient sanctionnées et ont introduit des mesures favorisant leur autonomisation et leur protection, alignant ainsi le droit national sur la directive traite.

La **Bulgarie**, par exemple, a modifié son code pénal en 2013 en y ajoutant une nouvelle disposition établissant que lorsqu'une personne victime de la traite est forcée, en tant que victime, à commettre un acte délictueux, ce dernier n'est pas considéré comme intentionnel.¹⁰⁴ La loi modifiée sur la lutte contre la traite des êtres humains confère également une protection spéciale aux victimes. Elle précise par ailleurs la définition de l'exploitation, la définissant désormais comme « l'exploitation de la prostitution d'autrui ou toute autre forme d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, dont la mendicité, la réduction en esclavage ou toute autre pratique analogue à l'esclavage, la servitude, ou l'exploitation d'activités criminelles, ou le prélèvement d'organes ». ¹⁰⁵ Le code de procédure pénale de **Slovaquie** a également subi d'importantes modifications afin d'autoriser les procureurs à abandonner toute poursuite pénale à l'encontre des victimes de traite, d'abus sexuels ou d'exploitation sexuelle, dans la mesure où elles ont été contraintes à participer à l'activité criminelle en conséquence directe de ces crimes.¹⁰⁶ Des amendements similaires au droit pénal **letton** sont entrés en vigueur en avril 2013. Ils prévoient qu'une personne peut être exemptée de toute responsabilité pénale si le délit a été commis à un moment où la personne était victime de traite et a été contrainte de commettre le délit.¹⁰⁷

9.5.4. L'exploitation par le travail – les actions doivent être renforcées

Le GRETA, qui est chargé de contrôler le respect des obligations prévues par la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, a recommandé en 2013 d'intensifier les efforts de lutte contre l'exploitation par le travail. En 2012/2013 le GRETA a évalué huit États membres de l'UE : **la Belgique, l'Espagne, la France, l'Irlande, la Lettonie, Malte, la Pologne et le Portugal**. Les principales conclusions tirées de cet exercice sont les suivantes :

- à l'heure actuelle, la plupart des États membres concentrent leurs efforts sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle ; il conviendrait cependant qu'ils intègrent clairement dans ces efforts la traite à des fins d'exploitation par le travail (Espagne, France, Lettonie) et qu'ils adaptent en conséquence les politiques existantes (Pologne, Portugal) ;
- une approche plus proactive de la lutte contre la traite à des fins d'exploitation par le travail est nécessaire (Espagne, Irlande, Lettonie, Malte, Pologne, Portugal) ;
- davantage d'activités de sensibilisation doivent être menées concernant la traite à des fins d'exploitation par le travail (Espagne, Irlande, Pologne, Portugal) ;
- davantage de recherches sur la traite à des fins d'exploitation par le travail sont nécessaires (Espagne, France, Portugal).

Un projet de la FRA sur les formes graves d'exploitation par le travail vise à combler ces lacunes en termes de politiques et de recherches, à accroître les connaissances sur les formes criminelles d'exploitation par le travail au-delà de la traite et à formuler des suggestions concrètes sur d'éventuelles mesures préventives et mesures de soutien aux victimes.

« Dans certains pays évalués par le GRETA, les victimes de la traite semblent être considérées d'abord et avant tout comme des migrants en situation irrégulière et non pas comme des victimes ayant besoin de l'assistance et de la protection spécifiques garanties par la Convention. »

« L'absence de réglementation efficace de certains segments du marché du travail est l'un des facteurs qui contribuent à créer un environnement où il est possible et rentable d'utiliser de la main-d'œuvre soumise à la traite par l'exploitation du travail. »

Organisation internationale pour les migrations, Anderson, B. et O'Connell Davidson, J. (2003), Is trafficking in human beings Demand Driven? A Multi-country Pilot Study, IOM Migration research series n° 15, Genève, OIM, cité dans : Conseil de l'Europe, 3^e Rapport général sur les activités du GRETA, Strasbourg, CoE, p. 48

ACTIVITÉ DE LA FRA

Combattre les formes graves d'exploitation par le travail

La FRA a entamé en 2013 des recherches sur les formes d'exploitation par le travail des migrants à travers l'UE, pour lesquelles ont été menés des travaux de terrain dans 21 États membres de l'UE.

Le projet est axé sur :

- l'accès à la justice pour les migrants victimes de l'exploitation par le travail, y compris la sanction des responsables et l'indemnisation des victimes au titre du droit civil et du droit du travail ; à cet égard, l'objectif est d'identifier les facteurs favorables et les obstacles à leur accès à la justice ;
- les facteurs de risque contribuant à l'exploitation par le travail des migrants, ainsi que les mesures de prévention destinées à réduire ce risque ;
- le type et la fréquence des incidents d'exploitation par le travail et le cadre en place pour combattre ce phénomène.

Ce projet est lié à d'autres recherches de la FRA, en particulier à des travaux sur les migrants en situation irrégulière employés en tant que travailleurs domestiques et les enfants victimes de la traite, ainsi qu'au projet sur les services de soutien aux victimes.

Sa première phase, qui s'est achevée en 2013, visait à dresser un tableau général de la situation des victimes de l'exploitation par le travail dans tous les États membres, y compris des conditions générales préalables à l'accès à la justice des victimes.

Sa deuxième phase (qui s'achèvera en 2014) a pour but d'examiner de manière plus approfondie la situation dans certains États membres sélectionnés grâce à des recherches sociales de terrain menées avec des représentants de professions tels que les inspecteurs du travail, les agents de la santé et de la sécurité et les agents chargés du recrutement et de l'emploi. Les travaux de terrain ont débuté dans la première série de pays (Autriche, Belgique, Bulgarie, Finlande, Irlande, Italie, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni) au cours du second semestre 2013, et 11 autres pays (Allemagne, Croatie, Chypre, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Slovaquie) ont été sélectionnés fin 2013.

Des recherches documentaires prévues dans les 28 États membres en 2014 permettront d'approfondir les connaissances sur les questions juridiques et institutionnelles relatives aux formes graves d'exploitation par le travail. Ce projet tend à obtenir davantage d'informations sur la mise en œuvre par les États membres de la directive sur les sanctions à l'encontre des employeurs, en abordant des questions telles que la responsabilité et la sanction des personnes morales, les remboursements aux travailleurs migrants exploités et la simplification des procédures d'introduction de plaintes.

Sur la base des informations et éléments probants collectés par le réseau de recherche de la FRA, Franet, la FRA établira en 2014 un rapport comparatif fondé sur les résultats des recherches.

Pour plus d'informations, voir : FRA (2009), La traite des enfants dans l'Union européenne - Défis, perspectives et bonnes pratiques, Luxembourg, Office des publications ; FRA (2011), Migrants en situation irrégulière employés dans le secteur du travail domestique : les défis en matière de droits fondamentaux pour l'Union européenne et ses États membres, Luxembourg, Office des publications ; FRA (2012), Les droits fondamentaux : défis et réussites, Rapport annuel, Luxembourg, Office des publications, Section 9.3

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. 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.



Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT	232, 233, 234, 236, 244, 247
BE	232, 233, 234, 237, 240, 242, 243, 244, 246, 247
BG	235, 237, 238, 241, 246, 247
CY	234, 235, 247
CZ	231, 232, 233, 235, 245, 247
DE	235, 247
DK	232, 233, 236
EE	244
EL	240, 241, 244, 247, 248
ES	240, 242, 245, 246, 247
FI	232, 235, 236, 247
FR	230, 231, 232, 233, 236, 237, 241, 244, 246, 247
HR	233, 236, 237, 240, 247
HU	236, 238, 241, 247
IE	232, 233, 237, 244, 245, 246, 247
IT	234, 236, 238, 241, 244, 247
LT	232, 237, 238, 240, 247
LU	236, 237, 244
LV	238, 244, 246
MT	245, 246, 247
NL	232, 234, 235, 236, 238, 243, 247
PL	232, 238, 243, 245, 246, 247
PT	230, 236, 237, 240, 245, 246, 247
RO	235, 238, 245
SE	235
SI	235, 238
SK	234, 235, 241, 246, 247
UK	232, 233, 234, 235, 236, 237, 241, 243, 245, 247

Notes

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

- 1 République tchèque, *Zákon o obětech trestných činů*, 30 janvier 2013, www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-45.
- 2 Pologne, *Ustawa z dnia 27 września 2013o zmianie ustawy Kodeks Postępowania Karnego*, 27 septembre 2013.
- 3 *Ibid.*
- 4 Royaume-Uni, Judiciary (2013), *Criminal Practice Directions (Amendment No. 1) EWCA Crim 2328*, 10 décembre 2013, paras. F1-F3, www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Crim/2013/2328.html.
- 5 Lituanie, Teisingumo ministerija (2014), Communication du PFN-Lituanie du 9 janvier 2014.
- 6 Irlande, Department of the Taoiseach, *Legislation programme for Autumn Session 2013*, www.taoiseach.gov.ie/eng/Publications/Publications_2013/LEGISLATION_PROGRAMME_FOR_AUTUMN_SESSION_2013.html ; Irlande (2013), Discours d'Alan Shatter TD, Ministre de la justice, de l'égalité et de la défense lors du lancement de l'Alliance des droits des victimes, 15 novembre 2013, www.merriestreet.ie/index.php/2013/11/speech-by-alan-shatter-t-d-minister-for-justice-equality-and-defence-at-the-launch-of-the-victims-rights-alliance-on-friday-15-november-2013-at-the-mansion-house-dublin/?cat=66.
- 7 Finlande, *Kansallinen rikosuhripolitiikka ja uhrien tukipalvelut- hanke* ; informations issues du site web du ministère de la justice. La proposition est attendue pour fin 2014.
- 8 Pays-Bas, Staatssecretaris voor Veligheid en Justitie (2013), « Visie op slachtoffers », Courrier n° 348461 adressé à la Chambre des représentants daté du 22 février 2013, www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/02/23/visie-op-slachtoffers.html.
- 9 Croatie, Ministarstvo pravosuđa (2013), réponse écrite à la demande d'informations en préparation du rapport annuel de la FRA, 21 novembre 2013.
- 10 Danemark, Loi n° 603 du 12 juin 2013 sur le Fonds au profit des victimes, www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=152108 ; Danemark, *Bekendtgørelse nr. 1588 af 19. December 2013 om forretningsorden for Rådet for Offerfonden, indgivelse af ansøgning om tilskud og behandling af sager om tilskud*, www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=161042 ; le Fonds a été officiellement créé le 1^{er} janvier 2014.
- 11 France, Décret n° 2012-681 du 7 mai 2012 relatif aux bureaux d'aide aux victimes, www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025822780&dateTexte=&categorieLien=id.
- 12 France, Ministère de la justice (2013), *Circulaire du 9 janvier 2013 relative à la présentation des bureaux d'aide aux victimes et des conditions de mise en oeuvre de leur généralisation*, www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUST1301453C.pdf.
- 13 France, Code de procédure pénale, Art. D. 47-6-15, www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?jse-sessionid=2D521C125FF4644282401CB98FBEE620.tpdjoosv_1?idSectionTA=LEGISCTA000006150959&cidTexte=LEGITEXT000006071154&dateTexte=20130511.
- 14 Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO 2012 L 315, art. 22, para. 1.
- 15 Belgique, Arrêté royal relatif à la reconnaissance des centres spécialisés dans l'accueil et l'accompagnement des victimes de traite et de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains et à l'agrément pour ester en justice/*Koninklijk besluit inzake de erkenning van de centra gespecialiseerd in de opvang en begeleiding van slachtoffers van mensenhandel en van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel en inzake de erkenning om in rechte op te treden*, 18 avril 2013, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2013041814&table_name=loi.
- 16 Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2012), *Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action by the EU Member States: Violence against Women Victim Support*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications).
- 17 Informations fournies par le ministère de la justice le 6 novembre 2013.
- 18 Ce droit est réservé aux victimes ayant demandé à être tenues informées de la remise en liberté prochaine de l'auteur de violences ; Autriche, *2. Bundesgesetz: Änderung des Strafvollzugsgesetzes, der Strafprozessordnung 1975, des Jugendgerichtsgesetzes 1988 und des Bewährungshilfegesetzes*, BGBl. 2/2013, 10 janvier 2013, www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2013_I_2/BGBLA_2013_I_2.pdf.
- 19 Belgique, aucun texte officiel disponible à l'heure actuelle ; *Gazet van Antwerpen* (2013), « Kamer geeft slachtoffers meer rechten », communiqué de presse, 7 novembre 2013.
- 20 Royaume-Uni, Ministry of Justice (2013), *Victims Commissioner calls for more open and transparent parole board hearings*, www.justice.gov.uk/news/press-releases/victims-com/victims-commissioner-calls-for-more-open-and-transparent-parole-board-hearings ; United Kingdom Victims' Commissioner (2013), *How the Victim Contact scheme is operational in practice: initial findings*, mai 2013, www.justice.gov.uk/downloads/about/victims-commissioner/letter-vc.pdf.
- 21 Italie, Budget prévisionnel 2013 de la présidence du Conseil des Ministres, www.governo.it/trasparenza_valutazione_merito/bilancio/bilancio_2013/nota_preliminare_2013.pdf.
- 22 Pays-Bas, Slachtofferhulp Nederland (2013), « Meer geld voor slachtoffers van ernstige geweldsmisdrijven », communiqué de presse, 20 février 2013, www.slachtofferhulp.nl/actueel/meer-geld-voor-slachtoffers-van-ernstige-geweldsmisdrijven/.
- 23 Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO 2012 L 315, art. 3 e).
- 24 *Ibid.*, art. 16.
- 25 Allemagne, Weißer Ring (2013), *Staatliche Opferentschädigung in Deutschland im Jahr 2012*, www.weisser-ring.de/fileadmin/content/Intranet/NEUDZF/OEG_Statistik_2012_neu.pdf.
- 26 Roumanie, Ministère de la justice (2013), Annexe au courrier n° 94148 du 3 décembre 2013 du ministère de la justice.
- 27 Certaines des informations reprises dans le présent chapitre sont issues des recherches documentaires de la FRA pour le présent Rapport annuel.
- 28 Royaume-Uni, Criminal Injuries Compensation Authority (2013), *Annual report and accounts 2012-13*, juin, www.justice.gov.uk/downloads/publications/corporate-reports/cica/cica-annual-report-2012-13.pdf.
- 29 Les dernières statistiques indiquent que le nombre de crimes signalés a diminué de 10 % (septembre 2012 - septembre 2013). *Crime Survey for England and Wales* www.crimesurvey.co.uk/.

