La Revue des droits de l'homme
Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux
Actualités Droits-Libertés | 2019

L'immobilisme des acteurs de l'Union européenne en matière de protection des droits fondamentaux

À propos du rapport annuel 2019 de l'Agence européenne des droits fondamentaux

Aurèle Pawlotsky, Dimitri Marsac and Alix Ratabou

Electronic version
URL: http://journals.openedition.org/revdh/7566
DOI: 10.4000/revdh.7566
ISSN: 2264-119X

Publisher
Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Electronic reference
Aurèle Pawlotsky, Dimitri Marsac and Alix Ratabou, « L'immobilisme des acteurs de l'Union européenne en matière de protection des droits fondamentaux », *La Revue des droits de l'homme* [Online], Actualités Droits-Libertés, Online since 04 November 2019, connection on 11 November 2019. URL : http://journals.openedition.org/revdh/7566 ; DOI : 10.4000/revdh.7566

This text was automatically generated on 11 November 2019.

Tous droits réservés

L'immobilisme des acteurs de l'Union européenne en matière de protection des droits fondamentaux

À propos du rapport annuel 2019 de l'Agence européenne des droits fondamentaux

Aurèle Pawlotsky, Dimitri Marsac and Alix Ratabou

1 Le rapport 2019 de la FRA rend compte des enjeux et des difficultés rencontrées par l'Union européenne concernant la protection des droits fondamentaux en 2018. Il s'inscrit dans un contexte politique marqué par les négociations relatives à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne et par la montée des populismes en Europe. Ce climat de tensions étant peu propice à des avancées majeures en la matière, la FRA fait état des limites des droits fondamentaux consacrés par l'UE, tant dans leur contenu que dans leur mise en œuvre.

2 L'amoindrissement de l'effectivité des droits fondamentaux en Europe résulte, selon la FRA, d'un manque de volonté des États membres d'agir de manière proactive en faveur des droits fondamentaux. Ainsi, l'agence, relevant une insuffisante mise en œuvre par les États membres des droits fondamentaux de l'Union dans les ordres juridiques internes (1./) recommande d'améliorer les outils de protection de ces droits afin d'assurer leur mise en œuvre effective (2./)

1/ - L'effectivité à géométrie variable des droits fondamentaux de l'UE

3 Fourni, le corpus normatif des droits et libertés au sein de l'Union européenne n'est cependant pas toujours, selon la FRA, efficient (A). En particulier, le manque de proactivité des États membres en matière de protection des droits fondamentaux constitue un obstacle important à l'effectivité de ces derniers (B).

A/ - Un corpus normatif européen fourni, mais peu effectif

4 Le rapport de la FRA rappelle que les textes relatifs aux droits de l'Homme sont consacrés par l'ordre juridique de l'Union européenne et offrent des fondements juridiques sur lesquels les justiciables peuvent s'appuyer. Certains, telle la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, entrée en vigueur en 2009, ou le Règlement général sur la protection des données entré en vigueur en mai 2018, sont dotés d'une portée générale. La FRA souligne également des avancées positives ponctuelles dans certains domaines[1].

5 Toutefois, comme le souligne le rapport, les outils existants ont leur limite. Les études menées par la FRA sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'UE démontrent en effet que tant la connaissance que l'application de cette Charte restent à développer au sein des Etats-Membres. Par exemple, quand la Charte est utilisée, elle l'est le plus souvent en conjonction avec d'autres instruments juridiques, notamment la Convention européenne des droits de l'Homme, mais rarement comme un instrument à part entière.

6 De même, en matière d'accès à la justice, la FRA relève que 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) n'a pas été signée par tous les États membres, ce qui limite considérablement sa portée.

7 De plus, dans certains domaines, les textes font tout simplement défaut et rendent alors impossible une protection efficace des droits. En matière d'égalité et de non-discrimination par exemple, le Conseil de l'UE n'a toujours pas adopté la proposition de directive du 2 juillet 2008 en faveur d'un élargissement de la notion d'égalité de traitement (2008/0140)[2]. Sa mise en œuvre permettrait pourtant d'étendre à l'ensemble des États membres une conception extensive de la notion de discrimination existant d'ores et déjà en droit du travail (directive 2000/78/CE) en ajoutant les critères de la religion, du handicap, de l'âge et de l'orientation sexuelle aux motifs susceptibles de caractériser une violation de l'égalité de traitement.

