



08/07/08

Document d'information destiné au CA du Lobby Européen de Femmes  
de juillet 2008

*Le contexte des droits humains dans l'Union européenne*

**Résumé**

Le dernier document d'information du CA du LEF concernant les droits humains dans l'Union européenne remonte au mois de janvier 2007. L'agenda de l'UE en matière de droits humains a connu des changements depuis, les principaux étant:

- l'établissement de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui est maintenant opérationnelle;
- une attention plus forte sur les droits fondamentaux dans l'UE;
- le développement du Traité de Lisbonne qui, si adopté, aura un impact important sur la législation et la politique des droits humains de l'UE.

Ce document d'information présente la situation actuelle des droits humains dans l'UE, et explique la loi, les politiques et mécanismes institutionnels dans ce domaine avec une attention particulière sur les changements depuis le dernier document d'information. L'objectif général est d'aider les membres du LEF à suivre les changements en cours, et de montrer les champs d'action possibles pour le LEF sur les droits humains.



## **1. Introduction**

Le dernier document d'information du CA du LEF concernant les droits humains dans l'Union européenne remonte au mois de janvier 2007. Le présent document représente donc une actualisation du document précédent : il reprend les derniers développements en matière de droits humains dans l'UE, y compris la Charte, l'Agence des droits fondamentaux, les droits humains dans l'UE et les droits humains au Conseil de l'Europe (CoE), avec une insistance particulière sur l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits humains (CEDH). Le présent document d'information explique les développements récents et la manière dont les droits humains sont utilisés, respectés et développés dans l'UE. L'objectif général est d'aider le LEF à identifier comment améliorer sa contribution aux développements récents de agenda européen en matière de droits humains.

Aujourd'hui, les droits humains jouent un rôle plus important dans l'UE. Les politiques et activités concernent encore en grande partie les pays tiers plus que les droits humains dans l'Union européenne. Toutefois, les références aux droits humains sont présentes dans les documents de l'UE, en particulier à l'article 6 du Traité de l'UE<sup>1</sup>. Les principales institutions européennes, le Conseil des Ministres, la Commission et le Parlement, abordent toutes la question des droits humains de manière différente. D'autres mécanismes institutionnels interagissent également avec ces dernières, dont le Conseil de l'Europe, qui est un acteur important de la scène européenne.

## **2. Les droits humains dans le contexte de l'Union européenne**

### **2.1 Le cadre juridique**

#### ***2.1.1 Le droit européen***

L'article 6 du Traité sur l'Union européenne, amendé par le Traité d'Amsterdam, est la disposition clé et la base juridique des actions et développements politiques européens dans le domaine des droits humains. Cet article stipule que l'UE s'appuie sur les principes de liberté, de démocratie, de droits humains, de libertés fondamentales et de la règle de droit. Il a été modifié dans le Traité de Lisbonne (article 6), pour rendre contraignante la Charte des droits fondamentaux, et prévoit l'adhésion de l'UE à la CEDH.

*1. L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adoptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités. Les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités. Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la Charte régissant l'interprétation et l'application de celle-ci et en prenant dûment en considération les explications visées dans la Charte, qui indiquent les sources de ces dispositions.*

*2. L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités.*

---

<sup>1</sup> Le Traité sur l'UE a établi l'Union européenne et fixé ses objectifs. Il contient une disposition quant au respect des droits fondamentaux, avec une référence spéciale à la CEDH.



3. *Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux.*

Le Traité donne en outre mandat à l'UE d'étendre les objectifs de démocratie, de la règle de droit, de respect des droits humains et des libertés fondamentales à la coopération économique, financière et technique avec les pays tiers, par exemple dans toutes ses activités extérieures. En outre, les droits humains, la démocratie et la règle de droit font partie des critères d'adhésion à l'UE inscrits dans le Traité.<sup>2</sup>

### ***2.1.2 La Cour européenne de justice, les droits fondamentaux et la relation avec la Convention européenne relative à la protection des droits humains et des libertés fondamentales***

La Cour européenne de justice (CEJ) devrait respecter le droit international en exerçant ses pouvoirs en matière de droit communautaire. La législation européenne concernant la non-discrimination et l'égalité entre les femmes et les hommes est plutôt forte et donne la possibilité à la CEJ de se prononcer en la matière. La CEJ a par exemple considéré que la législation européenne enfreignait les principes des droits humains tels qu'ils sont énoncés dans la CEDH et les autres instruments internationaux importants dans le domaine des droits humains. Dans les limites du cadre relativement étroit des droits humains en droit européen, la CEJ a joué un rôle de pionnier en incluant les droits humains, en particulier la CEDH, dans ses jugements et donc en droit européen non codifié. Dans la pratique, la CEJ applique les préceptes de la CEDH, à laquelle le traité sur l'UE fait expressément référence. À partir du moment où la CEJ a tenu compte de la CEDH dans ses jugements, une jurisprudence en matière de protection des droits fondamentaux en tant que principes généraux de droit communautaire, basée sur les traditions constitutionnelles communes aux États membres ainsi qu'aux traités internationaux, a vu le jour. Telle est la situation tant pour les institutions communautaires que pour les États membres lorsqu'ils doivent mettre en œuvre et interpréter le droit communautaire.<sup>3</sup> Outre la CEDH, la CEJ a voulu discuter la jurisprudence conséquente de la Cour européenne des droits humains, qui contrôle la CEDH. Si la CEDH est le document le plus communément utilisé par la CEJ ; elle se réfère également à d'autres documents internationaux.<sup>4</sup>

