FRA et droits fondamentaux dans l'Union européenne en 2020 : l'histoire se répète, la pandémie l'empire

Une lecture du Rapport de l'Agence européenne des droits
fondamentaux, 2021

Inès Cung, Arthur Steger and Elizabeth Trouillefou

Electronic version

URL: <https://journals.openedition.org/revdh/13135>

DOI: 10.4000/revdh.13135

ISSN: 2264-119X

Publisher

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Electronic reference

Inès Cung, Arthur Steger and Elizabeth Trouillefou, "FRA et droits fondamentaux dans l'Union
européenne en 2020 : l'histoire se répète, la pandémie l'empire", *La Revue des droits de l'homme*
[Online], Actualités Droits-Libertés, Online since 13 December 2021, connection on 15 December 2021.
URL: <http://journals.openedition.org/revdh/13135> ; DOI: <https://doi.org/10.4000/revdh.13135>

This text was automatically generated on 15 December 2021.

Tous droits réservés

FRA et droits fondamentaux dans l'Union européenne en 2020 : l'histoire se répète, la pandémie l'empire

Une lecture du Rapport de l'Agence européenne des droits fondamentaux, 2021

Inès Cung, Arthur Steger and Elizabeth Trouillefou

- 1 « L'Agence a pour objectif de fournir aux institutions, organes, organismes et agences compétents de la Communauté, ainsi qu'à ses États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit communautaire, une assistance et des compétences en matière de droits fondamentaux, afin de les aider à respecter pleinement ces derniers, lorsque, dans leurs domaines de compétence respectifs, ils prennent des mesures ou définissent des actions »¹.
- 2 Créée par le règlement n°168/2007, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA ou Agence) publie chaque année son rapport sur l'état des droits fondamentaux au sein de l'Union européenne.
- 3 Sur le plan matériel, deux points ressortent principalement de son dernier rapport². D'abord, la redondance depuis plusieurs années de recommandations, qui mettent en avant l'une des principales limites de l'Agence : le manque d'effectivité de son action et de sa coopération avec les États membres. Ensuite, marqué par la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19, le Rapport pour l'année 2020 ne pouvait éclipser l'impact de la lutte – nécessairement hâtive – organisée par les pouvoirs publics des États membres contre la pandémie qui a entraîné une restriction à grande échelle des libertés fondamentales au sein de l'Union européenne. La crise sanitaire a exacerbé les inégalités, les discriminations et plus globalement les différentes restrictions des droits fondamentaux dans les vingt-sept États membres.
- 4 Sur un plan méthodologique, ressort la nécessité pour les États de coopérer avec l'Agence, notamment en lui fournissant des données relatives aux violations des

différentes libertés. L'intérêt de se concentrer sur les méthodes que propose, d'une manière plus ou moins injonctive, la FRA réside dans le fait que le seul constat des nombreuses violations des droits fondamentaux ne permet pas d'appréhender pleinement son rôle. En effet, la façon dont l'Agence propose des solutions est particulièrement révélatrice de la mission qu'elle remplit, à savoir celle d'un organe de contrôle mais surtout d'accompagnement des États dans la mise en œuvre des droits fondamentaux de l'Union européenne. Ce rôle implique que les États restent libres d'agir sur leur territoire national en tant que souverains, et son travail répond à la logique volontariste du droit international général. Autrement dit, il n'est pas contraignant. Cet élément permet de nuancer les critiques formulées à l'égard de la FRA sans pour autant les disqualifier.

- 5 Il s'agira alors de porter un regard sur les conclusions de la FRA publiées en juin dernier tant sur le plan matériel (I) que sur son rôle tendant à l'amélioration concrète du respect, encore trop aléatoire, des droits fondamentaux par les États membres de l'Union européenne (II).

I – La protection des droits fondamentaux au sein de l'Union : deux poids, deux mesures

- 6 Dans son Rapport, l'Agence constate, malgré quelques avancées (A), une tendance amplifiée de la régression de la protection des droits de l'Homme durant la période pandémique (B).