- 30 Finlande, *Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 10 ja 44 luvun sekä sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta*.
- 31 Suède, *Enklare för brottsoffer*, www.brottsoffermyndigheten.se/pressmeddelande/enklare-for-brottsoffer.
- 32 Slovaquie, « Odškodňovanie osôb postihnutých násilnými trestnými činmi », *Pro Bono*, juillet 2013.
- 33 Les 17 pays sont les suivants : Allemagne, Belgique, Croatie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.
- 34 Croatie, *Kazneni zakon*, 2011, art. 152, *Narodne novine*, n° 125/11 et 144/12.
- 35 Finlande, *Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain, pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n ja poliisilain 5 luvun 9 §:n muuttamisesta*.
- 36 France, Code pénal, l'article 222-14-4 du Code pénal stipule que « [l]e fait, dans le but de contraindre une personne à contracter un mariage ou à conclure une union à l'étranger, d'user à son égard de manœuvres dolosives afin de la déterminer à quitter le territoire de la République est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende », www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXTO00006070719&idArticle=LEGIARTL000027809362&dateTexte=&categorieLien=cid ; France, Code pénal, art. 227-24-1.
- 37 Danemark, *Forslag L 76 af 20. November 2013 til lov om ændring af straffeloven (Gennemførelse af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet)*, www.ft.dk/Rlpdf/samling/20131/lovforslag/L76/20131_L76_som_fremsat.pdf.
- 38 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.
- 39 Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), A. c. Croatie, n° 57164/08, 14 octobre 2010 ; CouEDH, *Hajduova c. Slovaquie*, n° 2660/03, 30 novembre 2010 ; CouEDH, *Kalucz c. Hongrie*, n° 57693/10, 24 avril 2012 et CouEDH, *Opuz c. Turquie*, n° 33401/02, 9 juin 2009.
- 40 CouEDH, *Valiulienė c. Lituanie*, n° 33234/07, 26 mars 2013.
- 41 CouEDH, *Eremia c. République de Moldova*, n° 3564/11, 28 mai 2013 ; CouEDH, *B. c. République de Moldova*, n° 61382/09, 16 juillet 2013 ; CouEDH, *Mudric c. République de Moldova*, n° 74839/10, 16 juillet 2013 ; CouEDH, *N.A. c. République de Moldova*, n° 13424/06, 24 septembre 2013.
- 42 CouEDH, *D.P. c. Lituanie*, n° 27920/08, 22 octobre 2013 (décision), carte bleue.
- 43 Conseil de l'Europe, Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), CETS n° 210, 2011, art. 36.
- 44 CouEDH, *M.C c. Bulgarie*, n° 39272/98, 4 décembre 2003, paras. 150 et 153.
- 45 *Ibid.*, para. 166.
- 46 Luxembourg, Code de procédure civile, 30 juillet 2013.
- 47 Regioplan (2013), *Effectief uit huis geplaats? 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.
- 48 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>.
- 49 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 ; www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/10/15/13G00163/sg.
- 50 *Ibid.*, art. 299.
- 51 *Ibid.*, art. 384.
- 52 Lettonie, *Likumprojekts 'Grozījumi Likumā par policiju'*, [http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/40c2d9d4c086389dc2257b8200c2bb6/\\$FILE/613_prez.pdf](http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/40c2d9d4c086389dc2257b8200c2bb6/$FILE/613_prez.pdf).
- 53 Regioplan (2013), *Effectief uit huis geplaats? 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.
- 54 Pologne, *Najwyższa Izba Kontroli (2013), Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną*, www.nik.gov.pl/plik/id,5094,vp,6609.pdf.
- 55 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.
- 56 La déclaration de l'ONG est disponible à : <http://noierdek.hu/?p=10579>.
- 57 Slovénie, Loi portant modification du Code pénal du 10 novembre 2011.
- 58 Lituanie, *Seimas (2013), Baudžiamojo kodekso 140, 145, 148, 149, 150, 151, 165 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas*, n° XII-501, 2 juillet 2013.
- 59 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.
- 60 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.
- 61 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.
- 62 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.
- 63 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.
- 64 Portugal, *Lei 19/2013, 29.ª alteração ao Código Penal*, 21 février 2013, <http://dre.pt/pdf1s/2013/02/03700/0109601098.pdf>.
- 65 Littauer, D. (2013), « Portugal passes trans hate crime law », 21 janvier 2013, www.gaystarnews.com/article/portugal-passes-trans-hate-crime-law210113.

- 66 Belgique, Circulaire relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine (en ce compris les discriminations fondées sur le sexe)/*Omzendbrief betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake discriminatie en haatmisdrijven (met inbegrip van discriminaties op grond van het geslacht)*, 17 juin 2013, www.om-mp.be/omzendbrief/5198967/omzendbrief.html.
- 67 Belgique, Loi modifiant l'article 405quater du Code pénal et l'article 2 de la loi du 4 octobre 1867 sur les circonstances atténuantes/*Wet tot wijziging van artikel 405quater van het Strafwetboek en artikel 2 van de wet van 4 oktober 1867 op de verzachtende omstandigheden*, 14 janvier 2013, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2013011406&table_name=loi.
- 68 Croatie, *Zakon o izmjenama i dopunama Kazenog zakona* (2012), *Narodne novine*, n° 144/12, http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_12_144_3076.html; Croatie, *Kazeni zakon* (2011), *Narodne novine*, n° 125/11 et 144/12, http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_11_125_2498.html et http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_12_144_3076.html, art. 117 et 325.
- 69 Slovaquie, Ministerstvo vnútra SR (2013), *Dôvodová správa k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony*.
- 70 Hongrie, *2012 évi C törvény a Büntető törvénykönyvről*, art. 216.
- 71 France, Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, art. 65-3, www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXTO0000607022&dateTexte=20080312.
- 72 Royaume-Uni, Law Commission (2013), *Hate Crimes: The Case for Extending the Existing Offences, A Consultation Paper*, http://lawcommission.justice.gov.uk/docs/cp213_hate_crime_amended.pdf.
- 73 Grèce, Loi 4139/2013, art. 66 de la, Gazette A 74 du 20 mars 2013, portant modification de l'article 79, para. 3, du Code pénal.
- 74 FRA (2013), *Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Framework Decision on Racism and Xenophobia - with special attention to the rights of victims of crime*, Luxembourg, Office des publications, p. 12.
- 75 FRA (2013), *Discrimination and Hate Crime against Jews in EU Member States: Experiences and Perceptions of Antisemitism*, Luxembourg, Office des publications; FRA (2013), *Expériences de la discrimination et des crimes de haine vécues par des personnes juives dans les États membres de l'Union européenne*, Fiche d'informations, Luxembourg, Office des publications.
- 76 FRA (2013), *Enquête LGBT dans l'UE - Les résultats en bref*, Luxembourg, Office des publications, Section 2.5.
- 77 Bulgarie, Ministère de l'intérieur, « European police and human rights », communiqué de presse, www.psychology.mvr.bg/EU_Programi_Proekti/Proekti/GDOP.htm.
- 78 *Ibid.*
- 79 Belgique, Circulaire commune du 17 juin 2013 COL 13/2013 de la Ministre de la justice, de la Ministre de l'intérieur et du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel, www.om-mp.be/extern/getfile.php?p_name=4499864.PDF.
- 80 FRA (2012), *Mettre en évidence les crimes de haine dans l'Union européenne : reconnaître les droits des victimes*, Luxembourg, Office des publications.
- 81 Espagne, Loi 29/2011 du 22 septembre 2011, sur la reconnaissance et la protection générales des victimes du terrorisme, [www.poderjudicial.es/cgpj/es/](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/Audiencia_Nacional/Actividad_de_la_AN/Victimas_del_terrorismo/Informacion_basica)
- 82 Belgique, Loi modifiant l'article 405quater du Code pénal et l'article 2 de la loi du 4 octobre 1867 sur les circonstances atténuantes, 14 janvier 2013, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2013011406&table_name=loi.
- 83 Service de liaison des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales (2013), *Domestic workers' movement gains momentum*, www.un-ngls.org/spip.php?article4366.
- 84 The European Criminal Law Associations' Forum (eucrim) (2013), www.mpicc.de/eucrim/archiv/eucrim_13-03.pdf, p. 82.
- 85 Y compris l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, l'Estonie, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, Le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie, le Royaume-Uni et la Slovaquie, qui ont mis en place des réformes législatives en 2013.
- 86 Lettonie, *Grozījumi likumā 'Par valsts kompensāciju cietušajiem*, 15 novembre 2012; Lettonie, *Likumprojekta 'Grozījumi likumā Par valsts kompensāciju cietušajiem' sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija)*, <http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/o/E84E7920FF27DC2DC2257A87003AB03C?OpenDocument>.
- 87 Autriche, *Aufenthaltsrecht für besonderen Schutz*, § 69a (*Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz*).
- 88 Autriche (2013), *58. Bundesgesetz: Änderung des Verbrechenopfergesetzes*, BGBl. 58/2013, 17 avril 2013, www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2013_I_58/BGBLA_2013_I_58.pdf.
- 89 Estonie, Riigikogu (2013), « Riigikogu võttis vastu ohvriabi seaduse muudatused », communiqué de presse, 28 mars 2013.
- 90 Belgique, art. 2 de la Loi visant à modifier l'article 433 quinquies du Code pénal en vue de clarifier et d'étendre la définition de la traite des êtres humains, 29 avril 2013, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2013042915&table_name=loi.
- 91 Conseil de l'Europe, GRETA (2013) *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Belgium (first evaluation round)*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 25 septembre 2013, para. 53, p. 20.
- 92 France, Loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne, www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027805521&dateTexte=&categorieLien=id.
- 93 Irlande, *Criminal Law (Human Trafficking) (Amendment) Act 2013*, www.irishstatutebook.ie/2013/en/act/pub/0024/print.html.
- 94 Portugal, *Lei n° 60/2013, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2011/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Abril, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas*, 23 août 2013, <http://dre.pt/pdf15%5C2013%5C08%5C16200%5C0508805090.pdf>.
- 95 Conseil de l'Europe, GRETA (2013), *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Portugal (first evaluation round)*, Strasbourg, Council of Europe, 12 février 2013, Strasbourg, Conseil de l'Europe.
- 96 Royaume-Uni, Home Office (2013), *Draft Modern Slavery Bill*, www.gov.uk/government/news/modern-slavery-white-paper-published.

- 97 Malte, House of Representatives (2013), *Bill 16 of 2013, the Criminal Code (Amendment No. 2) Act*, <http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lp&itemid=25493&l=1>. La proposition de loi est passée en deuxième lecture au Parlement et se trouve actuellement à la Commission d'examen des propositions de loi.
- 98 Certaines des informations reprises dans le présent chapitre sont issues des recherches documentaires de la FRA pour le présent Rapport annuel.
- 99 Conseil de l'Europe, GRETA (2013), *Country Evaluation Reports concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Publications/Evaluations_en.asp#TopOfPage.
- 100 Certaines des informations reprises dans le présent chapitre sont issues des recherches documentaires de la FRA pour le présent Rapport annuel.
- 101 République tchèque, Décision de la Cour supérieure de Prague du 5 mars 2013, réf. 10 au 4/2013.
- 102 La Strada International (2013), *Newsletter*, n° 28, mars 2013, <http://lastradainternational.org/documents/newsletters/La%20Strada%20Newsletter%20Issue%2028.pdf>.
- 103 OSCE, Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings (2013), *Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking*, SEC.GAL/73/13, www.osce.org/secretariat/101002.
- 104 Bulgarie, *Наказателен кодекс*, 1 mai 1968, art. 16a, art. 116a (1), point 8a, art. 131 (1), point 8a, art. 159a, art. 159c, les modifications peuvent être consultées ici : <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=79027>.
- 105 Bulgarie, *Закон за борба с трафика на хора*, adoptée le 20 juin 2003, art. 23, art. 31 et para. 1 des normes additionnelles, points 1 et 2, les modifications peuvent être consultées ici : <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=79027>.
- 106 Slovaquie, Ministère de l'intérieur, Informations relatives à la modification de la loi pénale et du Code de procédure pénale du 5 août 2013, www.minv.sk/?aktuality-19&sprava=novelizacia-trestneho-zakona-a-trestneho-poriadku.
- 107 Lettonie, *Grozījumi Kriminālprocesa likumā*, 20 décembre 2012, section 13 ; Lettonie, *Grozījumi Krimināllikumā*, 13 décembre 2012, section 13.