### ***2.1.3. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne***

La Charte a été adoptée en tant que déclaration de droits non contraignante pour l'UE en décembre 2000. Elle énonce une série de droits civils, politiques, économiques et sociaux pour les résidents dans l'UE. Elle s'appuie sur le Traité européen, la jurisprudence de la CEJ, la CEDH et les traditions constitutionnelles des États membres. Elle comporte 54 articles répartis en 7 chapitres : Dignité, Libertés, Égalité, Solidarité, Droits des citoyens, Justice et Dispositions générales. **L'article 21 porte sur la non-discrimination, et l'article 13 traite spécifiquement de l'égalité entre les femmes et les hommes.**

<sup>2</sup> Traité sur l'UE, art. 49.

<sup>3</sup> Stauder v. City of Ulm, Case 29/69 (1969). Affaire 11/70, Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (1970), Affaire 4/73, Nold v. Commission, para. 13, Affaire C-219/91 Poursuites pénales à l'encontre de Ter Voort, Affaire 222/84 Johnston v. Chief Constable of the RUC (1986), Affaires-465/00, 138 et 139/01 Rechnungshof v. Österreichischer Rundfunk (2003), Affaire 5/88 Wachauf v. Allemagne (1989).

<sup>4</sup> Affaire 149/77 Defrenne v. Sabena (1978). Parlement européen v. Conseil C-540/03 (2006), Affaire T-315/01 Kadi v. Conseil et Commission (2005), et Affaire T-306/01 Yusuf et Al Barakaat International Foundation v. Conseil et Commission (2005).



La Charte s'adresse aux institutions et aux organismes de l'Union, dans le respect du principe de subsidiarité, et uniquement aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre la législation européenne. L'UE et les États membres sont tenus de respecter les droits, d'observer les principes et de promouvoir leur application en fonction de leurs compétences respectives. Toutefois, la Charte ne crée aucune nouvelle compétence ou tâche pour la CE ou l'UE (art. 51) et sa portée reste floue. L'article 52(2) concerne le chevauchement entre la législation européenne existante et la Charte : il énonce que les droits reconnus par la Charte, qui se fondent sur les traités CE ou de l'UE, seront exercés sous les conditions et dans les limites définies par lesdits traités. Le même article stipule que la signification et la portée des droits contenus dans la Charte et correspondant à la CEDH devraient être les mêmes que ceux inscrits dans la CEDH. En même temps, ceci n'empêche nullement le droit communautaire de fournir une protection plus étendue que la CEDH. L'art. 53 s'efforce d'harmoniser les régimes en matière de droits humains, étroitement liés en Europe. Il précise que la Charte ne peut être invoquée comme prétexte pour limiter la portée des obligations en matière de droits humains telles que les reconnaissent le droit de l'UE, le droit international et les accords internationaux dont l'Union, la Communauté ou tous les États membres sont parties, y compris la CEDH. Les droits couverts par les constitutions nationales ne peuvent être diminués par la Charte.

Puisque le Royaume-Uni et la Pologne ont décidé de ne pas adhérer à la Charte, un Protocole relatif à l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la Pologne et au Royaume-Uni a été élaboré, limitant la portée de cette dernière dans ces deux pays.<sup>5</sup>

Depuis 2001, toute proposition de législation et tout projet de document devrait d'abord être étudié attentivement pour vérifier sa compatibilité avec la Charte, et être relié aux droits fondamentaux par le biais d'un préambule reconnaissant officiellement cette compatibilité.<sup>6</sup> La Commission européenne a mis au point des mesures pour assurer le respect de la Charte des droits fondamentaux dans ses propositions législatives, grâce au développement d'une méthodologie de contrôle.<sup>7</sup> Les mesures incluent l'intégration et une analyse d'impact. Des Lignes directrices permettant d'évaluer l'impact ont été élaborées en 2005.<sup>8</sup>