A - Des améliorations ponctuelles en matière de protection des droits de l'Homme au sein de l'Union

- 7 Věra Jourová, vice-présidente de la Commission européenne chargée des valeurs de l'Union européenne et de la transparence, affirmait dans son discours prononcé en décembre 2020, cité dans le rapport de l'Agence : “[w]ith the Charter, we have made a clear shift from the EU being primarily an economic venture, to a Union built on shared values and fundamental rights”³. Il ressort effectivement des conclusions de l'Agence des améliorations encourageantes en matière de protection des droits et libertés de la Charte.
- 8 **Des améliorations sporadiques concernant des groupes particuliers.** Le droit des minorités est particulièrement révélateur des quelques améliorations ponctuelles que l'Agence a pu constater en 2020. À ce propos, le droit de l'Union dispose de tout un panel textuel constitutif d'une véritable base juridique en matière de protection des minorités. L'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, largement ramené au statut de texte fondateur en la matière par l'Agence dans son rapport, interdit toute discrimination fondée sur l'origine ethnique et la race. Celles-ci sont aussi interdites par la directive sur l'égalité raciale⁴ dans l'accès aux services, à l'éducation et à la protection sociale. Ayant souligné le besoin de protection nécessairement accrue des droits des minorités, l'Agence félicite la Commission européenne d'avoir créé un “coordinateur pour les droits des victimes”⁵ que les États ne devront pas manquer de saisir. Elle relève par ailleurs que certains d'entre eux ont amélioré leurs systèmes de protection, notamment en Europe centrale et orientale⁶.

- 9 Dans cette logique, la FRA rappelle que l'Union améliore le déploiement des outils juridiques de protection des droits des minorités. La décision-cadre sur le racisme et la xénophobie de 2008 du Conseil définit une approche commune du droit pénal sur ces problématiques, ce qui a impulsé des efforts de répression du racisme au niveau national⁷. À cet égard, en se référant à ses précédents rapports, l'Agence constate une prise en compte bienvenue des instruments de l'Union à l'échelle interne. Ainsi, malgré l'absence d'harmonisation des législations internes pour restreindre les discours et crimes de haine, il est observé qu'un nombre plus important d'États membres a cette année développé des stratégies nationales d'antiracisme⁸. Dans la même idée, la FRA note la sensibilité des différents États membres à lutter contre les diverses formes d'extrémisme. C'est notamment le cas en Allemagne où des mesures sont prises à l'égard des policiers, le Berlin Anti-Discrimination Act permettant les plaintes contre la police pour traitements discriminatoires⁹.
- 10 S'agissant toujours des améliorations ponctuelles, l'Agence se félicite du constat d'une meilleure prise en compte des discriminations à l'égard des femmes et relève d'importants progrès en matière de protection contre les violences domestiques. Par exemple, en Roumanie, la plupart des services de protection de l'enfance ont adapté leurs conditions de travail en ayant recours à des méthodes de communications à distance pour permettre un suivi des victimes de violence en dehors de tout risque sanitaire¹⁰. Le cas estonien est également ici très encourageant puisque l'État a ouvert la possibilité pour les procureurs de prononcer en urgence et pour une durée maximale de deux jours ouvrés, en raison du contexte particulier de l'enfermement lié à la pandémie, des mesures d'éloignement contre le ou la partenaire violent.e¹¹.
- 11 **Vers une meilleure prise en compte des droits de la Charte par les autorités nationales.** Il ressort à plusieurs reprises du rapport que la Charte a été utilisée dans le processus législatif national de certains États membres. Ainsi, le comité des affaires européennes du Sénat français a réaffirmé le fait que, même sous l'état d'urgence sanitaire français, la Charte devait continuer de s'appliquer¹². Plus directement, un membre du parlement estonien a également fait une référence à la Charte quand il a exprimé ses inquiétudes sur la protection des données liée à une ligne téléphonique d'assistance (hotline) sur la covid¹³. Dans le même État, la Charte est également employée en dehors de tout processus législatif. Un exemple très éclairant est fourni par la Cour suprême estonienne, qui a explicitement demandé au législateur d'être attentif quant au droit processuel en matière de privation de libertés. La juridiction suprême a donc directement sollicité la mobilisation par ce dernier du droit de la Convention de Rome mais également de la Charte, plus précisément de son article 52§1 portant sur le risque d'arbitraire¹⁴.
- 12 Ces quelques exemples permettent de rappeler que la Charte, qui se heurte à des problèmes indéniables d'effectivité¹⁵, n'en reste pas moins un texte de référence en droit de l'Union européenne dont l'influence ne se résume pas uniquement à sa force obligatoire.