Les États membres de l'UE et
leurs obligations internationales

Instrument des droits de l'homme

Instrument des droits

10	Les États membres de l'UE et leurs obligations internationales	257
10.1	Le paysage des droits fondamentaux gagne en complexité	257
10.2	Les États membres de l'UE acceptent de nouveaux instruments du Conseil de l'Europe	258
10.2.1	Suivi	260
10.2.2	Droits économiques et sociaux : normes et conformité	261
10.2.3	Droits civils et politiques : normes et conformité	262
10.3	Les missions d'observation de l'OSCE présentent des commentaires sur les droits de l'homme	264
10.4	Les États membres acceptent les traités des Nations Unies	265
10.4.1	Suivi	267
10.5	La surveillance et le suivi au niveau national soutiennent les résultats en matière de droits de l'homme	271
10.5.1	Institutions nationales des droits de l'homme	272
10.5.2	Désignation en tant que mécanismes nationaux	273
10.5.3	Droits de l'homme et entreprises	274
	Perspectives	275

ONU et CdE

Janvier

Février

Mars

17 avril – Le rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a soumis un rapport sur les implications de la surveillance des communications par les États pour l'exercice des droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la liberté d'opinion et d'expression

Avril

5 mai – Le protocole facultatif de 2008 se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels entre en vigueur après 10 ratifications nécessaires

28 mai – Lors de la 23^e session du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a présenté une étude sur les droits des migrants dans la région euro-méditerranéenne, se concentrant en particulier sur la gestion des frontières extérieures de l'UE

Mai

24 juin – Le 15^e protocole à la Convention européenne des droits de l'homme a été ouvert à la signature

Juin

Juillet

Août

5 septembre – La Convention n° 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques (2011) entre en vigueur

Septembre

2 octobre – Le 16^e protocole à la Convention européenne des droits de l'homme a été ouvert à la signature

Octobre

26-29 novembre – Le projet de déclaration du Comité des ministres sur les principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme du Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe est adopté

Novembre

Décembre

UE

Janvier

Février

Mars

5 avril – Les négociations entre l'UE et les 47 États membres du Conseil de l'Europe sont conclues au niveau des négociateurs par un projet d'accord établissant les modalités de l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)

Avril

13 mai – *Rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde en 2012*, publié avec un fort engagement en faveur de l'État de droit

Mai

Juin

Juillet

Août

Septembre

Octobre

Novembre

Décembre



10

Les États membres de l'UE et leurs obligations internationales

Name (Print)

Signature

Address



L'Union européenne (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.

10.1 Le paysage des droits fondamentaux gagne en complexité

Les normes, procédures et institutions qui garantissent les droits de l'homme et les droits fondamentaux dans l'UE, ou ce que l'on pourrait appeler le paysage des droits fondamentaux dans l'UE, est un système à multiples composantes, qui couvrent des organisations locales, nationales et internationales, ces dernières incluant l'UE proprement dite, le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et les Nations Unies (ONU). Dans ce système complexe et interconnecté, tous les niveaux contribuent à l'amélioration globale des droits fondamentaux¹. Le présent chapitre se concentre sur les obligations internationales de base que l'UE et ses États membres ont contractées, en examinant leur acceptation formelle des instruments internationaux portant sur les droits de l'homme, ainsi que les résultats du suivi au niveau international et national associé à ces instruments. Pour la première fois, plusieurs tableaux et chiffres de ce chapitre ont été mis en ligne afin de garantir leur mise à jour en temps opportun. Ils sont disponibles sur

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.

le site internet de la FRA, sous « Obligations internationales », à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>.

« [D]es références préétablies aux droits fondamentaux ne font pas de meilleures [...] politiques. [...] Une première étape pourrait être l'établissement d'une stratégie interne des droits fondamentaux de l'UE pour compléter la stratégie externe ».

Allocation de Morten Kjaerum, directeur de la FRA, sur la future orientation de l'UE en matière de justice et affaires intérieures, <http://fra.europa.eu/en/speech/2014/open-and-safe-europe-what-next>, en réponse à l'appel d'Amnesty International de 2013 pour un plan d'action interne de l'UE pour les droits de l'homme, reflétant le cadre stratégique externe de l'UE sur les droits de l'homme, http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/files/contributions/02.amnestyinzernationalassisesdelajustice_amnesty_international_en.pdf

Les États expriment officiellement leur engagement en faveur du droit international humanitaire en devenant parties aux traités. En 2013, l'UE a renforcé et réaffirmé son engagement collectif en faveur du droit international humanitaire. Dans le *Rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde en 2012*², l'UE et ses États membres ont réitéré les engagements pris lors de la Réunion de haut niveau des Nations Unies sur l'état de droit de 2012 afin de renforcer l'état de droit au niveau international, en examinant leur adhésion à plusieurs instruments des droits de l'homme. Cet engagement envers l'état de droit à un niveau plus mondial est pris en parallèle avec les efforts accrus de 2013 pour

- ▶ garantir l'état de droit dans l'UE (voir le **Chapitre 8** sur l'accès à la justice et à la coopération judiciaire). La liste des instruments considérés inclut la Convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et le protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, ainsi que le protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OP-CAT). L'engagement s'étend également à l'examen de l'acceptation des mécanismes de plaintes individuelles établis en vertu de la Convention contre la torture, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD).

L'appel collectif afin que les États membres de l'UE deviennent parties aux instruments clés fait également suite au cadre stratégique 2012 et le plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie³. Ce

document, qui couvre l'année 2013 et s'étend jusqu'à la fin de 2014, appelle les États membres de l'UE, ainsi que l'UE, à « [i]ntensifier la promotion de la ratification et la mise en œuvre effective des principaux traités internationaux sur les droits de l'homme, y compris les [instruments] régionaux »⁴. Un libellé plus spécifique appelle les États membres à faire aboutir « la ratification et la mise en œuvre efficace » de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT), y compris son protocole facultatif, qui exige l'établissement d'organes de surveillance indépendants (voir la Section 10.5.2)⁵. Un autre exemple dans lequel l'aspect interne à l'UE apparaît clairement est celui du développement des plans d'action concernant la mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (voir la Section 10.5.3)⁶.

En 2013, l'UE a également encouragé les États membres afin qu'ils deviennent parties aux instruments internationaux des droits de l'homme liés aux domaines de compétence de l'UE. Plus particulièrement, la Commission européenne a proposé une décision du Conseil « autorisant » les États membres à devenir parties à la Convention de 2011 de l'Organisation internationale du travail (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques – une convention qui est également entrée en vigueur en 2013. L'UE conserverait le pouvoir d'autorisation, étant donné que certains éléments de la Convention relèvent de la compétence de l'UE⁷.

L'UE proprement dite pourrait également devenir partie à la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Si la convention se limite actuellement aux États, sa modernisation en cours – à laquelle participe la Commission européenne – devrait également permettre l'adhésion des organisations régionales, dont l'UE⁸. Un autre développement possible concerne le droit des réfugiés. Le programme de Stockholm encourage l'UE à devenir partie à la Convention de Genève de 1951 et à son protocole de 1967⁹. Ainsi qu'il ressort de ces exemples, l'UE et ses États membres accélèrent le rythme auquel ils acceptent le suivi international. Il reste néanmoins possible d'améliorer encore la vitesse et le champ d'application de ce développement.

10.2 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 10.1** 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 10.3** 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>.

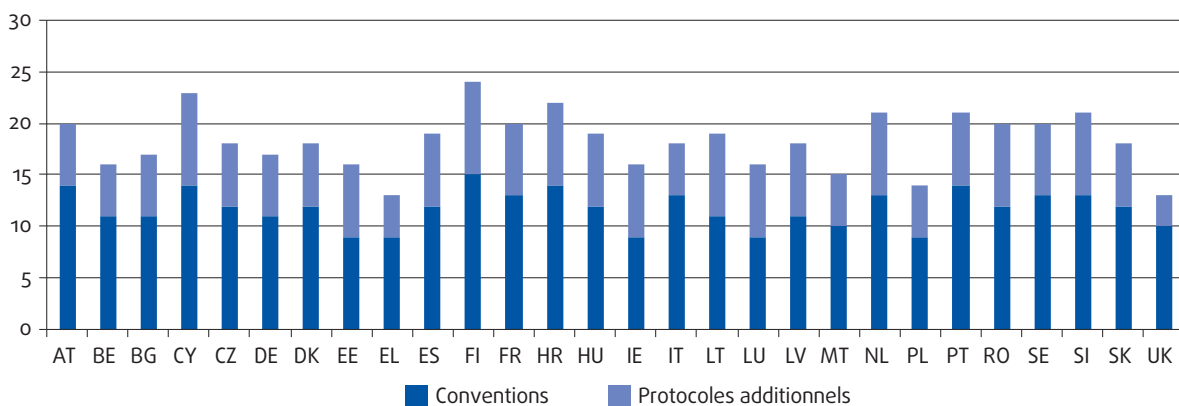
En 2013, 60 ans après l'entrée en vigueur de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), plusieurs développements ont eu lieu en relation avec les conventions et protocoles du Conseil de l'Europe. Il convient de noter que de nombreux États membres de l'UE ont signé les protocoles additionnels 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 réforme de la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), lesquels ont été entrepris lors du 3^e 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 également le **Chapitre 8** sur l'accès à la justice et à la coopération judiciaire). 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 protocoles¹⁰.

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

Figure 10.1 : 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

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)¹¹ ;
- 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 cours¹².

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 10.1**), 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. À cet égard, le Conseil de l'Europe a également entrepris la mise en œuvre de mesures pour une meilleure coordination de ses activités de surveillance, qui doivent en renforcer l'efficacité à l'avenir. Parmi ces mesures, le Conseil de l'Europe prévoit de développer des synergies avec les travaux de surveillance d'autres organisations internationales, notamment en termes d'activités de suivi¹³ ;

10.2.1 Suivi

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a visité un certain nombre d'États membres en 2013, y compris dans l'UE. En février, il a visité la **Grèce**,

Tableau 10.1: 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			✓								✓		✓		
Total		1	3	0	1	0	3	0	1	1	3	1	2	0	
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 : http://www.coe.int/t/dgi/default_en.asp



où il s'est concentré sur l'impunité des auteurs de crimes motivés par la haine ainsi que sur les problèmes liés à l'asile et à la migration, tels que la détention prolongée des migrants en situation irrégulière¹⁴. En mars, le commissaire a visité l'**Estonie**, où il s'est penché en particulier sur les effets de la crise économique sur la jouissance des droits de l'homme, l'indépendance et l'efficacité des structures nationales de défense des droits de l'homme et la protection des droits des enfants apatrides¹⁵. En juin, il a visité l'**Espagne**, où il a examiné l'impact des mesures d'austérité sur les enfants handicapés, des mauvais traitements par les policiers et l'impunité de ces derniers, la détention au secret et le profilage ethnique par les agents des services répressifs¹⁶. En novembre, le Commissaire a visité le **Danemark**, où il s'est concentré sur les enfants dans les procédures de migration et d'asile, les droits des personnes handicapées et le recours à la contrainte dans les établissements psychiatriques¹⁷.

Il y a six organes de suivi du Conseil de l'Europe sur les principales questions relatives aux droits de l'homme avec un cycle régulier d'établissement de rapports : le Comité européen pour la prévention de la torture, le Comité d'experts indépendants dans le cadre de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, le Comité consultatif de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance et le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (Greta) et le Comité

des parties du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels concernant les enfants (Comité de Lanzarote), qui a également lancé son premier cycle de suivi en 2013. Le Tableau 10.1 présente une vue d'ensemble des États membres de l'UE qui étaient couverts par des rapports de suivi émanant de ces organes d'experts en 2013. Pour les droits économiques et sociaux, ainsi que pour les droits civils et politiques, les instances de suivi du Conseil de l'Europe sont abordées dans les sous-sections qui suivent.

10.2.2 Droits économiques et sociaux : normes et conformité

Tous les États membres de l'UE figurent parmi les 43 parties à la Charte sociale européenne (CSE) de 1961 ou à la CSE de 1996, qui garantissent les droits sociaux et économiques. La ratification en 2013 par la **Lettonie** de la CSE de 1996 a fait passer à 19 le nombre d'États membres ayant ratifié la version plus élaborée (voir le tableau sur l'acceptation des principaux instruments du Conseil de l'Europe pour les droits de l'homme, disponible à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>). Il est possible d'accepter certaines et non l'ensemble des dispositions de la CSE. Pour une vue d'ensemble droits acceptés par chacun des États, voir le tableau sur l'acceptation des dispositions de la CSE à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>.

