PARLEMENT EUROPÉEN

COMMISSION DES LIBERTÉS CIVILES, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES

en coopération avec:

LA COMMISSION DE L'EMPLOI ET DES AFFAIRES SOCIALES
LA COMMISSION DES DROITS DE LA FEMME ET DE L'ÉGALITÉ DES GENRES
LA COMMISSION DES AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES
LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
LA SOUS-COMMISSION «DROITS DE L'HOMME»

et avec la participation de membres des parlements nationaux

Lundi 25 avril 2005, de 15 heures à 18 h 30
Mardi 26 avril 2005, de 9 heures à 12 h 30
Rue Wiertz, 60 – Bruxelles
Bâtiment Paul-Henri Spaak (PHS), salle 3C50

Projet de programme

Séminaire public

Promouvoir la politique de l'Union européenne en matière de droits fondamentaux: des paroles aux actes, ou comment faire des droits une réalité?

I. Objectif

L'objectif de ce séminaire, qui s'inscrit dans le contexte des deux rapports actuellement examinés par la commission LIBE (le rapport de Mme Kinga Gál sur «La promotion et la protection des droits fondamentaux: le rôle des institutions nationales et européennes y compris de l'Agence des droits fondamentaux» et le rapport de M. Claude Moraes sur la «Protection des minorités et politiques contre les discriminations dans l'Europe élargie») est de proposer un aperçu des politiques et pratiques actuelles aux niveaux national et européen en matière de droits fondamentaux, de lutte contre les discriminations et de questions concernant les minorités, et de débattre de l'évolution future de ces questions. Le séminaire se veut un point de départ pour de plus amples débats dans les domaines évoqués ci-dessus[1].

[1] Le temps de parole étant limité à 10 minutes par contribution, les orateurs souhaitant compléter leur discours peuvent le faire par écrit en soumettant à l'avance un document (de préférence en anglais ou en français) au secrétariat. Ce document sera diffusé au cours du séminaire.

II. Introduction

L'Union s'engage depuis longtemps en faveur de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, comme en témoigne par exemple la jurisprudence de la Cour européenne de justice depuis les années 70. En outre, le 1er mai 1999, le traité d'Amsterdam a fait de la protection des droits fondamentaux un principe fondateur de l'Union européenne, un prérequis pour les États souhaitant y adhérer et une condition permanente du maintien des pleins pouvoirs décisionnels au Conseil (articles 6 et 7 du traité sur l'Union européenne)[1].

L'UE a également un rôle important à jouer dans la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité des chances. Au cours des 30 dernières années, le développement de la législation, de la politique et de la jurisprudence européennes a aidé à lutter contre la discrimination fondée sur le sexe et à promouvoir l'égalité des genres. Plus récemment, depuis l'introduction de l'article 13 du traité CE, ce cadre juridique a été étendu de façon à interdire la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les croyances, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle. L'élargissement de l'UE, étant donné le nouveau contexte politique en ce qui concerne les minorités, rend encore plus nécessaires des actions énergiques contre les discriminations. Lorsqu'il sera ratifié, le traité constitutionnel renforcera la capacité d'action de l'UE dans ce domaine.

Le traité d'Amsterdam a non seulement souligné la nouvelle dimension européenne des droits fondamentaux, mais aussi donné aux institutions européennes une base juridique saine pour légiférer en vue d'une citoyenneté européenne plus forte et d'une Union où régneraient davantage la paix, la sécurité et la justice. D'un point de vue législatif, cela a constitué une révolution copernicienne avec un impact direct sur les droits fondamentaux, notamment lorsque le législateur européen doit adopter des actes contraignants traitant du droit à l'asile, à la protection des données, à un procès équitable, à l'intégration sociale, à l'accès aux textes institutionnels[2].

Un tel objectif ne pouvait pas être atteint sans une définition plus claire des droits fondamentaux à protéger. Il était donc nécessaire de rendre ces droits plus visibles et de simplifier le cadre institutionnel et juridique de l'Union européenne elle-même. Cela a été réalisé par l'adoption de la Charte européenne et son incorporation au traité constitutionnel actuellement soumis à la ratification des États membres. Cette évolution représentera un pas en avant essentiel dans les relations entre:

- *l'Union et ses citoyens (car ceux-ci peuvent désormais invoquer plus facilement leurs droits devant les juges et vérifier que les institutions de l'UE respectent et promeuvent ces droits);*
- *les pouvoirs judiciaire et législatif au niveau européen (car ce dernier voit désormais plus clairement les objectifs et les limites de ses obligations et pouvoirs);*

[1] Modifiés par le traité d'Amsterdam qui a codifié la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes depuis l'affaire C-29/69 – Stauder - du 12 novembre 1969; rec. p. 419, voir aussi les affaires C-11/70 - Internationale Handelsgesellshaft, rec. p. 1125, C-4/73 – Nold - du 14 mai 1974, rec. p. 491, C-44/79 – Hauer, rec. p. 3727 et C-5/88 – Wachhauf - du 13 juillet 1989.