B - Une défaillance matérielle dans la protection des droits fondamentaux exacerbée par la pandémie

- 13 Bien que les mesures prises dans le cadre de la lutte contre la pandémie aient cherché à protéger certains droits fondamentaux¹⁶, d'autres droits, dont la garantie était déjà

lacunaire, ont été fragilisés. Les cas de la protection des données et de la lutte contre le racisme se présentent comme deux véritables laboratoires mettant en exergue l'aggravation de l'état des libertés fondamentales en période de crise. D'une manière plus large, la situation actuelle des minorités, se trouvant au carrefour de plusieurs vulnérabilités, est également révélatrice de l'étendue des conséquences de la pandémie sur la situation des droits fondamentaux en Europe.

- ¹⁴ **La protection des données, défi contemporain de l'Union.** Alors que l'Union européenne est particulièrement active en matière de protection des données, la question des données personnelles en matière de santé pour lutter contre la pandémie l'a confrontée à un nouveau défi : celui de l'utilisation généralisée des outils numériques¹⁷, tandis que la FRA relève des inégalités entre les États dans la transposition du Règlement Général sur la Protection des Données¹⁸. Par ailleurs, au regard des avancées technologiques, l'Agence souligne que "[b]ien que les mesures de sécurité poursuivent des objectifs légitimes [la lutte contre la menace terroriste et les activités criminelles], elles ne devraient pas servir de prétexte pour abaisser les normes en matière de droits fondamentaux. »¹⁹. Parallèlement, pour la troisième année consécutive, la FRA rappelle que se référer à "l'éthique" en matière d'intelligence artificielle est insuffisant dans la mesure où ce concept est indéfini. Elle exhorte les États à mettre en place un corpus légal réellement contraignant en la matière²⁰, renforçant la proactivité de l'Union en matière de datas.
- ¹⁵ **Une protection des droits fondamentaux dans les États membres encore tributaire des volontés nationales.** La FRA souligne une fois encore le manque d'efforts concluants des États membres dans la lutte contre les violations de la Charte et des droits qui en découlent. En 2020 déjà, l'Agence avait relevé les observations de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) d'un écart de législation entre les différents États membres pour restreindre les incitations à la haine²¹. Or, les discriminations soulignées dans les précédents rapports sont loin d'avoir été réduites. Ainsi, l'Agence souligne constamment les discriminations répétées à l'égard de certains publics (femmes, enfants, migrants, Roms...) ²², discriminations qui s'aggravent lorsqu'elles se superposent²³. À titre d'exemple, les droits des personnes LGBTI semblent de plus en plus menacés dans certains pays, notamment la Pologne²⁴ et la Hongrie²⁵. Il en va de même pour les droits des personnes emprisonnées en Italie²⁶ ou encore des droits des femmes dans des États membres tels que la Slovaquie, la Lettonie, la Lituanie ou la Bulgarie²⁷. Dès lors, malgré des initiatives concrètes menées pour la protection des droits fondamentaux, laissant entrevoir - tant sur le terrain national que régional - l'ébauche d'une harmonisation interétatique, les préconisations de la FRA demeurent non-concrétisées.
- ¹⁶ **La pandémie : la double-peine des minorités.** La pandémie a été un véritable accélérateur des violations des droits fondamentaux des publics les plus vulnérables²⁸. Ainsi, la FRA a pu relever que certaines des mesures gouvernementales adoptées en vue d'enrayer la propagation du coronavirus ne tenaient pas pleinement compte des droits des personnes handicapées au titre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et de la Charte²⁹. Ces dernières ont également vu leur accès à la santé empirer du fait de la pandémie, à l'instar des réfugiés et migrants, des Roms et des personnes sans-abris³⁰. Les personnes asiatiques ou perçues comme telles ont, pour leur part, subi des discriminations dans l'accès à la santé³¹, parallèlement aux discours racistes et de haine, qui ont été amplifiés par la pandémie. L'Agence soulève également

un point important : les victimes de violences domestiques ont vu leurs droits particulièrement menacés par l'obligation de rester isolées à leur domicile, c'est-à-dire dans le lieu même où elles subissent des violences³². Ce cumul de violations des droits fondamentaux a été empiré par le fait que l'accès à la justice s'est retrouvé largement limité³³ et que les problèmes relatifs à l'indépendance de la justice ont persisté dans plusieurs États, notamment les États illibéraux (Pologne, Hongrie)³⁴. Finalement, concernant l'asile et l'immigration, la réduction des capacités de recherche et de sauvetage a entraîné une hausse du nombre de morts et de disparitions et les stratégies d'intimidation élaborées envers les bénévoles et le personnel humanitaire subsistent³⁵. La pandémie a donc détérioré la situation des personnes qui souffraient déjà le plus des violations des droits fondamentaux.