Tableau 10.1: (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

Quatorze États membres de l'UE sont liés par le Protocole additionnel de 1995 à la CSE prévoyant un système de réclamations collectives (Protocole sur la procédure de réclamations collectives) et quatre autres États ont signé mais n'ont pas encore ratifié cet instrument (voir le tableau sur l'acceptation des instruments choisis du Conseil de l'Europe : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>). Aucune modification n'a eu lieu en 2013 concernant ce protocole. La **Finlande** est le seul État membre qui, outre le protocole de procédure de réclamations collectives proprement dit, a accepté la soumission de réclamations collectives non seulement par des organisations non gouvernementales (ONG) internationales et des syndicats internationaux (mandatés en vertu de l'article premier du protocole de réclamations collectives) mais aussi par des organisations non gouvernementales nationales – une possibilité offerte par l'article 2 du protocole.

Les demandes adressées en vertu de ce protocole à l'instance de surveillance de la CSE, le Comité européen des droits sociaux (CEDS), contribuent à éclairer les questions actuelles dans le domaine des droits économiques et sociaux. Sur les 15 affaires engagées en 2013, dont 14 étaient dirigées contre des États membres de l'UE¹⁸, sept concernant l'absence présumée d'interdiction des châtiments corporels ou d'autres formes cruelles ou dégradantes de châtiments à l'égard des enfants dans les différents États membres de l'UE, soit dans un cadre domestique, soit dans des établissements éducatifs. Deux plaintes portent sur d'autres droits sociaux des enfants. Les autres affaires concernent d'autres droits accordés en vertu de la CSE, tels que le droit des travailleurs de s'organiser ou le droit à la sécurité sociale et à la protection sociale.

Le CEDS a également rendu 14 décisions, dont 13 relatives à des États membres de l'UE, sur le bien-fondé de plaintes déposées au cours des années précédentes. Parmi ces décisions figuraient celles rendues sur cinq affaires engagées par des organisations grecques de retraités concernant les réductions des pensions introduites en tant que mesures d'austérité en réponse à la crise économique. Les demandeurs ont fait valoir que ces réductions étaient en violation de l'article 12, paragraphe 3, de la CSE, qui stipule l'obligation pour les parties contractantes de « s'efforcer de porter progressivement le régime de sécurité sociale à un niveau plus haut ». Le CEDS a considéré que, bien que des mesures d'austérité puissent être nécessaires dans la situation donnée, la sévérité des réductions et l'absence d'examen par l'État de mesures moins drastiques pour les membres vulnérables de la société constituait une violation des droits sociaux en vertu de la CSE¹⁹.

D'autres décisions en 2013 concernaient des questions telles que les droits des migrants à une protection et une assistance sociales, ou le droit à la protection

de la santé en cas de pollution grave de l'environnement. Dans le domaine de l'emploi et des droits des travailleurs, le CEDS a rendu des décisions concernant le droit au travail ou la liberté d'association et le droit de négociation collective.

En 2013, la révision de la procédure de soumission des rapports s'est concentrée sur la santé, la sécurité sociale et la protection sociale, en ce qui concerne les articles 3, 11, 12, 13, 14, 23 et 30 de la CSE et l'article 4 du protocole additionnel de 1988 (pour le contenu de ces dispositions, voir le tableau sur l'acceptation des dispositions de la CSE à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>) – couvrant les droits apparaissant également sous le chapitre IV de la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Durant l'année 2013, le CEDS a examiné l'application de la CSE de 1961 par huit États membres de l'UE : l'**Allemagne**, le **Danemark**, l'**Espagne**, la **Grèce**, la **Lettonie**, la **Pologne**, la **République tchèque** et le **Royaume-Uni**. Au cours de cette même période, le CEDS a également examiné l'application de la CSE de 1996 par 17 États membres de l'UE : l'**Autriche**, la **Belgique**, la **Bulgarie**, **Chypre**, l'**Estonie**, la **Finlande**, la **France**, la **Hongrie**, l'**Irlande**, l'**Italie**, la **Lituanie**, **Malte**, les **Pays-Bas**, la **Roumanie**, la **Slovaquie**, la **Slovénie** et la **Suède**. Plusieurs États membres de l'UE ayant également soumis trop tardivement leurs rapports pour qu'ils soient examinés en 2013, les conclusions seront disponibles début 2014 – le **Luxembourg** et la **Croatie** pour la CSE de 1961 et le **Portugal** pour la CSE de 1996.

En ce qui concerne la conformité de la législation et de la pratique nationales avec les dispositions de la CSE, voir le tableau à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>. La **Roumanie** se distingue par le niveau de non-conformité le plus élevé (62 %), suivie de la **Grèce** (56 %) et de la **Pologne** (46 %). D'autres États membres de l'UE présentant un niveau de non-conformité supérieur à 40 % sont la **Lettonie** (44 %), l'**Irlande** (42 %) et **Malte** (41 %). La Roumanie a obtenu de piètres résultats dans l'application du droit à la santé (taux élevé de mortalité infantile et maternelle), du droit à la santé et à la sécurité au travail et du droit à l'assistance sociale et médicale²⁰. À l'autre extrême, présentant une forte conformité à la CSE, figurent : le **Royaume-Uni** (8 %, en réalité une seule conclusion sur 13), la **Slovénie** (12 %), **Chypre** (14 %), le **Danemark** (18 %), la **Suède** (12 %), l'**Estonie** (20 %), les **Pays-Bas** (21 %), l'**Autriche** (24 %) et la **Finlande** (24 %).

10.2.3 Droits civils et politiques : normes et conformité

Selon ses statistiques annuelles, la CouEDH a rendu 497 arrêts en 2013 dans des poursuites engagées contre les 28 États membres de l'UE – dont 410 (82 %)



ont conclu à des violations. Les chiffres correspondants en 2012 étaient respectivement de 648 et 486 arrêts (75 %)²¹. Ces chiffres semblent indiquer une tendance à la baisse qui pourrait être due à des modifications dans la façon dont la CouEDH établit la priorité des affaires et le nombre de violations effectives dont la Cour est saisie.

Les objets les plus fréquents des procédures liées aux États membres de l'UE devant la CouEDH concernaient la longueur des procédures (118 arrêts), le droit à la liberté et à la sécurité (89), le droit à un procès équitable (80) et les traitements inhumains et dégradants (58). Pour une vue d'ensemble de ces objets, voir le tableau concernant le nombre d'arrêts de la CouEDH concluant à une violation en 2013 à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>. Les objets des procédures étaient pratiquement les mêmes que ceux de 2012, avec pour seule différence qu'en troisième position, le droit à un recours effectif a été remplacé par le droit à un procès équitable. Une tendance à un nombre moins élevé d'arrêts concluant à des violations des États membres de l'UE s'est poursuivie en 2013, ce nombre passant de 509 affaires en 2011 à 410 en 2013 et à 486 en 2012, bien que le pourcentage des arrêts concluant à une violation soit passé de 75 % en 2012 à 82 % en 2013. La CouEDH a rendu considérablement moins d'arrêts dans les États membres de l'UE en 2013 concernant la longueur de la procédure (de 151 à 118). De même, le nombre d'arrêts concluant à une absence d'enquête effective est tombé de 34 à 11, celui concluant à des violations du droit à un recours effectif a diminué de 74 à 56 et du droit de propriété passant de 59 à 37. Toutefois, le nombre d'arrêts concluant à une violation du droit à un procès équitable a augmenté de 50 à 80 et à une non-exécution liée à un procès équitable de 3 à 14.

La Figure 10.2 présente les trois dispositions les plus violées de la CEDH et les États membres

enregistrant le nombre de violations le plus élevé par droit correspondant.

La CouEDH détaille également le nombre de plaintes qu'elle attribue à ses formations judiciaires internes, par 10 000 personnes. Les requêtes qui sont attribuées à une formation judiciaire sont celles pour lesquelles la CouEDH a reçu un formulaire correctement rempli, accompagné de copies de documents pertinents (voir la figure concernant les requêtes attribuées à une formation judiciaire, à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>). Si certains États membres de l'UE ont connu, en 2013, une augmentation (Malte, Chypre, Hongrie et Slovaquie) ou une diminution relative (Estonie, Roumanie, Royaume-Uni et Suède) du nombre de requêtes, en général, le nombre de requêtes attribuées par État membre de l'UE est resté stable. Le nombre des affaires attribuées pour l'UE-28 a baissé de 1 744, soit 6 %, passant de 29 103 en 2012 à 27 359 en 2013. La Roumanie a enregistré la plus grande partie de la baisse, suivie du Royaume-Uni. Les États membres qui ont encore enregistré les augmentations les plus importantes ont été la France, la Hongrie et les Pays-Bas.

La tendance de 2012 à nombre réduit d'affaires pendantes devant la CouEDH s'est poursuivie en 2013. Ce nombre est passé à 99 000 affaires, soit une baisse d'environ 22 %, à partir de 128 100 au début de l'année. Les États membres de l'UE représentent conjointement 38 303 affaires, soit environ 38 %, un taux similaire à celui de l'année précédente. **L'Italie**, la **Roumanie** et le **Royaume-Uni** enregistrent le plus grand nombre d'affaires pendantes, avec, respectivement, 14 379, 6 173 et 2 519 affaires (voir la figure concernant le nombre d'affaires pendantes devant les formations judiciaires de la CouEDH à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>).

Figure 10.2 : Dispositions de la CEDH les plus fréquemment violées



Notes : Le tableau couvre les arrêts de la CouEDH depuis 2013.

La couleur bleue la plus foncée est utilisée pour indiquer le nombre de violations de la CEDH le plus élevé ; le bleu moyen pour indiquer un nombre moyen de violations et le bleu clair pour indiquer un nombre plus faible de violations.

Source : CouEDH (2014), Rapport annuel 2013, Strasbourg, CouEDH

En 2013, comme en 2012, le plus grand nombre d'affaires pendantes avec des délais d'exécution supérieurs à cinq ans était celui de l'Italie, qui enregistrait également le montant le plus élevé en termes de satisfaction équitable accordée, avec plus de 71 000 000 d'euros, contre près de 120 000 000 d'euros en 2012. Pour plus de détails concernant le nombre d'affaires les plus importantes, avec un délai d'exécution moyen de plus de cinq ans et le montant total des indemnités octroyées pour des affaires en 2011, 2012 et 2013 par État membre de l'UE, voir le tableau sur le nombre d'affaires pendantes les plus importantes avec un délai d'exécution moyen de plus de cinq ans à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a examiné la mise en œuvre des arrêts de la CouEDH dans un certain nombre d'États membres, dont 14 États membres de l'UE : la **Belgique**, la **Bulgarie**, la **Grèce**, la **France**, la **Hongrie**, l'**Espagne**, l'**Irlande**, l'**Italie**, **Malte**, la **Pologne**, le **Portugal**, la **Roumanie**, la **Slovénie** et le **Royaume-Uni**²².

Le Comité des Ministres a demandé un complément d'information de la **Bulgarie** et de la **Roumanie** concernant certaines allégations de mauvais traitement par la police. En **Grèce**, l'attention s'est portée sur la disponibilité des recours nationaux effectifs pour la longueur excessive des procédures pénales et civiles à la suite d'arrêts pilotes rendus par la CouEDH. La longueur de la procédure a également été examinée en ce qui concerne la **Belgique**, la **Bulgarie**, l'**Italie**, la **Pologne** et le **Portugal**. S'agissant de la **Roumanie**, le Comité a supervisé l'introduction d'un mécanisme d'indemnisation ou de restitution des biens nationalisés. Le Comité a noté avec satisfaction que l'**Irlande** avait réalisé des progrès importants en faveur de l'adoption d'un cadre législatif et réglementaire pour une procédure qui aiderait les femmes à établir si elles remplissent ou non les conditions pour un avortement légal. Le Comité a salué la diligence dont **Malte** a fait preuve en mettant rapidement en place un mécanisme offrant un accès à la justice dans certaines affaires d'accueil des enfants. Le Comité des ministres a examiné la surpopulation dans les prisons de **Pologne** et d'**Italie**. Les autorités du **Royaume-Uni** ont été instamment invitées à adopter une législation visant à supprimer l'interdiction concernant les droits de vote des prisonniers. En **Slovénie**, le Comité a salué l'introduction du système d'indemnisation pour les « personnes effacées »²³. Enfin, le Comité a considéré que l'**Espagne** avait agi conformément aux prescriptions de la CEDH en veillant à la libération immédiate d'un requérant dont la détention avait été rétroactivement prolongée²⁴.

Le processus de l'adhésion de l'UE à la CEDH, prévue par le traité de Lisbonne, a franchi une étape importante en avril 2013, lorsque les négociateurs des 47 États membres du Conseil de l'Europe et l'UE ont finalisé un

projet d'accord d'adhésion²⁵. Le document de 12 pages, accompagné d'un rapport explicatif de 20 pages, reflète les arcanes du droit de l'UE. De nombreuses discussions ont entouré la question de l'attribution de la responsabilité pour la mise en œuvre du droit de l'UE. Dans le projet, les États membres de l'UE sont les principaux défendeurs ; l'UE pourrait devenir partie à tout litige de ce genre avec des droits égaux et une responsabilité conjointe avec un État membre dans le cadre du nouveau mécanisme de « co-défendeur ».