[2] Plus simplement, on peut dire que, pendant des décennies, le problème du législateur européen était d'éviter d'adopter des actes qui auraient pu violer incidemment les droits fondamentaux. L'attention était donc davantage concentrée sur l'absence d'effets négatifs que sur le choix d'un objectif spécifique. Maintenant que la promotion des droits fondamentaux est devenue l'objectif principal (ou au moins un concept à intégrer dans tous les travaux législatifs); la façon de légiférer a considérablement changé.

- *l'UE et ses États membres (car la façon dont chaque droit fondamental peut être protégé et promu aux niveaux national et européen est plus transparente);*
- *l'UE et le Conseil de l'Europe (particulièrement dans la perspective de l'adhésion de l'UE à la CEDH) ainsi que l'ONU.*

Selon le Conseil européen, «l'incorporation de la Charte des droits fondamentaux dans le traité établissant une Constitution pour l'Europe et l'adhésion future de l'UE à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) créeront en fait une obligation juridique pour l'Union de garantir la promotion active des droits fondamentaux dans tous les domaines politiques».

En réalité, pour le Parlement européen, une telle obligation existe déjà pour les domaines dans lesquels les traités existants fournissent une base juridique[1].

III. Questions

En tenant pleinement compte du contexte institutionnel et juridique ainsi que de la situation internationale après le 11 septembre et le 11 mars, le séminaire pourrait aider la commission LIBE à répondre aux quatre questions suivantes:

*1/ Comment mieux **protéger** les droits fondamentaux qui couvriront:*

- *le contrôle du respect des principes communs et des droits fondamentaux de l'UE par les États membres (art. 6 paragraphe 1 et art. 7 du TUE ainsi que le futur art. I-2 du traité constitutionnel)?*

- *le renforcement de l'interaction entre les niveaux européens (étendu au Conseil de l'Europe) et nationaux de manière à définir un nouvel ordre juridique européen?*

- *le besoin de donner aux citoyens davantage de moyens de se protéger (médiateurs nationaux et européens, droit d'accès aux juges de la CE, non-discrimination, ...)?*

*2/ Comment mieux **promouvoir** les droits fondamentaux par une utilisation plus ciblée des pouvoirs législatifs de l'Union et de la Communauté?*

*3/ Comment mieux **sensibiliser** et créer une culture de droits fondamentaux au sein et en dehors de l'Union européenne?*

4/ Après examen des implications de ces trois défis pour l'Union européenne, une Agence européenne des droits fondamentaux et de lutte contre la discrimination ne pourrait-elle jouer un rôle utile? Quelles sont les exigences minimales pour une telle agence et les critères qu'elle devrait remplir pour mener à bien sa mission?

---

[1] Même s'il convient de rappeler que selon l'avis de la Cour de justice 2/94 (adopté avant l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam) *«...aucune disposition du TCE ne confère aux institutions communautaires, de manière générale, le pouvoir d'édicter des règles en matière de droits de l'homme»* .
a) Cette phrase doit être comprise dans le sens où cette compétence peut exister si une base juridique spécifique existe (p. ex. en matière de politique d'asile, de transparence, de discrimination, de protection des données,…). Dans ce cas, l'Union / la Communauté peut définir ses propres normes.
b) En outre, un tel avis n'empêche pas l'Union d'adopter une législation tenant compte des droits de l'homme.

Les orateurs sont priés de bien vouloir structurer leur présentation autour (d'au moins une) de ces orientations et de répondre également aux questions spécifiques posées à chacun des groupes de discussion décrits ci-dessous.

* * *

Lundi 25 avril 2005, de 15 heures à 18 h 30

15 heures – 15 h 05 Ouverture du séminaire par **M. Jean-Marie CAVADA**, président de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

15 h 05 – 15 h 10 Remarques introductives par **M. Ottaviano DEL TURCO,** président de la commission de l'emploi et des affaires sociales

Session I
Protection des droits de l'homme aux niveaux national et européen: le cas des minorités et la lutte contre les discriminations

L'UE possède l'un des cadres juridiques les plus élaborés du monde en matière de lutte contre les discriminations fondées sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les croyances, le handicap et l'orientation sexuelle. Cependant, ces règles n'ont pas encore été transposées totalement dans les droits nationaux. Davantage d'actions sont nécessaires afin que les gens soient conscients de leurs droits à la protection contre les discriminations et en mesure de les faire respecter.