- 17 Ces avancées et reculs en matière de protection des droits fondamentaux au sein de l'Union sont révélateurs d'un problème lié au rôle de l'Agence, à la force des rapports qu'elle rend et plus largement à son autorité, si tant est qu'il soit possible d'en établir une. Cette clé de lecture permettra de comprendre sa volonté d'établir des méthodes nationales qui soient davantage axées sur le renforcement - difficile - de la coordination entre les États membres.

II – La pratique des rapports : entre coordination et inanité

- 18 Si le Rapport de la FRA propose des solutions par l'harmonisation et opère une réelle synthèse qui semble opportune pour la protection des droits fondamentaux (A), une telle volonté se heurte en pratique aux problématiques classiques liées à l'effectivité de tels droits (B).

A - Un travail commun pour le renforcement de l'effectivité des droits fondamentaux

- 19 Malgré ces aspects terriblement pessimistes, la FRA fait un pas en avant vis-à-vis du Rapport de 2020, critiqué pour avoir été trop timide³⁶. Elle indique une méthodologie d'action précise et propose des idées visant à l'homogénéisation de la garantie des droits fondamentaux au sein de l'Union.
- 20 **Coordination par les institutions.** L'Agence semble vouloir conjuguer les actions en faveur des droits de la Charte et des droits fondamentaux de manière générale afin d'en envisager la garantie dans l'Union comme un "tout" cohérent. Ainsi, si elle souligne l'importance des organes juridictionnels - et ce, plus particulièrement durant la pandémie³⁷ -, elle rappelle également les recommandations émises à l'occasion de ses précédents travaux et les met en lien avec ceux de la Commission et du Parlement européens³⁸ mais aussi avec ceux des juridictions européennes. Il s'agit pour elle d'établir un guide clair permettant une garantie effective des droits visés.
- 21 Par exemple, après avoir rappelé que l'article 47 de la Charte prévoit que les victimes d'infractions contre les personnes ont droit à la reconnaissance, elle précise l'idée qu'un dialogue doit être entretenu entre les victimes des violations et les pouvoirs publics, idée qui apparaît à l'article 11 du projet de développement de la Commission en 2008³⁹. Concernant la lutte contre le racisme, elle rappelle également que la

Commission européenne a adopté son premier plan d'action européen contre le racisme pour la période 2020-2025⁴⁰.

- 22 Mais l'expression la plus percutante de cette volonté de coordination de la garantie des droits fondamentaux par les institutions se trouve dans les tableaux, graphiques et cartes que le rapport développe. Ainsi, concernant l'asile, l'Agence a dressé un tableau récapitulatif des jurisprudences européennes et communautaires applicables en matière de refoulement et d'expulsions collectives⁴¹. La FRA ouvre ainsi un dialogue, une idée de circuit, entre les différentes institutions.
- 23 **Coordination par les outils de protection des droits fondamentaux.** La volonté de la FRA d'opérer une synthèse se retrouve également dans ses diverses références faites aux instruments internationaux. Estimant que la Charte est un outil pour les autorités nationales et locales, les juges, les défenseurs nationaux des droits de l'Homme et d'autres acteurs, la FRA souligne que cette première est le plus souvent utilisée en combinaison avec des dispositions de droit constitutionnel national⁴². Pour certains domaines⁴³, l'Agence présente même une frise chronologique des différentes observations, recommandations et textes ayant été publiés dans l'année. Pour aider les juges nationaux, la FRA a également développé l'outil numérique e-guidance pour les questions sur l'applicabilité de la Charte permettant une articulation entre droits nationaux et instruments internationaux de protection des droits fondamentaux.
- 24 Plus particulièrement, les renvois aux instruments de protection de droits fondamentaux s'inscrivent dans tout le corps du Rapport, à toutes les échelles, permettant alors de relativiser les critiques relatives à leur régionalisation. À titre d'exemple, il est possible d'observer dans ses références concernant l'accès à la justice, qu'elle s'est fondée sur le Protocole des Nations Unies sur la prise en charge des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles⁴⁴, mais aussi sur la Charte, ou encore la Convention européenne des droits de l'Homme⁴⁵.
- 25 **Coordination par les mécanismes.** Au-delà de la coordination évoquée entre les différentes institutions et leurs travaux, la FRA propose différentes méthodes visant à assurer une garantie plus effective des droits fondamentaux. Ainsi, et cela semble être pour elle indispensable, l'Agence n'a de cesse d'exhorter à une meilleure collecte des données nationales afin de s'assurer que la garantie des droits soit concrète et effective. Elle demande notamment que soient établies des statistiques identifiant les difficultés en matière de protection des droits de certaines minorités. Elle adresse en particulier un certain nombre de propositions de renforcement de la récolte des données sur le traitement des populations Roms⁴⁶ ou sur la dénonciation du manque de transparence dans les enquêtes concernant le traitement des personnes exilées lors de leur arrivée sur le territoire de l'Union⁴⁷. Par ailleurs, en matière de handicap, l'Agence affirme un besoin de désinstitutionnalisation⁴⁸. À cette fin, elle souligne la pertinence de l'utilisation de fonds structurels et d'investissements européens.
- 26 En conjuguant les références à la Cour européenne des droits de l'Homme, à la Commission européenne, à la Cour de justice de l'Union européenne et à l'Organisation des Nations Unies et ses instruments de protection, mais aussi aux travaux des institutions nationales, la FRA semble s'engager dans une démarche de protection quasi juridictionnelle des droits fondamentaux⁴⁹. Mais est-ce suffisant ?