B/ - L'inaction des États membres en matière de protection des droits fondamentaux

8 Le rapport de la FRA pointe à plusieurs reprises la mauvaise volonté des États membres de l'UE lorsqu'il s'agit d'assurer la mise en œuvre concrète des droits fondamentaux, notamment par le biais de mesures de nature législative. Cette absence de volontarisme est patente, tout d'abord, en matière de discrimination à l'égard des minorités[3] et en matière de protection des lanceurs d'alerte[4].

9 Dans certaines hypothèses, les législations nationales violent directement les droits fondamentaux. C'est notamment le cas s'agissant de la liberté religieuse, trop souvent malmenée sur le territoire européen[5], ou du droit à la protection des données personnelles, domaine dans lequel la FRA note en particulier que les données biométriques des personnes immigrantes conservées trop longuement par les États.[6] De même, s'agissant une fois de plus du droit à la vie privée et à la protection des données personnelles, le rapport souligne que certains États membres et certaines institutions de l'Union ne se sont pas conformés aux importants arrêts rendus par la Cour de Justice en 2014[7]. Enfin, la FRA exprime à nouveau ses craintes quant aux violations des droits

fondamentaux que génère la politique d'asile et d'immigration, en relevant tout particulièrement que les États devraient mettre fin aux mesures qui ont pour effet de dissuader les travailleurs humanitaires et les volontaires de travailler aux côtés des exilé.e.s

10 Outre une nécessaire adaptation des législations, la FRA insiste sur le fait que les États doivent consacrer une part plus significative de leur budget à la protection des droits fondamentaux. C'est par exemple une suggestion que l'Agence formule lorsqu'elle évoque les questions relatives à l'intégration des Roms, recommandant en particulier de leur permettre de participer à l'élaboration de mesures les concernant.

11 L'Agence incite en dernier lieu les États à placer les organismes de promotion des droits de l'Homme au cœur de la société civile. Les individus ne savent généralement pas à qui s'adresser lorsqu'ils sont victimes d'une mesure de discrimination. Dans le cas du racisme par exemple, la FRA suggère qu'il serait pertinent de faciliter le travail des organismes de défense des droits et libertés en assurant, tout simplement, leur visibilité aux yeux du grand public.

2/ - La nécessaire amélioration des outils de protection des droits fondamentaux de l'Union

12 Pour améliorer l'effectivité des droits fondamentaux de l'Union, il est nécessaire aux yeux de la FRA de repenser les outils de protection de ceux-ci. Le rapport incite ainsi à mettre en œuvre des efforts de coordination interétatique en la matière, et de repenser l'objectif de garantie et de mise en œuvre des droits et libertés en l'intégrant dans le cadre d'actions publiques plus larges, telles que celles entreprises en faveur du développement durable (B).

A/ - De nécessaires efforts de coordination interétatiques

13 Le rapport de la FRA ne l'évoque qu'à demi-mot alors que la question est cruciale : la coopération pour la mise en œuvre des droits et libertés entre les États membres fait cruellement défaut. La question du respect du droit d'asile en fournit une cruelle illustration. D'une part, les Etats ne coopèrent pas, ou très peu, pour assurer un débarquement sûr aux personnes en danger. D'autre part, les politiques répressives et de fermeture des frontières ne font qu'empirer la situation et rendent difficile l'aide humanitaire apportée par les associations[8]. Les États doivent donc, aux yeux de la FRA, s'organiser entre eux pour mettre au point un plan d'accueil plus efficace et plus humain, afin d'éviter toute forme de violences policières et situation de refoulement.

14 Par ailleurs, s'agissant du respect du droit des minorités le rapport souligne que seule une campagne de sensibilisation dépassant les frontières pourra redonner aux minorités une confiance en l'État. En effet, la méfiance des minorités ethniques à l'égard de la police explique par exemple qu'une multitude d'agressions à caractère discriminatoire ne fasse pas l'objet d'un dépôt de plainte. Pour régler cette situation, les États doivent financer et mettre en œuvre des formations adaptées à l'attention des agents de police sur ces questions. La FRA recommande en conséquence aux États de se mobiliser pour déceler les motifs de discrimination qui peuvent être cachés derrière

une infraction[9]. De cette manière, les informations permettront d'établir des statistiques plus précises et de saisir ainsi pleinement l'ampleur du problème.