L'évaluation d'impact en tant qu'outil et processus a été progressivement mise en œuvre à la Commission depuis quelques années et concerne les grandes initiatives.<sup>9</sup> Le contrôle du respect des droits fondamentaux aux différents stades de la consultation doit avoir lieu par l'intermédiaire d'une évaluation d'impact et de mémorandums explicatifs.<sup>10</sup> Le préambule concernant la Charte doit être appliqué quand une proposition implique une limitation d'un droit, qui doit être justifiée conformément à l'art. 52(1) de la Charte, lorsqu'il s'agit d'une différence de traitement qui doit être justifiée par rapport aux principes généraux d'égalité devant la loi et de non-discrimination, et lorsqu'une proposition vise à mettre en œuvre ou à promouvoir un droit fondamental en particulier.<sup>11</sup> Le contrôle doit avoir lieu au niveau interne, au sein des services de la Commission

---

<sup>5</sup> 17.12.2007 Journal Officiel de l'Union européenne C 306/157.

<sup>6</sup> SEC(2001) 380/3.

<sup>7</sup> Communication de la Commission sur le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission: méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux

<sup>8</sup> SEC(2005)791 du 15 juin 2005.

<sup>9</sup> COM(2002) 276 final.

<sup>10</sup> COM(2005)172 final para. 9.

<sup>11</sup> COM(2005)172 final para. 22.

européenne, en particulier par le Groupe de Commissaires sur les droits fondamentaux, l'antidiscrimination et l'égalité des chances.<sup>12</sup> Le service juridique de la Commission européenne doit inclure le respect de la Charte comme une partie intégrante de la vérification de la légalité des actes de la Commission. Afin de mieux tenir compte de la dimension des droits fondamentaux, la liste de vérification de l'impact dans les Lignes directrices révisées concernant l'analyse d'impact inclut des questions relatives aux droits fondamentaux.<sup>13</sup> Les analyses d'impact se doivent d'englober un état des lieux des droits individuels affectés par la proposition en question. Dans le processus, une participation des ONG est également prévue.

## 2.2 Le cadre politique

Les politiques de l'UE en matière de droits humains sont des politiques principalement axées sur l'extérieur. Les instruments clés sont ici en rapport avec les relations extérieures de l'UE : politique étrangère et de sécurité commune (PESC), droits humains et coopération au développement, Convention de Lomé et Accord de Cotonou, Clauses concernant les droits humains dans les traités bilatéraux de l'UE, Plans d'action dans le cadre de la politique européenne de voisinage, Lignes directrices européennes en matière de droits humains, Démarches et déclarations, Dialogues concernant les droits humains avec les pays tiers, et Activités financées dans le cadre de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits humains (IEDDH).<sup>14</sup> En outre, ils incluent des missions européennes d'observation des élections, des opérations de prévention des conflits et de gestion de crise, dans le cadre de la politique européenne de sécurité et de défense commune (OPESC), ainsi que des positions communes dans le contexte institutionnel international.

Nouveautés dans le cadre politique :

- Lignes directrices européennes en matière de droits humains : les dernières lignes directrices concernent **la promotion et la protection des droits de l'enfant** (2007). Les lignes directrices sur **la peine de mort** et sur **la torture et autres traitements ou punitions cruels, inhumains ou dégradants** ont été mises à jour en juin 2008.
- Mécanisme de financement : l'**Instrument européen pour la démocratie et les droits humains**.

## 2.3 Le cadre institutionnel

Dans ce chapitre, les institutions seront présentées en relation avec leur travail spécifique sur les droits humains.

### 2.3.1 Le Conseil de l'UE

Au sein du Conseil des Ministres de l'UE, l'organe responsable est le Conseil Affaires générales et relations extérieures. Javier Solana a été désigné **haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune** (PESC), Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne. Il a pour tâche d'assister le Conseil dans les affaires de politique étrangère. Le fait que l'UE s'appuie sur et soit définie par des principes universels de liberté et de démocratie, de respect de la règle de droit, de droits humains et de libertés fondamentales, signifie que cet engagement aussi est inhérent à la PESC. En conséquence du traité de Lisbonne, un nouveau haut représentant de l'Union pour les

<sup>12</sup> COM(2005)172 final para. 25.

<sup>13</sup> COM(2005)172 final para. 25., para. 17 - 19.

<sup>14</sup> Le Traité de la CE, art 177, art. 181a art 11



affaires étrangères et la politique de sécurité, qui sera également vice-président de la Commission, accroîtra l'impact, la cohérence et la visibilité de l'action extérieure de l'UE. Un service européen pour l'action extérieure aidera le haut représentant dans l'accomplissement de sa mission.<sup>15</sup>

En décembre 2004, le Conseil européen a décidé de créer le poste de **représentant personnel du secrétaire général/haut représentant pour les droits humains** dans le domaine de la PESC. Le 29 janvier 2007, Mme Riina Kionka était nommée. Son poste « *contribuera à assurer la cohérence et la continuité de la politique de l'UE en matière de droits de l'homme, dans le respect des compétences de la Commission* ». <sup>16</sup> Sa nomination signifie un changement de cap dans l'approche du Conseil en matière de droits humains, en combinant la responsabilité dans ce domaine au secrétariat du Conseil avec la responsabilité de représentante personnelle. Elle représente donc le SG/HR, M. Solana, dans tout ce qui concerne les droits humains, et travaille sur les questions de politique européenne des droits humains au Conseil : intégration des droits humains dans la PESD et la PESC, dialogues et consultations en matière de droits humains, mise en œuvre des lignes directrices de l'UE et politique européenne des droits humains au sein de l'ONU, du CoE et de l'OSCE.