B - La substance de lacunes symptomatiques dans la protection des droits fondamentaux

- 27 À titre liminaire, il est intéressant de noter que l'expression "should continue their efforts" est mentionnée pas moins de 65 fois tout au long du rapport. Cette constatation va de pair avec les lacunes récurrentes d'effectivité auxquelles est confrontée la Charte. Ceci se traduit de plusieurs manières.
- 28 **Le rendez-vous manqué de l'intersectionnalité.** La FRA a introduit la notion d'intersectionnalité dans son rapport rendu l'année dernière. Elle a ainsi constaté qu'en 2019 « un certain nombre d'États membres de l'UE ont accordé plus d'attention à la discrimination qui résulte d'une combinaison ou d'une intersection de plusieurs motifs (discrimination multiple et intersectionnelle) »⁵⁰. Cette avancée, éminemment symbolique, n'aura eu presque aucune résonance dans le rapport de cette année. En effet, le concept d'intersectionnalité n'a pas du tout été utilisé en vue de décrire les diverses discriminations constatées durant l'année 2020. Il a seulement été cité à trois reprises⁵¹. Pourtant une telle clé d'analyse aurait permis à l'Agence d'être plus précise quant à l'état effectif des restrictions aux droits fondamentaux, d'autant que la crise de la covid-19 a permis de mettre en avant le fait que les discriminations intersectionnelles sont loin d'être marginales. Ceci est d'autant plus frustrant qu'à la lecture du rapport, force est de constater que cette notion apparaît en filigrane : dans chacune des parties portant sur un type précis de discriminations, une sous-partie est réservée aux minorités afin d'accentuer la gravité de l'atteinte les concernant. Ainsi, dans sa partie sur les enfants, l'Agence souligne la particulière vulnérabilité des enfants issus de la communauté Rom⁵². Outre cette première limite, la FRA souffre toujours du fait que ses rapports sont dépourvus de tout caractère contraignant.
- 29 **Un rapport non contraignant.** Bien que la démarche empirique de l'Agence soit opportune, ses rapports restent descriptifs. Ils ont d'abord pour but de faire un état du respect par les Vingt-sept des droits fondamentaux. A priori dépourvus de toute valeur contraignante, les rapports de l'Agence résonnent d'une manière classiquement diplomatique. Véritable aiguilleur, cette dernière répète sans cesse que les acteurs nationaux doivent être en première ligne du respect des droits fondamentaux, en suivant la direction donnée par l'Union pour assurer une harmonisation des niveaux de protection.
- 30 Néanmoins, son rôle - somme toute commun et comparable aux organes consultatifs internationaux - se heurte à un manque d'enquêtes internes à propos de l'état des droits de la Charte au sein des États membres. Dénoncée uniquement à demi-mots dans le rapport de l'année précédente, la FRA a cette fois-ci mis un point d'exergue sur l'absence d'une récolte concrète et coordonnée de données en matière d'inégalités et de discriminations, entre autres pointée sévèrement du doigt par le High Level Group on Non-Discrimination, Equality and Diversity. Il en découle une invisibilisation des atteintes aux droits fondamentaux consacrés par la Charte. L'accent est ainsi mis sur la nécessité de mettre en place une méthodologie effective et efficace aux fins de recueillir tant les expériences personnellement vécues par les victimes que les aspects structurels du racisme et de la discrimination⁵³. En somme, l'invitation de l'Agence est, en 2021, plus qu'insistante sur les besoins d'une coopération européenne en matière d'égalité et de non-discrimination.