La Commission européenne a ensuite soumis une demande d'avis à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) visant à savoir si le projet d'accord d'adhésion est compatible ou non avec les traités de l'UE. La CJUE devra, entre autres questions, évaluer les questions fondamentales de l'autonomie du droit de l'UE et de la primauté du droit de l'UE, se prononçant ainsi sur le degré auquel l'influence de la CEDH sur les questions de l'UE est acceptable en vertu des traités.

10.3 Les missions d'observation de l'OSCE présentent des commentaires sur les droits de l'homme

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), dont les travaux se concentrent souvent sur des domaines extérieurs à l'UE-28, impliquant d'autres États parmi les 57 États participants, a également examiné la situation dans les **États membres de l'UE** en 2013. L'OSCE s'engage directement auprès des **États membres de l'UE**, y compris dans les travaux souvent confidentiels de prévention des conflits que mène le Haut-commissaire de l'organisation pour les minorités ethniques²⁶.

Les entités de l'OSCE dont l'action est davantage publique comprennent le Représentant pour la liberté des médias²⁷, qui a formulé des déclarations, par exemple, sur 14 **États membres de l'UE** en 2013. Ces déclarations concernaient des questions relatives à, notamment, l'intimidation de journalistes en **Bulgarie**, le traitement de journalistes en **Croatie**, la liberté d'expression et la liberté des médias en **France**, l'accès des médias aux salles d'audience en **Allemagne**, les risques pour la diversité des médias en **Grèce**, la pénalisation envisagée de certaines publications en ligne en **Hongrie**, la loi pénale sur la diffamation en **Italie**, la criminalisation de certains discours en **Roumanie**, la liberté d'expression et le pluralisme des médias en **Lituanie**, la pression judiciaire sur les journalistes en **Slovaquie**, la dépénalisation de la diffamation en **Slovénie**, le projet de législation limitant l'accès aux informations en **Espagne** et les préoccupations relatives



à une agence prévue pour réglementer les médias écrits au **Royaume-Uni**. Le représentant a également visité le **Danemark** en novembre 2013 afin de discuter d'une nouvelle loi sur l'information publique.

Le représentant spécial de l'OSCE et coordinateur de la lutte contre la traite des **êtres humains** a visité **l'Italie** en juin et la **Roumanie** en septembre²⁸.

Les trois représentants personnels de la présidence en exercice de l'OSCE sur la tolérance et la non-discrimination ont visité six États membres de l'UE en 2013, recommandant des améliorations. Ils ont conjointement visité la **Belgique** (en juin) et la **Grèce** (en septembre). La visite en **Belgique** a donné lieu à des recommandations sur les mesures à l'égard des communautés musulmanes et juives, des préoccupations sur les vêtements associés à une religion et sur le crime de haine²⁹. Le Représentant personnel pour la lutte contre l'antisémitisme a entrepris quatre visites distinctes en France (avril), en Italie (juin-juillet), en Lettonie (juillet) et en Roumanie (octobre). À la suite de la visite en **France**, le Représentant a recommandé une collecte renforcée des données sur les crimes de haine, la formation policière, l'assistance à la sécurité pour les communautés juives et des mesures pour lutter contre la cyber-haine³⁰. En **Italie**³¹, le Représentant a recommandé des efforts éducatifs et de sensibilisation ainsi qu'une formation pour la police et les procureurs³², et en **Lettonie**, le représentant a recommandé un renforcement de l'enseignement sur l'antisémitisme dans les écoles, une formation pour les juges et les procureurs, la fourniture de ressources accrues au bureau du Médiateur et la résolution des processus en cours de restitution des biens confisqués pendant la seconde guerre mondiale, étant donné qu'ils alimentent le discours antisémite³³. En **Roumanie**, les recommandations se sont concentrées sur les crimes de haine et la formation de la police et des procureurs³⁴.

L'OSCE a formulé de vives critiques à l'égard de **l'Espagne**, notamment en 2013. Contrairement à un engagement antérieur en faveur d'une pleine coopération, l'Espagne a refusé au bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE le droit de contrôle d'une assemblée antimonarchique à Madrid. Le pays avait précédemment déclaré qu'il coopérerait pleinement avec le BIDDH en ce qui concerne le contrôle de la liberté d'assemblée dans le pays³⁵.

10.4 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 10.3** 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 10.1** 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.

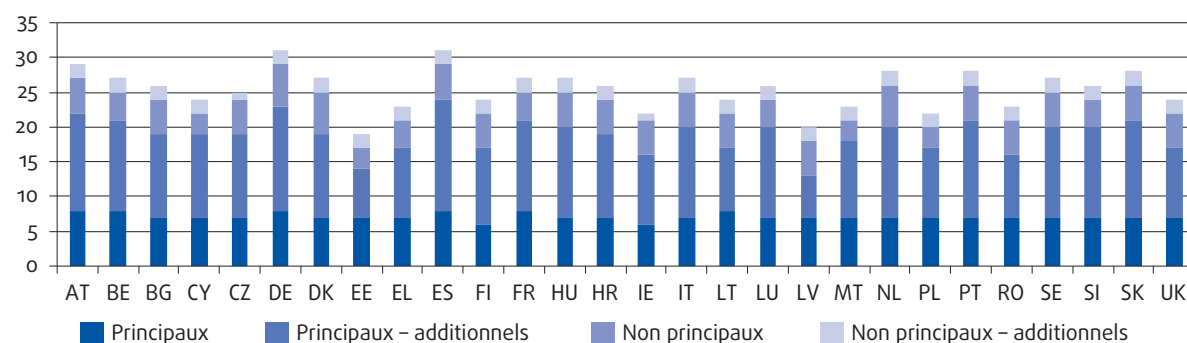
Pour plus d'informations, voir : Conseil de l'Union européenne, 9431/13, 13 mai 2013, p. 174 et 175, et le site des Nations Unies concernant les engagements volontaires sur l'état de droit, à l'adresse : www.unrol.org/article.aspx?article_id=170

Neuf des conventions des Nations Unies sont désignées comme conventions principales des droits de l'homme³⁶. 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 10.3**. 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),

Figure 10.3 : 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 : <http://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm>

qui a été adopté en 2008, est entré en vigueur en mai 2013³⁷. 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^e protocole facultatif à l'ICCPR). Le **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. Le **Pologne** a signé la convention.³⁸
- 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.³⁹
- 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^e 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.⁴⁰

- 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^e 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-Bas⁴¹ – 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 loi⁴². 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 individuelle⁴³. 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 CRPD⁴⁴. 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 2014⁴⁵.

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 ratification⁴⁶ et une loi d'exécution définissant les réformes juridiques nécessaires à la mise en œuvre de la CRPD⁴⁷. Des détails sur les instances de suivi respectives nécessaires au niveau national au titre de la CRPD figurent à la [Section 10.5.2](#) 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>.

10.4.1 Suivi

Les traités des Nations Unies pour la défense des droits de l'homme incluent des organes de suivi internationaux (organes de traité des Nations Unies) qui supervisent la conformité des États parties à cette convention. Parmi les moyens utilisés à cet effet figurent les procédures d'examen périodique ainsi qu'un examen des plaintes individuelles (communications). Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, organe intergouvernemental de 47 membres que sert le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, offre deux formes principales supplémentaires de suivi : l'examen périodique universel et la procédure spéciale. Le premier est un exercice d'évaluation par les pairs et la dernière est réalisée par des experts

individuels ou des groupes de travail. Le système de suivi des Nations Unies est également soutenu, et partiellement intégré, par un système universel d'institutions nationales des droits de l'homme (INDH) accréditées (voir la [Section 10.5](#)).

Examen périodique universel

Au moyen de l'examen périodique universel (EPU), la mise en œuvre des droits de l'homme de chaque membre des Nations Unies est examinée une fois tous les quatre ans et demi, sur la base de sources incluant un rapport soumis par l'État à l'examen, un rapport compilé par le Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, qui contient des informations rassemblées par les organes de traité et les procédures spéciales, ainsi que les informations reçues d'autres parties prenantes correspondantes, telles que les ONG, les INDH et les organisations régionales des droits de l'homme, dont la FRA. Depuis son établissement, l'EPU et les recommandations qu'il émet ont mérité le respect des États.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Contribution au suivi des droits de l'homme des Nations Unies

Depuis début 2013, la FRA soumet, à la demande du Bureau du Haut-Commissaire, dans l'exercice d'examen périodique universel, des extraits des rapports pertinents qu'elle a publiés ces dernières années en ce qui concerne l'État membre de l'UE à l'examen. En 2013, il s'agissait des États membres suivants : **Chypre, Malte, Portugal et Slovaquie**.

L'EPU ayant couvert tous les États entre 2006 et 2011, chaque État membre de l'UE a dès lors subi la procédure de suivi au moins une fois. Au cours du deuxième cycle, cinq États membres de l'UE ont fait l'objet d'un examen en 2012 et cinq autres en 2013 : **Allemagne, France, Luxembourg, Malte et Roumanie**⁴⁸.

Les États acceptent en général la plupart des recommandations reçues dans le cadre de l'EPU, mais ils peuvent également rejeter, en tout ou partie, leur mise en œuvre. Sur les 165 recommandations reçues au cours du deuxième cycle d'examen, la **France** en a accepté 124 (75 %), en a partiellement accepté 12 (7 %) et a pris acte (rejeté) de 29 (18 %). La plupart des recommandations adressées à la France concernaient la discrimination raciale, les droits des minorités et des migrants ainsi que la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et les conditions de détention. **L'Allemagne** a reçu 200 recommandations, en acceptant 167 (83,5 %), en acceptant partiellement deux (1 %) et en rejetant 31 (15,5 %). Les recommandations

mettaient l'accent sur des questions telles que la discrimination raciale, les droits des femmes et des migrants et la ratification ou mise en œuvre de divers instruments pour la défense des droits de l'homme. Quant au **Luxembourg**, sur les 121 recommandations reçues, 112 (93 %) ont été acceptées et neuf (7 %) ont été rejetées. Les recommandations se concentraient sur la migration, les droits de l'enfant et les droits des femmes, y compris en ce qui concerne la lutte contre la traite des êtres humains. En ce qui concerne la **Roumanie**, sur un total de 157 recommandations, 129 (82 %) ont été acceptées, trois (2 %) ont été partiellement acceptées et 25 (16 %) ont été rejetées. Les recommandations avaient trait aux droits de l'enfant, à la migration et à l'intensification des efforts afin de ratifier ou mettre en œuvre divers instruments internationaux pour la défense des droits de l'homme⁴⁹. Le **Tableau 10.2** présente une vue d'ensemble des recommandations provenant de l'EPU pour les États membres de l'UE à l'examen en 2013.

Organes créés par le traité

Les organes créés par le traité des Nations Unies assurent le suivi de la mise en œuvre des droits garantis en vertu de leur traité respectif, offrant des commentaires plus ciblés que l'EPU. Il existe actuellement 10 organes de ce genre, dont un pour chacune des neuf conventions principales des Nations Unies pour les droits de l'homme et le sous-comité pour la prévention de la torture, établi en vertu du protocole facultatif à la CAT, qui assure le suivi des lieux de détention dans les États parties au protocole facultatif (voir la légende du **Tableau 10.3** pour une vue d'ensemble de ces traités).

Les organes créés par le traité suivent un cycle d'examen régulier, durant lequel ils examinent les rapports que les États soumettent. Ces rapports s'étendent généralement sur quatre et cinq ans, à l'exception de la Convention internationale sur l'élimination de

toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) et qui, en principe, a un cycle de deux ans. Les efforts se sont poursuivis en 2013 pour synchroniser et intégrer la présentation des rapports dans le cadre des différents régimes.

Les organes créés par le traité ont examiné plusieurs États membres de l'UE en 2013. Le **Tableau 10.3** présente ces États membres de l'UE pour lesquels un organe créé par le traité ou le groupe de travail de l'EPU a émis, en 2013, un rapport final sur leur examen. Pour l'EPU, le tableau inclut une rangée distincte pour les examens effectifs en 2013. Le tableau montre que les États membres de l'UE font l'objet d'une série d'activités de suivi au niveau des Nations Unies et, par exemple, que le Comité contre la torture a examiné le plus grand nombre d'États membres de l'UE en 2013.

Outre les rapports des États, la plupart des traités pour la protection des droits de l'homme disposent également de mécanismes de plaintes individuelles. (Pour plus de détail, voir le tableau sur les conventions des Nations Unies disposant de mécanismes de plaintes individuelles et le nombre d'affaires à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>). Sur les neuf conventions principales des Nations Unies pour la défense des droits de l'homme, deux ne permettent pas encore d'adresser des plaintes individuelles à l'organe de traité respectif. Cela inclut la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille (ICMW), qui ne compte pas d'États membres de l'UE parmi les 37 signataires et 47 parties dans le monde. Sur les États parties, seuls deux sur les 10 nécessaires ont reconnu la compétence du Comité sur les travailleurs migrants en ce qui concerne le mécanisme des plaintes. Le troisième protocole facultatif à la CRC n'a pas encore atteint son objectif, avec neuf ratifications et 36 signatures additionnelles à la fin de 2013, dont quatre ratifications et 15 signatures

Tableau 10.2 : Recommandations de l'examen périodique universel en 2013, par État membre de l'UE

	Total	Acceptées	% acceptées	Partiellement acceptées	% partiellement acceptées	Rejetées	% rejetées
FR	165	124	75	12	7	29	18
DE	200	167	83,5	2	1	31	15,5
LU	121	112	93	0	0	9	7
MT*							
RO	157	129	82	3	2	25	16

Notes : Les chiffres sont approximatifs car le rejet varie d'un État à l'autre et la distinction entre les deux n'est pas toujours claire.