Au sein même du Conseil de l'UE, un **groupe de travail sur les droits humains** (COHOM) a été créé en 1987. En 2003, son mandat a été étendu jusqu'à englober aujourd'hui tous les aspects des droits humains des relations extérieures de l'UE.

Le Conseil Affaires générales et relations extérieures a en outre adopté un « **Rapport annuel de l'Union européenne sur les droits humains** ». Le rapport 2007 a été rédigé conjointement par la présidence de l'Union européenne, la Commission européenne et le secrétariat général du Conseil. Il réunit des informations dans de nombreux domaines, notamment les développements au sein de l'UE, les actions conduites dans le cadre politique décrit ci-dessus, et des questions thématiques comme les droits des femmes et l'égalité des genres. Le rapport comprend en outre des thèmes propres à chaque pays et une analyse de l'efficacité des actions et instruments de l'UE.<sup>17</sup>

Un **Forum européen des droits humains** a vu le jour à la suite d'une décision prise en 1998 : son objectif est de renforcer le dialogue avec la société civile en relation avec les droits humains. La présidence portugaise a organisé le 9<sup>ème</sup> Forum européen des droits humains en décembre 2007.

L'UE intervient au sein des **forums internationaux** tels que les sessions de l'assemblée générale de l'ONU, le Conseil des droits humains des Nations unies, le Conseil de l'Europe et l'OSCE.

Le secrétariat du Conseil reste en contact régulier avec le Parlement européen et la Commission européenne au sujet des droits humains. De plus, le secrétariat du Conseil entretient le dialogue avec des représentant-e-s de la société civile qui sont invité-e-s à s'exprimer devant le groupe de travail du Conseil sur les droits humains. Au sein du Conseil et de la Commission, des instruments d'intégration des droits fondamentaux sont mis au point et on procède à une analyse d'impact, comme décrite ci-dessus.

<sup>15</sup> [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_fr.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_fr.htm).

<sup>16</sup> Extrait des conclusions de la présidence, Conseil européen, Bruxelles, 16-17 décembre 2004.

<sup>17</sup> [http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=970&lang=en&mode=g](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=970&lang=en&mode=g).



### 2.3.2 Le Parlement européen

La défense des droits humains dans le monde est une priorité pour le Parlement européen. Dans ses travaux, on distingue **les droits humains, qui concernent les pays tiers**, et relèvent de la compétence de la sous-commission des droits humains (DROI), et **les droits fondamentaux, qui concernent les droits humains au sein de l'Union européenne**, dont la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) est, elle, responsable.

La sous-commission des droits humains (DROI) a été mise en place le 28 juillet 2004 au sein de la commission des affaires étrangères (AFET). Elle est présidée par Hélène Flautre (FR, Groupe des Verts/Alliance libre européenne). Ses responsabilités sont décrites dans le mandat de la commission AFET : *« les droits de l'homme, la protection des minorités et la promotion des valeurs démocratiques dans les pays tiers. Dans ce contexte, la commission est assistée par une sous-commission "droits de l'homme". »*<sup>18</sup>

Chaque année, le Parlement européen publie un **rapport sur la situation des droits humains dans les pays non UE**, et un autre relatif au **respect des droits fondamentaux au sein de l'Union**. Le rapport sur les droits humains en dehors de l'UE est discuté au sein de la DROI avant d'être adopté par la commission des affaires extérieures, puis envoyé à la plénière du PE pour adoption. Le rapporteur désigné pour le rapport 2007 était M. Mario Cappato (IT, ALDE). En raison de la distinction entre le travail sur les droits humains dans les pays tiers et dans l'Union européenne, des rapports différents sont rédigés selon qu'il s'agisse des droits humains dans ou en dehors de l'UE. Actuellement, un rapport sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE 2004-2007 est en cours de rédaction au sein de la commission LIBE, avec pour rapporteur M. Giusto Catania (IT, GUE/NGL). Il a organisé une audition pour la société civile, mi-octobre 2007, au sujet de ce rapport, qui se concentrera sur certains sujets prioritaires.