- 31 **Une intégration en surface de la Charte dans les droits internes.** Outre cette question de l'invisibilité des atteintes aux droits en raison de l'insuffisance de données collectées par les États membres, la passivité de ces derniers dans l'exploitation des rapports de l'Agence est frappante. Depuis 2008, la frustration concernant la directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement s'est accumulée⁵⁴. À cet égard, la FRA ne manque pas de rappeler que ce texte représente aujourd'hui la meilleure perspective pour envisager une protection effective des individus contre les différentes formes de discriminations envisagées par le droit de l'Union. En somme, malgré l'effort entamé par la Commission, qui a souhaité donner un énième souffle à cette proposition en modifiant la procédure d'adoption de ladite directive, aucun consensus n'a été trouvé à la fin de l'année 2020. Plus particulièrement, les États membres sont largement invités à renforcer l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité. Un des exemples les plus révélateurs du manque de coordination entre les Vingt-sept reste celui du refus français d'avoir recours aux statistiques dites « raciales ».
- 32 D'une manière plus générale, l'Agence note le caractère trop ponctuel de l'utilisation de la Charte, notamment dans les processus législatifs. Concrètement, les droits garantis par la Charte sont inefficaces et la FRA n'est pas assez armée pour y remédier. Malgré les avancées sporadiques susmentionnées⁵⁵, le manque de données collectées complique le travail de l'Agence pour constater les violations de ces droits et agir pour les résorber.

*

Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevDH) – Contact

NOTES

1. Règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil du 15 février 2007 portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.
2. European Union Agency for Fundamental Rights, Fundamental Rights Report - 2021, 10 juin 2021.
3. FRA, *op. cit.*, p. 46.
4. Directive sur l'égalité raciale (2000/43/CE).
5. FRA, *op. cit.*, p. 242.
6. *Ibidem*, p. 244.
7. Par exemple, le ministre de la Justice irlandais a introduit un amendement sur les délits de haine.
8. Les parlements du Luxembourg et du Portugal ont adopté des motions appelant le gouvernement à développer des stratégies contre le racisme.
9. FRA, *op. cit.*, p. 102.

10. *Ibidem*, p. 222. Romania, National Agency for Equal Opportunities for Women and Men (Agenția Națională pentru Egalitatea de șanse între Femei și Bărbați) (2020), 'Action Plan on preventing and combating domestic violence, in the light of the measures imposed at national level to combat the spread of COVID-19'.
11. *Ibidem*, p. 249.
12. *Ibidem*, p. 54.
13. *Ibidem*, p. 56.
14. *Ibidem*, p. 42 et Cour suprême estonienne, Case 3-19-1068, 17 avril 2020.
15. Voir I. B.
16. Rapport, *op. cit.*, p. 7.
17. *Ibidem*, pp. 185 à 190.
18. *Ibidem*, p. 190.
19. *Ibidem*, p. 201.
20. *Idem*.
21. Plus particulièrement, l'Irlande, la Lettonie, la Slovénie et la Roumanie en 2019 laissaient craindre à l'ECRI qu'aucune disposition législative ne pénalise les expressions publiques d'insultes, diffamations sur la base de la race, de la couleur, langue, religion, nationalité ou origine ethnique ou nationale. FRA, *op. cit.*, p. 104.
22. À cet égard, il convient de relever que dans les différentes parties du Rapport, la FRA réserve des sous-parties auxdits publics.
23. FREDMAN (S.), *Intersectional Discrimination in EU gender equality and non-discrimination law*, Directorate Justice and Consumers, mai 2016.
24. FRA, *op. cit.*, p. 82.
25. *Ibidem.*, p. 81.
26. *Ibidem*, p. 35.
27. *Ibidem*, p. 250.
28. *Ibidem*, pp. 27 à 34 : personnes âgées, personnes handicapées, les victimes de violence domestique, les Roms, les personnes LGBTI, les réfugiés et les migrants, les personnes sans-abris, les détenus, les minorités ethniques.
29. *Ibidem*, p. 282.
30. *Ibidem*, p. 18.
31. *Ibidem*, p. 35.
32. *Ibidem*, p. 28.
33. *Ibidem*, p. 33.
34. *Ibidem*, p. 252.
35. *Ibidem*, p. 153.
36. DUMONT (T.), HULOUX (C.), KERAVEC (A.), "La Charte européenne des droits fondamentaux, un symbole d'unité essoufflé. Réflexions à la lecture du rapport d'activité 2020 de l'Agence européenne des droits fondamentaux", in *La Revue des Droits de l'Homme*, Actualités Droits-Libertés, Janvier 2021, <https://doi.org/10.4000/revdh.10787>, consulté le 17 novembre 2021.
37. FRA, *op. cit.*, p. 15.
38. *Ibidem*, p. 14.
39. *Ibidem*, p. 245.
40. *Ibidem*, pp. 67, 70, 211 et 239.
41. *Ibidem*, p. 154.
42. *Ibidem*, p. 46.
43. *Ibidem*, concernant l'égalité et la non-discrimination (pp. 64 à 67), le racisme, la xénophobie et l'intolérance (pp. 95-96), l'égalité et l'inclusion des personnes Roms (pp. 119 à 120), l'asile, les visas, la migration, les frontières et l'intégration (pp. 147 à 150), les datas (pp. 181 à 183), les