* Les chiffres n'étaient pas encore disponibles au moment de la rédaction du rapport.

Source : Bureau du Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, informations disponibles sur : <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>

d'États membres de l'UE, sur les 10 ratifications nécessaires pour son entrée en vigueur⁵⁰.

Le 5 mai 2013, le protocole facultatif de 2008 au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est entré en vigueur après avoir obtenu les 10 ratifications requises. À la fin de 2013, le protocole comptait 11 ratifications et 34 signatures additionnelles dans le monde entier, dont huit signatures et trois ratifications additionnelles d'États membres de l'UE. Avec le protocole en vigueur, un mécanisme des plaintes individuelles, similaires à ceux établis en vertu du premier protocole facultatif à l'ICCPR et en vertu de la CRPD, a été établi. Le protocole contient également un mécanisme d'enquête ; toutefois, seules deux des parties actuelles, dont un État membre de l'UE, le **Portugal**, l'ont accepté. Le mécanisme des plaintes individuelles proprement dit peut néanmoins attirer une attention significative des plaignants, y compris ceux d'États membres de l'UE, étant donné la pression accrue sur la mise en œuvre des droits économiques et sociaux en raison des mesures d'austérité introduites par bon nombre d'États face à la crise économique (voir également la [Section 10.2.1](#) sur les droits économiques et sociaux pour les affaires engagées auprès du CEDS dans ce domaine).

Procédures spéciales des Nations Unies

Le système de procédures spéciales est un élément central du mécanisme de défense des droits de l'homme des Nations Unies et couvre l'éventail complet des droits de l'homme. Les procédures spéciales effectuent des visites dans les pays, envoient des communications relatives à des cas particuliers, réalisent des études thématiques et organisent des consultations d'experts, contribuent au développement des normes internationales des droits de l'homme, s'engagent dans des activités de plaidoyer, sensibilisent le public et émettent des conseils pour la coopération technique. Fin 2013, il y avait 37 mandats thématiques et 14 mandats par pays. Aucun des mandats par pays ne concernait des États membres de l'UE.

À diverses occasions, les États membres de l'UE ont exprimé leur soutien au système des procédures spéciales et se sont engagés à coopérer pleinement avec elles. Tous les États membres de l'UE ont lancé une invitation permanente à toutes les procédures thématiques spéciales du Conseil des droits de l'homme, annonçant par là qu'ils accepteront toujours les « demandes de visite » de toutes les procédures spéciales.

Dans ce contexte, plusieurs titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont visité un ou plusieurs États membres de l'UE en 2013 :

- Le Rapporteur spécial sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants,

a visité l'**Italie**. Le pays a également reçu une visite du Rapporteur spécial sur la liberté d'opinion et d'expression.

- Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en Érythrée a visité **Malte**.
- Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a visité l'**Espagne**. Le pays a également reçu une visite du groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires.
- Le Rapporteur spécial sur la liberté d'association et de réunion pacifiques a visité le **Royaume-Uni**. Le pays a également reçu une visite du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination dans ce domaine.
- L'expert indépendant sur la dette extérieure et les autres obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, notamment les droits économiques, sociaux et culturels, a visité la **Grèce**.
- La **Grèce** et la **Hongrie** ont reçu des visites du groupe de travail sur la détention arbitraire.

Les résultats de ces visites sont présentés dans des rapports écrits soumis au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et figurent sur le site internet de chaque titulaire de mandat des procédures spéciales⁵¹.

En 2013, les titulaires de mandat des procédures spéciales ont adressé 35 communications à plusieurs États membres de l'UE : le **Danemark** (1), l'**Espagne** (7), la **Grèce** (2), la **Hongrie** (3), l'**Irlande** (2), l'**Italie** (2), la **Lettonie** (1), **Malte** (1), les **Pays-Bas** (2), le **Portugal** (2), la **Roumanie** (1), la **République tchèque** (3), le **Royaume-Uni** (4), la **Slovaquie** (2) et la **Suède** (2).

Les procédures spéciales publient des rapports et entreprennent des études sur les questions présentant une pertinence particulière pour l'UE. Lors de la 23^e session du Conseil des droits de l'homme en mai 2013, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a présenté un rapport sur les droits des migrants dans la région euro-méditerranéenne. L'enquête a été menée en 2012 et se concentrait notamment sur la gestion des frontières extérieures de l'UE⁵² (voir également le [Chapitre 1](#) sur l'asile, l'immigration et l'intégration).

En avril 2013, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection de la liberté d'opinion et d'expression a soumis un rapport sur les implications de la surveillance par les États des communications pour l'exercice

Tableau 10.3 : 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					✓						✓		
Total	2	0	0	1	2	2	0	1	1	1	1	2	0	
Comité	Convention	Dénomination complète du comité												
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

des droits de l'homme au respect de la vie privée et à la liberté d'opinion et d'expression. Le rapport souligne la nécessité urgente d'étudier d'autres nouvelles modalités de surveillance et de réviser les lois nationales réglementant ces pratiques, conformément aux normes des droits de l'homme⁵³ (voir également le ► **Chapitre 3** sur la société de l'information, le respect de la vie privée et la protection des données).

En septembre 2013, le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de croyance a participé à la première table ronde interreligieuse à Chypre. Dans un communiqué de presse ultérieur, il a considéré qu'il s'agissait d'une avancée significative dans la communication entre les religions, qui permettait aux leaders religieux musulmans et grecs orthodoxes de franchir la ligne verte qui divise encore l'île⁵⁴. Ces efforts font suite aux recommandations émises dans le rapport sur Chypre du Rapporteur spécial lors de la 22^e session du Conseil des droits de l'homme, dans lequel il a souligné l'importance de veiller à ce qu'il n'y ait plus de lacunes en matière de protection des droits de l'homme et à ce que toutes les personnes puissent effectivement jouir de leurs droits fondamentaux,

y compris la liberté de religion ou de croyance, où qu'elles vivent⁵⁵.

En marge de la 68^e session de l'assemblée générale, le Rapporteur spécial dans le domaine des droits culturels a organisé un événement sur l'enseignement de l'histoire. L'événement, qui était organisé par le Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme, et parrainé par l'Allemagne et la Suisse incluait également la participation du Rapporteur spécial sur le droit à la vérité, le droit à la justice, le droit à réparation et d'autres garanties de non-répétition, et le Rapporteur spécial sur la liberté d'opinion et d'expression. Si de nombreuses études et de nombreux documents de recherche ont été consacrés à la question de la réconciliation et de la reconstruction dans les sociétés se relevant d'un conflit, les droits de l'homme et, en particulier, l'angle des droits culturels ont été négligés dans le passé. Il a été souligné que les questions liées à l'élaboration des récits culturels et historiques dans les sociétés divisées, notamment au moyen de manuels, doivent être attentivement examinées étant donné leur importance dans les processus de réconciliation⁵⁶.



Tableau 10.3 : (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	2	1	1	1	1	1	1	0	0	1	2	25
	Comité		Convention		Dénomination complète du comité											
	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											

10.5 La surveillance et le suivi au niveau national soutiennent les résultats en matière de droits de l'homme

Plusieurs des traités et mécanismes internationaux mentionnés utilisent, voire exigent (CRPD et protocole facultatif à la CAT), la nomination ou l'établissement d'organes nationaux pour contrôler les droits de l'homme. Les Nations Unies accordent un poids croissant au rôle des INDH, renforçant leur interaction avec le suivi par les Nations Unies des droits de l'homme. Bon nombre des organismes en vertu du CRPD et protocole facultatif à la CAT sont des INDH.

En 2013, les Nations Unies ont souligné l'importance des INDH dans une résolution qui encourageait les « États membres à créer des institutions nationales efficaces, indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous ». Elles ont également souligné

« l'importance, pour la promotion et la protection des droits de l'homme, de l'indépendance financière et administrative et de la stabilité des [INDH] pour la promotion et la protection des droits de l'homme, et not[é] avec satisfaction les mesures prises par les États qui ont accordé à leurs institutions nationales plus d'autonomie et d'indépendance, notamment en leur conférant des pouvoirs d'enquête ou en renforçant ces pouvoirs, et encourage d'autres États à faire de même ». Les INDH, « y compris le médiateur et les institutions du médiateur » ont également été encouragées « à se faire accréditer par l'intermédiaire du Comité international de coordination [des INDH] ». La résolution a également fait référence au « renforcement, dans le monde entier, de la coopération régionale entre [INDH], et notant également avec appréciation les travaux continus du [...] groupe européen des [INDH] »⁵⁷.

À titre de suivi de la conférence mondiale de Vienne de 1993 sur les droits de l'homme, une conférence a de nouveau été organisée à Vienne en 2013. Elle appelait également à une interaction accrue entre les INDH et les mécanismes des Nations Unies, dont les organes de traité. Le rapport de la conférence notait également

« [I]a nécessité d'une coopération et d'une intégration plus fortes des mécanismes de défense des droits de l'homme aux niveaux national, régional et international » et appelait au renforcement des « mécanismes nationaux et régionaux afin de mieux faire appliquer les obligations relatives aux droits de l'homme et l'état de droit »⁵⁸.

« *Établir des institutions nationales de défense des droits de l'homme conformément aux principes de Paris, en veillant à ce qu'elles soient dotées du droit d'enquêter sur les plaintes en matière des droits de l'homme et de contrôler la conformité des États avec les obligations internationales de défense des droits de l'homme* ».

« *Renforcer le rôle des institutions nationales des droits de l'homme en développant des indicateurs et en surveillant la conformité, étant donné qu'elles comblent le fossé entre les niveaux national et international et sont des partenaires essentiels en ce qui concerne la responsabilité* ».

Recommandation adressée aux États, Favoriser la protection des droits de l'homme – réalisations, défis et perspectives 20 ans après la conférence mondiale, 27-28 juin 2013, <http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/ConferenceReport.pdf>

10.5.1 Institutions nationales des droits de l'homme

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a notamment accordé aux INDH ayant un statut A un rôle institutionnalisé dans certaines de ses procédures (voir la section suivante sur l'accréditation et la coopération internationale), par exemple dans le cadre de l'EPR. L'accréditation des INDH est un processus d'examen par les pairs, soutenu par le Haut-Commissariat des droits de l'homme en tant que secrétariat. Les INDH jouent un rôle crucial dans les obligations internationales en matière de suivi. Des organisations telles que le Conseil de l'Europe et la FRA collaborent également étroitement avec les INDH et d'autres organismes ayant les droits de l'homme dans leurs attributions, tels que les organismes chargés de

l'égalité ou les institutions du médiateur. La législation de l'UE requiert l'existence des organismes chargés de l'égalité ainsi que des autorités de protection des données dans chaque État membre de l'UE. Avec l'adhésion de l'UE à la CRPD en 2010, l'UE elle-même a également dû instaurer un système de contrôle à l'échelle de l'UE. Comme indiqué dans de précédents rapports annuels de la FRA, l'UE a également mis en exergue l'importance des INDH⁵⁹.

Accréditation et coopération internationale

Les INDH coopèrent au niveau mondial par l'entremise du comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC). Le CIC promeut et soutient la participation des INDH au système international des droits de l'homme et facilite la coopération entre INDH au niveau mondial. Le CIC, par l'entremise de son sous-comité d'accréditation, procède à l'accréditation des INDH pour la conformité aux principes de Paris – ce qui exige, par exemple, que les INDH soient indépendantes, créées par la loi, protégées d'une interférence gouvernementale et disposent d'un financement adéquat⁶⁰. Les INDH pleinement conformes aux principes de Paris se voient accorder le statut A; celles qui ne sont pas pleinement conformes, le statut B et celles qui présentent des préoccupations majeures, le statut C. Il y a également des institutions ayant une mission de défense des droits de l'homme qui n'ont pas sollicité ou qui ont perdu leur accréditation.

Le nombre d'INDH accréditées dans les États membres de l'UE n'avait pas changé à la fin 2013 par rapport à l'année précédente. Les INDH ayant un statut A en **Croatie** et en **France** étaient toutes deux prêtes pour une ré-accréditation, qu'elles ont obtenue. L'INDH ayant un statut A en **Allemagne** était prête pour une ré-accréditation, mais cette évaluation a été reportée à 2014 dans l'attente du résultat d'un plan gouvernemental

Tableau 10.4 : INDH, par accréditation et État membre de l'UE

	Nombre d'INDH (nombre d'États membres de l'UE avec INDH)		Nombre d'organes de promotion de l'égalité	AT	BE	BG	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL
Statut A	13	(11)	2							✓**	✓*		✓
Statut B	8	(7)	4	✓	✓*	✓*	✓						
Statut C	1	(1)	0										
Aucune accréditation / institution	9	(9)	n/a					✓*	✓			✓	

Notes : * Les INDH servent également d'organes nationaux de promotion de l'égalité au titre du droit de l'UE.