Parmi les responsabilités de la commissions des libertés civiles du PE (LIBE), citons : la protection dans les limites du territoire de l'Union des droits des citoyens, des droits humains et des droits fondamentaux, y compris la protection des minorités conformément aux traités et à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; des mesures pour combattre toutes les formes de discrimination autres que celle basée sur le sexe ou survenant sur le lieu de travail et sur le marché du travail ; la mise en place et le développement d'une zone de liberté, de sécurité et de justice ; enfin, la détermination d'un risque clair de violation grave par un État membre des principes communs aux États membres.<sup>19</sup>

### 2.3.3 La Commission européenne

La commissaire responsable des droits humains est Mme Benita Ferrero-Waldner, Relations extérieures et politique européenne de voisinage. Au sein de la Commission, un groupe droits fondamentaux, antidiscrimination et égalité des chances existe. Il traite des questions sur lesquelles la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances (y compris les questions genre) et la DG Justice, Liberté et Sécurité sont compétentes, ainsi que d'autres thèmes. Son mandat est *d'élaborer la politique et de garantir la cohérence de l'action conduite par la Commission dans les domaines des droits fondamentaux, de la lutte contre la discrimination, de l'égalité des chances, de l'égalité entre les femmes et les hommes, et de l'intégration sociale des minorités. Le groupe devra également veiller à ce que la dimension d'égalité*

<sup>18</sup> <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?language=FR&body=DROI>.

<sup>19</sup> <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?language=FR&body=LIBE>.



*des genres (ou la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes) soit prise en compte dans le cadre de toutes les politiques et actions communautaires concernées, conformément à l'article 3, paragraphe 2 du Traité.*<sup>20</sup>

Un instrument de financement indépendant, l'Instrument européen pour la démocratie et les droits humains, qui remplace l'ancien programme « Initiative européenne pour la démocratie et les droits humains », a été créé en 2006 et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Il représente une somme totale de 1 104 millions d'euros pour la période 2007-2013. Ce nouvel IEDDH « *complète l'aide que la Communauté fournit par le biais de la coopération bilatérale au développement en contribuant à la mise en place et à la consolidation de la démocratie et de l'État de droit, ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des pays n'appartenant pas à l'UE.* » Il vise en outre à porter assistance dans les cas où il n'existe pas de relations avec la Communauté européenne en matière de coopération au développement. L'assistance doit avoir pour cible la société civile.<sup>21</sup>

#### ***2.4 Les droits humains dans la politique européenne de voisinage (PEV)***

La politique européenne de voisinage (PEV) a été mise au point dans le contexte de l'élargissement de l'UE en 2004, **dans le but d'éviter l'émergence de nouvelles lignes de division entre l'UE élargie et nos voisins et de renforcer la prospérité, la stabilité et la sécurité** de tous. Elle a été énoncée pour la première fois dans le document d'orientation sur la PEV.<sup>22</sup> L'élément central de la PEV est une série de plans d'action bilatéraux entre l'UE et chaque partenaire, qui fixe un programme de réformes politiques et économiques. Le plan d'action couvre un large éventail de sujets. Les droits humains font partie de la dimension humaine, les programmes et agences de contact entre les communautés, qui ont pour but d'encourager les échanges culturels et éducatifs, le développement de la société civile, la santé publique et le respect des droits humains. Jusqu'à présent, des plans d'action ont été menés à bien avec Israël, la Jordanie, la Moldavie, le Maroc, l'autorité palestinienne, la Tunisie et l'Ukraine (2005), avec l'Azerbaïdjan, l'Arménie et la Géorgie (2006) et avec l'Égypte et le Liban en 2007. Les relations avec la Russie s'inscrivent dans le cadre d'un partenariat stratégique, qui couvre quatre « espaces communs ».

La mise en œuvre des plans d'action est vérifiée par les sous-commissions et, pour certains pays, par des sous-commissions spécialisées en droits humains et démocratisation. De plus, la Commission européenne publie périodiquement des rapports sur l'état d'avancement des travaux. Une seconde série de rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la PEV a été adoptée le 3 avril 2008.<sup>23</sup> Dans le cadre de son rapport sur la mise en œuvre, en décembre 2006 et à nouveau en décembre 2007, la Commission a avancé des propositions quant à la manière dont la politique pourrait être renforcée. La mise en œuvre est soutenue par diverses formes d'assistance technique et financière financées par la CE.<sup>24</sup>

#### ***2.5 L'Agence des droits fondamentaux de l'UE***

L'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) a été créé en tant qu'organisme indépendant en 1997. En 2003, le Conseil a décidé d'étendre les compétences de l'EUMC, qui deviendra alors l'Agence européenne des droits fondamentaux (AEDF), avec un

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/gender\\_mainstreaming/gender/commgroupp\\_fr.html](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/gender/commgroupp_fr.html).

<sup>21</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2007.5997-FR-EU\\_annual\\_report\\_on\\_human\\_rights\\_2007.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2007.5997-FR-EU_annual_report_on_human_rights_2007.pdf).