15 La FRA suggère enfin aux États d'aligner leurs législations sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, et, de façon plus générale, sur le droit de l'Union européenne. Cela étant, seul un travail d'harmonisation des législations en matière de droit des discriminations mais aussi de condition d'accueil et de séjour des migrants permettra que chacun puisse être correctement accueilli et pris en charge par les États.

B/ - La nécessaire mise en œuvre conjointe des objectifs de développement durable (ODD) et des droits fondamentaux

16 Face au constat de l'insuffisance des normes européennes spécifiquement consacrées à la protection des droits et libertés, la FRA met en avant la nécessité d'avoir recours à de nouveaux outils normatifs. Elle examine tout particulièrement la possible convergence des objectifs de développement durable[10] (ODD) et des droits fondamentaux pour plaider en faveur d'un traitement conjoint de ces deux problématiques au sein des politiques de l'Union européenne. Le rapport souligne ainsi que ces objectifs de développement durable sont notamment inspirés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et que l'intégration de ces derniers dans la mise en œuvre de l'Agenda 2030 permettrait de favoriser la transition vers une société juste, durable et égalitaire et, par ricochet, de rendre plus efficace la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

17 Pour ce faire, la FRA formule dans son rapport plusieurs recommandations à l'égard des institutions de l'Union européenne et des États membres. Au premier chef, l'agence les incite à intégrer les objectifs de développement durable dans toute stratégie en faveur d'une croissance pérenne. Pour améliorer la mise en œuvre de ces politiques, elle suggère également que soient mis à contribution tant la société civile que les organismes de défense des droits de l'Homme. Enfin, le rapport insiste sur l'importance d'utiliser les données statistiques à la disposition des États membres et des institutions de l'Union européenne pour prendre en compte les besoins spécifiques des personnes vulnérables et faciliter leur accès à l'information et aux droits.

18 La mobilisation par l'Union européenne des objectifs de développement durable pour promouvoir les droits fondamentaux semble ainsi être appréhendée par la FRA comme un outil complémentaire aux normes classiques des droits de l'Homme, qui peinent encore à être correctement mises en œuvre. Il reste qu'aucun progrès ne pourra être durablement réalisé sans un volontarisme accru des États membres.

*

19 Agence européenne des Droits Fondamentaux, Rapport sur les droits fondamentaux 2019 – Avis de la FRA, juin 2019

*

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. On notera par exemple l'adoption de plusieurs législations nationales mettant en œuvre la directive sur le droit des victimes (Directive 2012/29/UE) ou la ratification par tous les États membres de l'UE de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH).

2. 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 convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle (2008/0140).

3. FRA, "Fundamental Rights Report 2019", p. 73-75.

4. *Ibid.*, p. 153-156.

5. *Ibid.*, p. 70-72.

6. *Ibid.*, p. 135-138.

7. Celle-ci a en ce sens annulé la directive de 2006 sur la conservation des données (Directive 2006/24/CE). L'UE n'ayant pas adopté de nouvelle directive par la suite, la régulation de la conservation des données est laissée à la libre appréciation des États membres, ce qui crée ainsi un manque d'uniformité des législations nationales particulièrement nuisible à l'efficacité des droits fondamentaux

8. Pour un exemple : BAUMARD M., « Comprendre la crise de l'"Aquarius" en trois questions », *Le Monde*, 15 juin 2018.

9. FRA, "Fundamental Rights Report 2019", p. 92-93.

10. Les objectifs de développement durable ont été formalisés et adoptés par les États membres des Nations unies dans le cadre de l'Agenda 2030. L'ambition de ce programme est double : au terme de ses dix-sept objectifs, l'agenda vise à « porter une vision de transformation de notre monde en éradiquant la pauvreté et en assurant sa transition vers un développement durable ». Au sein de ces objectifs figurent notamment la réduction des inégalités (ODD 10) et la promotion de la paix, de la justice et d'institutions efficaces (ODD 16).

ABSTRACTS

Cette année encore, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a publié son rapport annuel d'activité. Dans un objectif d'amélioration de la protection des droits et libertés, ce document rassemble une série de recommandations, d'expertises et d'informations à

l'attention des institutions de l'Union européenne et de ses membres. Ces recommandations sont étayées par des données statistiques obtenues au cours de travaux précédents.

AUTHORS

AURÈLE PAWLOTSKY

Étudiante du M2 Bilingue droits européens

DIMITRI MARSAC

Étudiant du M2 Bilingue droits européens

ALIX RATABOU

Étudiante du M2 Bilingue droits européens