droits des enfants (pp. 209 à 212), l'accès à la justice (pp. 237 à 240), les droits des personnes handicapées (pp. 265-266).

44. *Ibidem*, p. 259.

45. *Ibidem*, p. 251.

46. *Ibidem*, p. 137.

47. *Ibidem*, p. 157.

48. *Ibidem*, p. 269 ; p. 283. L'institutionnalisation renvoie au fait de placer les personnes handicapées dans des instituts ou établissements spécialisés indépendamment des particularités de leur handicap – visible ou invisible – afin, théoriquement, de leur apporter des soins. La société civile ou encore Jonas Ruskus soulignent la nécessité de procéder à une désinstitutionnalisation, à savoir le fait de traiter chaque handicap de manière personnalisée et compte tenu des spécificités de chaque personne. Voir à cet égard Unapei, « Pour une société inclusive, un levier : la désinstitutionnalisation », Document d'orientation politique, 14 mars 2015 ; mais aussi « La France n'a pas encore intégré l'approche du handicap fondée sur les droits de l'homme, regrette le Comité des droits des personnes handicapées », Résumé de réunion des Nations Unies, 23 août 2021, consulté le 7 décembre 2021.

49. Par analogie, voir GROSBON (S.), "Les ruptures du droit international" in *La Revue des droits de l'Homme*, 2012, <https://doi.org/10.4000/revdh.118>, consulté le 17 novembre 2021.

50. FRA, *Rapport sur les droits fondamentaux 2020*, Avis de la FRA, p. 5.

51. FRA, *Rapport 2021*, *op. cit.*, p. 68 ; p. 71.

52. À titre de comparaison, voir CEDH [G.C.], 13 nov. 2013, *D.H. et autres c. République tchèque*, req. n° 57325/00 sur la particulière vulnérabilité des personnes Rom, mais aussi CEDH, 22 juill. 2021, *M.D. et A.D. c. France*, req. n° 57035/18 sur la particulière vulnérabilité des enfants (non-issus de la Communauté Rom). Les enfants Roms devraient alors logiquement entrer dans le prisme de la discrimination intersectionnelle.

53. *Ibidem*, p. 72.

54. *Ibidem*, pp. 69 et suiv.

55. Voir I. A.

ABSTRACTS

En 2021, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne publie, une fois encore, son rapport annuel sur l'état des droits fondamentaux dans les Vingt-sept. L'occasion de mettre en lumière l'absence de force contraignante des recommandations qui y sont formulées avec le contexte particulier de la pandémie, et de l'aggravation des atteintes aux droits.

AUTHORS

INÈS CUNG

Étudiante du Master 2 Systèmes juridiques et droits de l'Homme, Université Paris Nanterre

ARTHUR STEGER

Étudiant du Master 2 Systèmes juridiques et droits de l'Homme, Université Paris Nanterre

ELIZABETH TROUILLEFOU

Étudiante du Master 2 Systèmes juridiques et droits de l'Homme, Université Paris Nanterre