<sup>22</sup> COM(2004) 373 12.05.2004.

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_fr.htm#3](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_fr.htm#3).

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/world/enp/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/index_fr.htm).



spectre d'intervention plus large. Une décision finale concernant ce nouvel organisme européen a été prise en décembre 2006, et la FRA a été établie en 2007.<sup>25</sup> En raison du développement de la FRA, l'ancien Réseau d'expert-e-s indépendant-e-s sur les droits fondamentaux, qui contrôlait la Charte européenne des droits fondamentaux et les droits fondamentaux dans l'UE, n'existe plus. L'objectif de la FRA est de fournir aux institutions et aux autorités de l'UE et de ses États membres, lorsqu'elles appliquent le droit communautaire, une assistance et une expertise en matière de droits fondamentaux.<sup>26</sup> Quant à son mandat, le point de référence est les droits fondamentaux tels qu'ils figurent à l'article 6(2) TUE et dans la Charte des droits fondamentaux. La FRA se consacre à la situation des droits fondamentaux dans l'UE et ses États membres. LA FRA se compose d'un conseil de gestion (une personne indépendante de chaque État membre, une personne indépendante désignée par le Conseil de l'Europe et deux représentant-e-s de la Commission); d'un comité exécutif; d'un comité scientifique (fait de onze personnes indépendantes); et d'un directeur, Morten Kjaerum, qui entrera en fonction en juin 2008. Le siège de l'Agence se situe à Vienne, où elle mène sa mission à bien de manière indépendante. Elle collabore avec les organisations et les organismes nationaux et internationaux, en particulier avec le CoE.

Les **tâches de la FRA** sont la collecte et la diffusion d'informations et de données, la sensibilisation du public aux droits fondamentaux, la conduite et l'encouragement à des études et à des enquêtes scientifiques, la promotion du dialogue avec la société civile, l'établissement d'un réseau par le biais de la Plate-forme des droits fondamentaux, la formulation et la publication de conclusions et d'avis aux institutions de l'UE et aux États membres dans le cadre de l'application du droit communautaire, la publication d'un rapport annuel sur les droits fondamentaux dans l'UE, des rapports thématiques sur ses recherches et études, de même que la mise en avant d'exemples de bonnes pratiques. Par ailleurs, la FRA n'est pas compétente pour étudier les plaintes individuelles et ne possède pas de pouvoirs décisionnels réglementaires, ni de pouvoir de contrôler la situation des droits fondamentaux dans les pays de l'UE aux fins de l'article 7 du Traité de l'UE (la clause qui suspend le droit d'un État membre pour violation grave et persistante des principes sur lesquels l'Union est fondée, c.-à-d. liberté, démocratie, respect des droits humains et des libertés fondamentales, règle de droit) ou traite de la légalité des lois communautaires et de leur transposition légale par les États membres.<sup>27</sup>

La **cadre pluriannuel pour la FRA** a été adopté par le Conseil Justice et Affaires intérieures en février 2008: il fixe les domaines thématiques de travail pour la FRA 2007-2012<sup>28</sup>, soit : a) racisme, xénophobie et intolérance ; b) discrimination basée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou la croyance, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, et à l'encontre des personnes appartenant aux minorités et toute combinaison de ces motifs (discrimination multiple) ; c) l'indemnisation des victimes ; d) les droits de l'enfant ; e) le droit d'asile, l'immigration et l'intégration des immigrés ; f) les visas et les contrôles aux frontières ; g) la participation des citoyens de l'Union au fonctionnement démocratique de celle-ci ; h) la société de l'information, et en particulier le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel ; enfin i) l'accès à une justice efficace et indépendante. Des restrictions ont

<sup>25</sup> Règlement (CE) No 168/2007 du Conseil du 15 février 2007.

<sup>26</sup> Article 2 du règlement.

<sup>27</sup> <http://www.fra.europa.eu/fra/index.php>.

<sup>28</sup> Décision 2008/203/Ce du Conseil portant application du règlement (CE) No 168/2007 en ce qui concerne l'adoption d'un cadre pluriannuel pour l'Agence des droits fondamentaux de l'UE pour la période 2007-2012.



été prévues concernant la discrimination basée sur le sexe, avec référence au futur Institut européen de l'égalité femmes-hommes, ce sur quoi le LEF a insisté dans ses travaux concernant la FRA. Le LEF a également invoqué l'importance d'une perspective d'égalité de genre transversale et forte dans tous les domaines thématiques et activités de la FRA.