** Indique qu'ils ont subi un processus de ré-accréditation, mais que les résultats ont été reportés à 2014.

La Bulgarie a deux INDH, toutes deux avec un statut B: le médiateur de la République de Bulgarie et la commission pour la protection contre la discrimination de la République de Bulgarie.

Le Royaume-Uni a trois INDH, toutes avec un statut A: en Grande-Bretagne, la commission pour l'égalité et les droits de

visant à modifier le fondement juridique de l'INDH. Le gouvernement fédéral prévoit de faire passer le fondement juridique de l'INDH dans la législation, conformément aux dispositions des principes de Paris, et en dehors d'un décret gouvernemental comme c'est actuellement le cas⁶¹. De même, l'examen de l'INDH de statut B en **Hongrie** a également été reporté, en l'occurrence afin de mieux voir de quelle façon la nouvelle INDH, le commissaire aux droits fondamentaux⁶², opère avant qu'une évaluation ne soit réalisée⁶³. Plusieurs États membres de l'UE ont pris des mesures ► pour établir les INDH (voir le **Chapitre 8** sur l'accès à la justice et à la coopération judiciaire).

Une évolution importante en 2013 a été l'approfondissement de la coopération entre les INDH en Europe par l'établissement d'un secrétariat permanent pour le réseau européen des INDH, précédemment appelé Groupe européen des INDH⁶⁴.

Le nombre des INDH dans le monde entier n'a cessé de croître, étant donné que l'accréditation des INDH a débuté dans les années 90, le total de ces dernières atteignant 105 à la fin 2013, dont 70 ayant le statut A. La situation dans l'UE n'est toutefois pas aussi impressionnante. Actuellement, seuls 11 États membres de l'UE sur 28 ont des INDH de statut A, pour un total de 13 institutions de ce genre à l'échelle de l'UE, étant donné que le Royaume-Uni en a trois: une pour l'Irlande du Nord, une pour l'Écosse seule, et une troisième pour l'Angleterre et le Pays de Galles, traitant de certaines questions des droits de l'homme en Écosse également. Sept autres INDH ont un statut B, pour un total de huit États, étant donné que la Bulgarie a deux institutions accréditées de statut B (voir le **Tableau 10.4**). Les États membres de l'UE doivent consentir des efforts accrus pour établir des INDH pleinement accréditées – leur succès devrait également être plus en adéquation avec la politique externe de l'UE visant à faire pression pour de telles institutions.

10.5.2 Désignation en tant que mécanismes nationaux

La CRPD et le protocole facultatif à la CAT requièrent des États parties qu'ils établissent ou désignent un mécanisme efficace au niveau national pour surveiller la mise en œuvre des obligations des États. Le protocole facultatif à la CAT et la CRPD donne également pour instruction aux États d'accorder l'attention requise aux principes de Paris lors de l'établissement de ce mécanisme national. Dès lors, les INDH pleinement conformes aux principes de Paris, en d'autres termes, titulaires d'un statut A, sont les organismes qui sont les plus susceptibles de satisfaire à ces critères (pour plus de détails sur les droits des personnes handicapées, ► voir le **Chapitre 5** sur l'égalité et la non-discrimination).

Comme indiqué précédemment, la CRPD revêt une grande importance pour l'UE. L'article 3 de la convention requiert des parties différents types d'organismes (point de contact gouvernemental, mécanisme de coordination et un cadre de surveillance). Plusieurs des INDH accréditées (mais aussi d'autres organismes ayant pour mission la défense des droits de l'homme) ainsi que les organismes pour l'égalité servent de cadres au titre de l'article 33, paragraphe 2, pour la promotion, la protection et la surveillance de la mise en œuvre. Environ un tiers des États membres de l'UE utilisent des organismes accrédités, non accrédités ou chargés de l'égalité pour ce rôle. Pour plus de détails, voir le tableau sur les données de la CRPD, disponible à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations>.

Un certain nombre de modifications structurelles pour la mise en œuvre et la surveillance de la CRPD ont eu lieu en 2013. Au **Portugal**, par exemple, une commission pour le handicap agira en tant que mécanisme indépendant jusqu'à ce que la nouvelle commission indépendante devienne opérationnelle⁶⁵. À la suite

Tableau 10.4 : (suite)

	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SK	SE	SI	UK		
																			GB	NI	SC
	✓		✓	✓		✓			✓				✓	✓					✓*	✓	✓
					✓**							✓*					✓*	✓			
															✓						
		✓					✓	✓		✓	✓					✓					

l'homme couvrant les questions des droits de l'homme en Angleterre et au Pays de Galles, ainsi que certaines questions des droits de l'homme en Écosse (celles qui ne sont pas dévolues au parlement écossais); en Irlande du Nord, la commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord et, en Écosse, la commission écossaise des droits de l'homme. GB désigne la Grande-Bretagne, NI désigne l'Irlande du Nord et SC désigne l'Écosse.

Source : Nations Unies, HCDH, CIC, <http://nhri.ohchr.org>

de critiques relatives à l'absence d'indépendance du mécanisme de surveillance, conformément à l'article 33, paragraphe 2, par le Comité des Nations Unies des droits des personnes handicapées⁶⁶ et des ONG locales⁶⁷, la **Hongrie** a promulgué une nouvelle décision gouvernementale⁶⁸ concernant le Conseil national du handicap (CNH). Conformément à la décision gouvernementale, sur les 15 membres du CNH, seul le président représente le gouvernement, tandis que les 14 autres membres sont délégués par des organisations pour les personnes handicapées⁶⁹. Néanmoins, les membres du CNH reçoivent une partie considérable de leur financement du gouvernement, laquelle fait l'objet d'une négociation tous les ans⁷⁰.

En outre, les gouvernements de **Roumanie**⁷¹ et de **Slovénie**⁷² ont désigné des cadres pour promouvoir, protéger et contrôler la mise en œuvre de la CRPD conformément à l'article 33, paragraphe 2. La Roumanie, comme de nombreux autres États membres, n'a pas alloué de budget supplémentaire pour réaliser le cadre de contrôle indépendant⁷³.

10.5.3 Droits de l'homme et entreprises

Un autre lien de plus en plus fort entre les Nations Unies (mais aussi le Conseil de l'Europe) et les États membres de l'UE est lié aux entreprises et aux droits de l'homme. En 2011, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a approuvé les « principes directeurs pour les entreprises et les droits de l'homme: mise en œuvre du cadre "Protéger, respecter et réparer" » (principes directeurs des Nations Unies)⁷⁴. Les principes directeurs des Nations Unies ont trois piliers. Le premier appelle les États à protéger les droits de l'homme des abus commis par des tiers, y compris des entreprises commerciales, au moyen de politiques, de règlements et d'une adjudication appropriées. Le deuxième pilier invoque la responsabilité des entreprises pour le respect des droits de l'homme, conformément à laquelle les entreprises commerciales doivent agir avec la diligence requise pour éviter la

violation des droits d'autrui et pour lutter contre les répercussions négatives dans lesquelles elles sont impliquées. Le troisième pilier concerne la nécessité d'un meilleur accès pour les victimes à un recours efficace, tant judiciaire que non judiciaire. L'initiative a reçu un soutien solide d'autres acteurs pertinents dans le domaine des droits de l'homme, y compris le Comité directeur du Conseil de l'Europe pour les droits de l'homme. Le comité recommande, dans un projet de déclaration de novembre 2013, de reconnaître les principes directeurs des Nations Unies « comme étant la base actuelle mondialement convenue pour ses propres travaux dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme »⁷⁵. Le comité directeur élabore un instrument non contraignant pour traiter les lacunes dans la mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies au niveau européen, notamment en ce qui concerne l'accès aux recours.

La Commission européenne a réagi aux principes directeurs des Nations Unies dans sa communication de 2011 intitulée *Responsabilité sociale des entreprises: une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014*. Dans cette communication, la Commission a invité les États membres de l'UE à élaborer, pour la fin de 2012, des plans nationaux pour la mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies⁷⁶. Dans le document de 2012 intitulé *Droits de l'homme et démocratie: cadre stratégique de l'UE et plan d'action de l'UE* (voir la [Section 10.1](#)), le Conseil de l'UE a étendu le délai pour l'exécution de cette tâche à 2013⁷⁷. Dans leurs réponses à un questionnaire distribué par la Commission européenne en 2013, 10 États membres ont déclaré qu'ils ont introduit ou ont l'intention d'introduire un plan d'action autonome à cet effet, tandis que 11 États membres intégreraient ces questions dans les plans nationaux existants pour la promotion du concept plus large de la responsabilité sociale des entreprises. Les autres États membres soit ont déclaré qu'ils ne prévoyaient pas d'introduire un plan national dans ce domaine, soit n'ont pas répondu au questionnaire (voir le [Tableau 10.5](#) pour une vue d'ensemble des réponses des États membres, y compris pour voir s'ils ont respecté leur engagement à la fin de 2013).

Tableau 10.5 : Plans d'action nationaux concernant les entreprises et les droits de l'homme, par État membre de l'UE

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	
Nouveau pour entreprises et droits de l'homme							✓			✓	✓	✓	
Intégré	✓		✓	✓	✓	✓		✓					
Néant		?							?				
Exécuté													

Source : Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et inclusion et Membres du groupe de haut niveau des représentants des États membres de l'UE sur la CDS, août 2013



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 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 moyen 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.

Tableau 10.5 : (suite)

	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Total
	✓			✓					✓	✓			✓			✓	10
			✓		✓			✓			✓	✓		✓			12
		✓				?	✓								✓		6
									✓							✓	2

Index des références aux États membres

État membre de l'UE	Page
AT.....	259, 268
BE.....	259, 262, 264, 265
BG.....	262, 264, 272, 273
CY.....	260, 262, 263, 267, 270
CZ.....	259, 260, 262, 266, 269
DE.....	262, 264, 266, 267, 270, 272
DK.....	259, 261, 262, 265, 269
EE.....	261, 262, 263
EL.....	257, 260, 262, 264, 265, 269, 270
ES.....	260, 261, 262, 264, 265, 266, 269
FI.....	262, 267
FR.....	262, 263, 264, 265, 267, 272
HR.....	259, 262, 264, 266, 272
HU.....	260, 262, 263, 264, 269, 273, 274
IE.....	259, 262, 264, 266, 267, 269, 273
IT.....	259, 262, 263, 264, 265, 266, 269
LT.....	259, 260, 262, 264, 266
LU.....	262, 267, 268
LV.....	259, 261, 262, 265, 266, 269
MT.....	262, 263, 264, 267, 269
NL.....	262, 263, 267, 269
PL.....	260, 262, 264, 266
PT.....	259, 262, 264, 266, 267, 269, 273
RO.....	262, 263, 264, 265, 267, 268, 269, 274
SE.....	259, 262, 263, 269
SI.....	259, 262, 263, 264, 274
SK.....	262, 264, 266, 267, 269
UK.....	260, 262, 263, 264, 265, 269, 272, 273