### **3. Conseil de l'Europe et Convention européenne pour la protection des droits humains et des libertés fondamentales**

#### ***3.1 Conseil de l'Europe***

Le Conseil de l'Europe (CoE) compte 47 États membres. Ses valeurs fondamentales sont les droits humains, la règle de droit et la démocratie pluraliste. Les organes du CoE sont les suivants : l'Assemblée parlementaire (APCE), la Cour européenne des droits humains, le Comité des Ministres, le/la Commissaire aux Droits humains, le-la Secrétaire général-e, le-la Directeur-riche général-e des droits humains, et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Le-la Commissaire aux droits humains a été désigné-e en 1999 en tant qu'institution non judiciaire indépendante, chargée de promouvoir et de protéger les droits humains, de promouvoir l'éducation et la sensibilisation aux droits humains, d'identifier les lacunes dans la législation et la pratique des États membres du CoE, et d'adresser des recommandations et des avis aux gouvernements. Le-la Commissaire fait des visites sur site, organise des séminaires et publie des recommandations. Il-elle est élu-e par l'APCE sur une liste dressée par le Comité des Ministres, pour un mandat de 6 ans. Le CoE a mis au point un large éventail de documents sur la législation en matière de droits humains, dont la CEDH et ses protocoles, la Charte sociale européenne et la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains. Le CoE travaille sur le problème de l'égalité femmes-hommes, principalement par l'intermédiaire de sa Division Égalité femmes-hommes et antitraite. Les grands domaines d'action du CoE à ce niveau sont le gender mainstreaming, les femmes et les hommes dans la prise de décision politique et publique, la violence envers les femmes, la traite des êtres humains, la prévention des conflits et l'édification de la paix. La Convention du CoE sur la lutte contre la traite des être humains est entrée en vigueur en 2008, et inclut un chapitre sur la protection et les droits des victimes de la traite.<sup>29</sup>

#### ***3.2. La Convention européenne relative aux droits humains***

La Convention européenne des droits humains (CEDH) a été adoptée par le Conseil de l'Europe en 1950 afin de protéger les droits humains et les libertés fondamentales. La CEDH établissait la Cour européenne des droits humains à Strasbourg en tant que principal organe judiciaire capable d'interpréter et d'appliquer la Convention. Elle traite les plaintes individuelles et entre États. Les décisions de la Cour sont contraignantes. Toutefois, elle ne peut être considérée comme une quatrième instance : la Cour européenne des droits humains ne fonctionne pas comme une cour d'appel par rapport aux tribunaux nationaux. La Cour a le pouvoir de donner satisfaction équitable. Les États ont le devoir de respecter ses jugements, sans quoi ils peuvent être suspendus du CoE.

L'art. 14 de la Convention concerne la non-discrimination par rapport aux droits énoncés dans cette dernière. Le Protocole n°12 de la Convention pour la protection des droits humains et des libertés fondamentales (PO 12) couvre la non-discrimination y compris en dehors des droits

---

<sup>29</sup> [http://www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/Source/PDF\\_Conv\\_197\\_Trafficking\\_F.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/Source/PDF_Conv_197_Trafficking_F.pdf).

couverts par la Convention européenne des droits humains, dans la mesure où elle couvre « *tout droit prévu par la loi* ». Le PO 12 est entré en vigueur en 2005.

### ***3.3 Relation entre l'UE et la Convention pour la protection des droits humains et des libertés fondamentales***

Pour entrer dans l'Union européenne, il faut être membre du Conseil de l'Europe. Tous les États membres de l'UE ont ratifié la Convention européenne des droits humains, et ont donc accès à la Cour européenne des droits humains. Dans une certaine mesure, la Convention fait partie intégrante de l'ordre du jour de l'UE en matière de droits humains, qui à son tour a un impact sur les instruments de l'UE elle-même en matière de droits humains, surtout la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. On le constate dans la manière dont la CEJ a utilisé la Convention européenne des droits humains et la jurisprudence émanant des décisions de la Cour européenne des droits humains. Certaines affaires déjà portées à la connaissance de la Cour européenne de justice concernent et remettent en question les mesures et la législation de l'UE. Comme nous l'avons décrit ci-dessus, la CEJ invoque déjà la Convention européenne des droits humains et la jurisprudence de la Cour européenne des droits humains en tant que principes généraux de l'UE dans ses jugements.

Un protocole relatif à l'art.6(2) du Traité sur l'Union européenne relatif à l'adhésion de l'Union à la Convention européenne sur la protection des droits humains et des libertés fondamentales met en évidence la protection des caractéristiques de l'Union et de la législation communautaire. Il stipule que l'accord concernant l'adhésion à la Convention garantira que l'adhésion de l'Union n'affectera pas les compétences de cette dernière ni les pouvoirs de ses institutions, ni la situation des États membres par rapport à la Convention européenne, en particulier par rapport à ses protocoles.<sup>30</sup>

En parallèle, la Convention européenne des droits humains permet désormais l'adhésion de l'UE à la Convention, ce qui signifie que l'UE, en tant que communauté, peut la ratifier. L'UE est en train de préparer son adhésion et sera partie à la Convention. Lorsque l'UE aura adhéré à la Convention, cela permettra à la Cour européenne des droits humains d'examiner la législation de la CE sous l'angle des droits humains. Ceci pourrait se présenter comme suit :

- Là où une directive européenne laisse le choix de la mise en œuvre dans les États membres, ou quand cela concerne un accord international auquel un État membre a librement adhéré, une remise en question peut être déposée auprès de la Cour européenne des droits humains contre l'État qui applique l'accord, qui reste responsable, en tant qu'État, de toute violation de la CEDH.<sup>31</sup>
- Lorsqu'une législation européenne ne laisse aucune discrétion aux États membres dans son application, l'État sera présumé avoir agi de manière compatible avec la Convention européenne des droits humains aussi longtemps que le système de contrôle de l'UE procure dans l'ensemble un niveau équivalent de protection des droits humains tel que le prévoit la Convention européenne des droits humains.<sup>32</sup>
- Si une loi de l'UE qui n'est pas sujette à une mise en œuvre dans les États membres mais est adoptée par une institution européenne autonome, un-e demandeur-eresse (personne

<sup>30</sup> 17.12.2007 Journal Officiel de l'Union européenne C 306/155.

<sup>31</sup> *Cantoni v. France*, App. No 17862/91 (ECtHR 1996) et *Matthews v. UK*, App. No. 24833/94 (ECtHR1999).

<sup>32</sup> *Bosphorus v. Ireland*, App. No. 45036/98 (ECtHR 2006).



qui s'adresse à la Cour européenne des droits humains pour cause de violation des droits) est susceptible de devoir porter plainte contre tous les États membres collectivement, en tant qu'auteur de la loi en question.<sup>33</sup>

#### 4. Conclusions et suggestions quant à une action du LEF

Jusqu'à présent, le développement et l'expansion de l'ordre du jour européen en matière de droits humains ont toujours fait l'objet d'une politique axée sur l'extérieur, privilégiant les affaires étrangères, et en particulier la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Toutefois, l'engagement envers la règle de droit, la démocratie, le respect des droits humains et des libertés fondamentales concerne aussi l'UE à l'intérieur de ses frontières. Des événements récents comme la Charte et son statut juridique à la suite du Traité de Lisbonne, la création de l'Agence des droits fondamentaux et la prochaine adhésion de l'UE à la Convention européenne sur la protection des droits humains et des libertés fondamentales accorderont plus de place aux droits humains dans l'Union européenne. Une perspective d'égalité femmes-hommes plus forte devrait être intégrée dans ces activités, et le LEF pourrait y veiller. De nouveaux aspects pourraient être envisagés par le LEF quant à son rôle en matière de droits humains, comme :

1. Suivre le travail et développer les liens avec l'Agence des droits fondamentaux, en demandant un état des lieux et la collecte de données en matière de droits humains. Participer à la collaboration entre la FRA et les États membres.
2. Suivre la mise en œuvre des articles de la Charte sur l'égalité femmes-hommes et la non-discrimination.
3. Suivre et participer au développement de l'évaluation d'impact des droits fondamentaux dans l'UE.
4. Faire du lobbying auprès des nos gouvernements pour qu'ils ratifient le Protocole n°12 de la Convention pour la protection des droits humains et des libertés fondamentales qui garantit que la jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune.
5. Contrôler et contribuer aux rapports du Parlement européen sur les droits humains dans le monde et les droits fondamentaux dans l'UE.
6. Suivre les travaux du Conseil des ministres en ce qui concerne les droits humains, suivre et contribuer aux travaux du Groupe de travail sur les droits humains, participer au Forum de l'UE sur les droits humains et influencer les actions de l'UE par rapport aux organisations internationales comme l'ONU, le CoE et l'OSCE, afin de garantir une perspective des droits humains dans ces derniers.

Le LEF a un rôle à jouer au niveau d'une meilleure sensibilisation à la dimension de genre et de l'analyse femmes-hommes de l'ordre du jour de l'UE dans le domaine des droits humains. Vu l'évolution de la situation, cette implication du LEF prend toute son importance.

<sup>33</sup> *DSR Senator Lines v. Commission*, Affaire C-364/99.



**Documents de référence généraux**

Craig, Paul & De Búrca, Gráinne. *EU Law. Text, Cases, and Materials*. Fourth Edition. Oxford University Press. 2008.

Nowak, Manfred *Introduction to the International Human Rights Regime*. Martinus Nijhoff Publishers. 2003. Respect, protect, fulfil s. 48ff.

Ovey, Clare & White, Robin C.A *The European Convention on Human Rights*. Fourth Edition. Oxford University Press. 2006.

[http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_fo/showPage.asp?id=822&lang=fr&mode=g](http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=822&lang=fr&mode=g)