Notes

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

- 1 Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2012), *Donner corps aux droits : le paysage des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications), <http://fra.europa.eu/fr/publication/2012/donner-corps-aux-droits-le-paysage-des-droits-fondamentaux-dans-lunion-europeenne>.
- 2 Conseil de l'Union européenne (2013), *Rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde en 2012*, 9431/13, Bruxelles, 13 mai 2013, p. 175, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st09/st09431.en13.pdf>.
- 3 Conseil de l'Union européenne (2012), *Cadre stratégique 2012 et plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie*, 11855/12, Luxembourg, 25 juin 2012, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st09/st09431.en13.pdf>.
- 4 *Ibid.*, point 4.
- 5 *Ibid.*, point 17 (b).
- 6 *Ibid.*, point 25 (c).
- 7 Commission européenne (2013), « Working conditions: Commission urges Member States to implement ILO domestic workers convention », communiqué de presse, Bruxelles, 21 mars 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-264_en.htm ; Conseil de l'Union européenne (2014), 3290th *Council Meeting, Economic and Financial Affairs*, communiqué de presse, Bruxelles, 28 janvier 2014, p. 19, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/140836.pdf.
- 8 Conseil de l'Europe, Modernisation de la Convention n° 108, www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/modernisation_en.asp,
- 9 Conseil européen (2010), *The Stockholm Programme – an open and secure Europe serving and protecting citizens*, JO 2010 C 115/1, 4 mai, section 6.2.1, p. 32, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:FR:PDF>.
- 10 L'Estonie a signé le 17 février 2014.
- 11 La Grèce a adopté la législation 4216/2013 le 10 décembre 2013 en tant que base pour la ratification du traité.
- 12 Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2013), 1168^e *réunion, 10 avril 2013, point 4.1* « Abolition de la peine de mort dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe », 3^e élément.
- 13 Conseil de l'Europe (2013), *Concrete measures for better coordination of monitoring mechanisms and modalities for improved follow-up and assistance*, SG/Inf(2013)18, 9 juillet 2013.
- 14 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2013), *Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights following his visit to Greece, from 28 January to 1 February 2013*, CommDH(2013)6, Strasbourg, 16 avril 2013, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2053611&Site=COE&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679>.
- 15 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2013), *Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights following his visit to Estonia, from 25 to 27 March 2013*, CommDH(2013)12, Strasbourg, 20 juin 2013, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2308567&SecMode=1&DocId=2023896&Usage=2>.
- 16 Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2013), *Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights following his visit to Spain, from 3 to 7 June 2013*, CommDH(2013)18, Strasbourg, 9 octobre 2013, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2389885&SecMode=1&DocId=2077824&Usage=2>.
- 17 Au moment de la rédaction, le rapport final n'avait pas encore été publié, informations disponibles sur : Conseil de l'Europe, www.coe.int/web/commissioner/country-report/denmark.
- 18 Conseil de l'Europe, Charte sociale européenne, *Organisations fondées à saisir le Comité*, www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/OrganisationsEntitled/OrgEntitled_en.asp.
- 19 Conseil de l'Europe, Charte sociale européenne, *Cinq décisions au fond du Comité européen des droits sociaux concernant les systèmes de pension en Grèce sont publiques*, www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/newscoeportal/cc76-8omerits_FR.asp.
- 20 Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (CEDS) (2014), *Press Briefing Elements, Conclusions 2013/XX-2*, 15 janvier 2014.
- 21 CouEDH (2014), *Annual Report 2013*, version provisoire, Strasbourg.
- 22 Le Comité s'est réuni à cet effet quatre fois pendant l'année ; la liste complète des réunions et des documents correspondants est disponible dans : Conseil de l'Europe, *Dossiers des réunions des droits de l'homme*, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/wcd/dhmeetings_FR.asp?.
- 23 Le 12 mars 2014, la grande chambre de la CouEDH a rendu son arrêt sur l'article 41 dans l'affaire *Kurić e.a. c. Slovénie* et a tranché sur la question du préjudice pécuniaire.
- 24 Le Comité s'est réuni à cet effet quatre fois pendant l'année ; la liste complète des réunions et des documents correspondants est disponible dans : Conseil de l'Europe, *dossiers des réunions des droits de l'homme*, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/wcd/dhmeetings_FR.asp?.
- 25 Conseil de l'Europe (2013), *Cinquième réunion de négociation entre le groupe de négociation ad hoc du CDDH et la Commission européenne sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme – Rapport final au CDDH*, Strasbourg, 10 juin 2013, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1\(2013\)008rev2_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1(2013)008rev2_FR.pdf).
- 26 Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités ethniques, www.osce.org/hcnm.
- 27 OSCE (2013), *Regular Report to the Permanent Council by Dunja Mijatović, OSCE Representative on freedom of the media*, 28 novembre 2013, www.osce.org/fom/109028 ; OSCE (2013), *Regular Report to the Permanent Council by Dunja Mijatović, OSCE Representative on freedom of the media*, 13 juin 2013, www.osce.org/fom/102651.
- 28 OSCE, visites dans les pays, www.osce.org/cthb/88717.
- 29 OSCE (2013), *Report of the Personal Representatives of the OSCE Chairperson-in-Office on tolerance and non-discrimination issues, Ambassador Adil Akhmetov, Rabbi Andrew Baker and Ambassador Tetiana Izhevskva, on the country visit to Belgium*, ClO.GAL/178/13, 13 décembre 2013, <http://tandis.odhr.pl/documents/07843.pdf>.
- 30 OSCE (2013), *Report of the Personal Representative of the OSCE Chairperson-in-Office on Combating Anti-Semitism, Rabbi Andrew Baker, on the country visit to France*, ClO.GAL/147/13, (18 octobre 2013, <http://tandis.odhr.pl/documents/07780.pdf>.

- OSCE (2013), *Regular Report to the Permanent Council by Dunja Mijatović, OSCE Representative on freedom of the media*, <http://tandis.odhr.pl/documents/07780.pdf>.
- 31 OSCE (2013), *Regular Report to the Permanent Council by Dunja Mijatović, OSCE Representative on freedom of the media*, 28 novembre 2013, www.osce.org/fom/109028 ; OSCE (2013), *Regular Report to the Permanent Council by Dunja Mijatović, OSCE Representative on freedom of the media*, 13 juin 2013, www.osce.org/fom/102651.
- 32 OSCE (2013), *Report of the Personal Representative of the OSCE Chairperson-in-Office on Combating Anti-Semitism, Rabbi Andrew Baker, on the country visit to Italy*, CIO. GAL/182/13, 23 décembre 2013, <http://tandis.odhr.pl/documents/07842.pdf>.
- 33 OSCE (2013), *Report of the Personal Representative of the OSCE Chairperson-in-Office on Combating Anti-Semitism, Rabbi Andrew Baker, on the country visit to Latvia*, CIO. GAL/183/13, 23 décembre 2013, <http://tandis.odhr.pl/documents/07841.pdf>.
- 34 OSCE (2013), *Report of the Personal Representative of the OSCE Chairperson-in-Office on Combating Anti-Semitism, Rabbi Andrew Baker, on the country visit to Romania*, CIO. GAL/191/13, 30 décembre 2013, <http://tandis.odhr.pl/documents/07840.pdf>.
- 35 OSCE (2013), « OSCE/ODIHR Director disappointed by Spanish decision against monitoring of Madrid demonstration », 27 septembre 2013, www.osce.org/odihr/105973.
- 36 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.
- 37 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.
- 38 Le Portugal a ratifié l'ICPED le 27 janvier 2014 et a accepté l'article 31, qui autorise les plaintes individuelles.
- 39 La Grèce a ratifié le protocole facultatif se rapportant à la CAT le 11 février 2014.
- 40 Le 3^e protocole facultatif se rapportant à la convention relative aux droits de l'enfant a reçu sa 10^e ratification le 14 janvier 2014, ce qui a donné lieu à son entrée en vigueur le 14 avril 2014.
- 41 Tous trois ont signé la CRPD et la Finlande a également signé le protocole facultatif.
- 42 FRA (2013), *La capacité juridique des personnes souffrant de troubles mentaux et des personnes handicapées intellectuelles*, Luxembourg, Office des publications.
- 43 Irlande, *Assisted Decision-Making (Capacity) Bill 2013 and Explanatory Memorandum*, www.oireachtas.ie/viewdoc.aspx?fn=/documents/bills28/bills/2013/8313/b8313d.pdf.
- 44 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.
- 45 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>.
- 46 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>.
- 47 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>.
- 48 Examen périodique universel (EPU) du Conseil des droits de l'homme, www.upr-info.org/-Sessions-.html.
- 49 Conseil des droits de l'homme, statistiques EPU, Info des recommandations EPU, http://www.upr-info.org/database/statistics/index_sur.php.
- 50 Le protocole facultatif à l'ICESCR entre 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.
- 51 Nations Unies (ONU), Bureau du Haut-commissaire pour les droits de l'homme, procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx.
- 52 ONU, Conseil des droits de l'homme (2013), *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants*, 24 avril 2013, www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.46_en.pdf.
- 53 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*, 17 avril 2013.
- 54 ONU, Bureau du Haut-commissaire pour les droits de l'homme, (2013), UN experts hail "key breakthrough for religious freedom reached in Cyprus", 22 octobre 2013, www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13880&LangID=E.
- 55 ONU, Conseil des droits de l'homme (2012), *Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Mission to Cyprus*, www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/AHRC2251Add.1_English.pdf.
- 56 FRA, publications sur le thème de l'Holocauste et de l'éducation aux droits de l'homme, <http://fra.europa.eu/en/project/2006/holocaust-and-human-rights-education?tab=publications>.
- 57 ONU, Assemblée générale (2014), *Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2013, Resolution A/RES/68/171, National institutions for the promotion and protection of human rights*, 23 janvier 2014, www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/171.
- 58 ONU, Bureau du Haut-commissaire pour les droits de l'homme, (2013), *Vienna +20: Advancing the protection of human rights – achievements, challenges and perspectives 20 years after the World Conference*, Conference report, 27-28 juin 2013, www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/ConferenceReport.pdf.
- 59 FRA (2012), *Handbook on the establishment and accreditation of National Human Rights Institutions in the European Union*, Luxembourg, Office des publications, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_nhri-handbook_en.pdf.
- 60 ONU, Assemblée générale (1993), *The Principles relating to the status and functioning of national institutions for protection and promotion of human rights (The Paris Principles)*, Resolution A/RES/48/134, 20 décembre 1993.
- 61 International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (2013), *Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)*, Genève, novembre 2013, p. 21-22, <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/SCA%20NOVEMBER%202013%20FINAL%20REPORT%20ENGLISH.pdf>.

- 62 FRA (2013), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2012*, Rapport annuel 2012, p. 270, http://fra.europa.eu/sites/default/files/annual-report-2012-chapter-8_fr.pdf.
- 63 International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (2013), *Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)*, Genève, novembre 2013, p. 21-22, <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/SCA%20NOVEMBER%202013%20FINAL%20REPORT%20ENGLISH.pdf>.
- 64 Pendant que son propre site internet est en cours de construction, certaines informations de base sont disponibles sur : Commission écossaise des droits de l'homme, www.scottishhumanrights.com/international/eurochair.
- 65 Portugal, *Despacho 2178/2013, Constituição de uma Comissão para a Deficiência*, 28 janvier 2013, <http://dre.pt/pf25sdip/2013/02/026000000/0566105662.pdf>.
- 66 ONU, Comité sur les droits des personnes handicapées (2012), *Concluding observations on the initial periodic report of Hungary, adopted by the Committee at its eighth session*, 17-28 septembre, p. 5 http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4&docTypeID=5.
- 67 Hongrie, Magyar Fogyatékosügyi Caucus (2012), *Additional information about Hungary's compliance with the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, with respect to the List of Issues and Replies from the Government of Hungary to the List of Issues*, 5 septembre 2012, http://mdac.info/sites/mdac.info/files/commcrpd_hu_september2012.pdf.
- 68 Hongrie, *A Kormány 1330/2013. (VI. 13) határozata az Országos Fogyatékosügyi Tanácsról*.
- 69 *Ibid.*, art. 6.
- 70 Hongrie, informations écrites fournies par le ministère des ressources humaines aux fins du présent rapport le 25 novembre 2013.
- 71 Roumanie, Ministerul Muncii, Familiei (2012), *Protecției Sociale și Persoanelor Vârștnice*, n° 40370, 15 octobre ; Roumanie, Institutul Român pentru Drepturile Omului, n° 611/12.10.2012.
- 72 Slovénie, *Zakon o izenačevanju možnosti invalidov*, ZIMI, 16 novembre 2010 ; Slovénie, *Sklep o imenovanju in nalogah članov Sveta za invalide Republike Slovenije*, 28 octobre 2013.
- 73 Roumanie, Ministerul muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârștnice, Direcția Protecția Persoanelor cu Dizabilități (2013), lettre n° 22.441/DPPH/SPSM du 23 octobre 2013 au Centre des ressources juridiques (versée au dossier auprès du contractant de la FRA en Roumanie à travers Franet).
- 74 ONU, Conseil des droits de l'homme (2011), *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework*, A/HRC/17/31, 21 mars 2011 www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-guiding-principles-21-mar-2011.pdf.
- 75 Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme, (2013), *Draft Declaration of the Committee of Ministers on the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights*, 26-29 novembre 2013, [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/CDDH-DOCUMENTS/CDDH\(2013\)R79_Addendum%20VI_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/CDDH-DOCUMENTS/CDDH(2013)R79_Addendum%20VI_EN.pdf).
- 76 Commission européenne (2011), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and social Committee and the Committee of the Regions. A renewed EU strategy 2011-14 for corporate social responsibility, COM(2011) 681 final, Bruxelles, 25 octobre 2011, p. 14, section 4.8.2, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:EN:PDF>.
- 77 Conseil de l'Union européenne, (2012), EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy, 11855/12, Luxembourg, 25 juin 2012, p. 21, point 25 (c) www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf.

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne. Vous pouvez obtenir leurs coordonnées en consultant le site <http://ec.europa.eu> ou par télécopieur au numéro +352 2929-42758.

Publications payantes:

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

Abonnements facturés (par exemple séries annuelles du *Journal officiel de l'Union européenne*, recueils de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne):

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

Code pays

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



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.

Le présent rapport annuel traite de l'évolution des 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.

Les lecteurs découvriront deux nouveaux chapitres. L'un porte sur l'intégration des Roms suite à l'élaboration de stratégies nationales à ce sujet. Le second examine 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.



Le Focus de cette année examine la manière dont l'UE et ses États membres pourraient intégrer de façon plus systématique les questions relatives aux droits fondamentaux dans l'élaboration des politiques, dans le cadre de leurs efforts visant à renforcer leur profil en matière de droits fondamentaux à l'échelon international. Le Focus présente 20 idées pour la formation d'un futur « cadre stratégique de l'UE en matière de droits fondamentaux ».



Le rapport annuel complet de la FRA ainsi que les développements clés en matière de droits fondamentaux de l'année 2013 – *Highlights 2013* – sont disponibles en allemand, anglais et français. Ces documents peuvent être téléchargés du site web de la FRA.



FRA – AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche
Tél. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency
twitter.com/EURightsAgency



Office des publications

ISSN 1831-0370 (print)
ISBN 978-92-9239-454-7 (print)

ISSN 1977-9763 (online)
ISBN 978-92-9239-457-8 (online)