Il n'existe toujours pas de définition communautaire du concept de membre d'une minorité, qui est loin d'être harmonisé, même au niveau des Nations unies ou du Conseil de l'Europe[1]*. De manière générale, les questions touchant aux minorités n'ont pas constitué des priorités pour l'Union, mais elles ont aujourd'hui besoin de davantage d'attention afin d'augmenter l'efficacité des mesures prises par les autorités publiques dans ce domaine.*

Une approche intégrée de l'égalité et de la non-discrimination, ainsi que l'intégration de ces concepts aux politiques européennes pertinentes, sont nécessaires. L'objectif est de garantir que les États membres réagissent de manière efficace et appropriée à la diversité croissante de leurs sociétés en termes d'origine ethnique, de religion, d'âge, de handicap ou d'orientation sexuelle. La Commission européenne doit jouer un rôle clé pour faire progresser l'agenda politique général et pour contrôler et soutenir la transposition de la législation européenne contre les discriminations. La future Agence des droits fondamentaux peut également contribuer à ce processus, notamment en facilitant la collecte de données, les échanges de bonnes pratiques et les relations avec la société civile.

[1] Selon la convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales (FCNM), il revient aux États parties de définir ce qu'ils entendent par minorités (prérogative reconnue dans la FCNM et en raison de laquelle les communautés rom sont reconnues comme minorités nationales dans certains pays mais pas dans d'autres).

Les groupes de discussion pourraient débattre des questions suivantes:

1. Politiques européennes de lutte contre les discriminations

Comment lutter contre les discriminations fondées sur la race, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, la religion, le handicap et l'âge? Quelle est la situation des communautés rom, des immigrants nouveaux ou établis, des communautés établies de membres de minorités ethniques d'origine immigrée, des différentes minorités ethniques ou nationales vivant sur le territoire d'un État membre? Quelles sont les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre et l'application totales de la législation communautaire contre les discriminations? Des actions supplémentaires sont-elles nécessaires pour compléter le cadre juridique actuel? Comment intégrer les considérations en matière de non-discrimination et d'égalité dans toutes les politiques européennes concernées? Quelles seraient les mesures législatives à prendre avant l'entrée en vigueur du traité constitutionnel ? Quelles mesures financières pourraient être proposées ? Les rôles des Fonds structurels, du Fonds de cohésion, du Fonds social européen et de l'initiative communautaire Equal pourraient-ils être mieux coordonnés afin de toucher les groupes qui en ont précisément besoin?

15 h 10 – 15 h 55 Présentations par:

- **M. Vladimír ŠPIDLA,** commissaire à l'emploi, aux affaires sociales et à l'égalité des chances

- **M. Asbjorn EIDE**, président du Comité consultatif de la convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, ancien président du groupe de travail des Nations unies sur les minorités

- **Mme Beate WINKLER**, directrice de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC)

15 h 55 – 16 h 10 *Échange de vues*

2. Expériences nationales dans certains États membres: sensibilisation, collecte de données, contrôle, échange d'expériences et de bonnes pratiques

Comment trouver un équilibre entre intégration et promotion de la diversité? Quelles sont les déficiences dans les réponses des États membres aux mesures basées sur l'article 13 du TCE? Que peuvent faire les autorités nationales, les organes s'occupant d'égalité, les organisations de la société civile et les partenaires sociaux pour promouvoir la non-discrimination et la diversité? Quelles mesures de mise en œuvre et de réaction peuvent être proposées? La collecte de données est-elle un outil important pour le développement de politiques efficaces de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations? L'UE devrait-elle coopérer davantage avec les autorités nationales et les autres parties concernées? Quel est en ce domaine le rôle des autorités régionales? Le principe de subsidiarité est-il le meilleur moyen d'impliquer les minorités dans le processus décisionnel? L'autonomie est-elle une bonne réponse aux problèmes soulevés par les minorités communautaires?

16 h 10 - 16 h 40 Présentations par:

- **M. Joël THORAVAL**, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme française

- **Mme Jana KVIECINSKA,** directrice générale du Bureau du gouvernement de la République slovaque

- **M. Wouter NACHTERGAELE, membre du Point de contact national pour la Belgique sur le racisme et la xénophobie**

16 h 40 – 17 h 10 Échange de vues

3. Les opinions de la société civile sur l'application des politiques de lutte contre les discriminations

Comment les autorités nationales et régionales, les organes s'occupant d'égalité, les organisations de la société civile peuvent-ils mieux coordonner leurs efforts avec les partenaires sociaux? Quel est le rôle de la future Agence des droits fondamentaux? La stratégie visant à combattre la discrimination avec l'aide des Fonds structurels, du Fonds de cohésion, du Fonds social européen et de l'initiative communautaire Equal est-elle efficace? Ne serait-il pas plus facile que les ONG représentant les intérêts de tous les domaines couverts par l'article 13 du TCE bénéficient de ces fonds?

17 h 10 - 17 h 50 Présentations par:

- **M. Andrzej MIRGA**, président du groupe de spécialistes sur les Rom et les gens du voyage dans le cadre du Conseil de l'Europe, président du Conseil consultatif rom du «Projet sur les relations ethniques» (PER)

- **Mme Anne-Sophie PARENT**, présidente de la plate-forme des ONG sociales européennes

- **M. Andre WILKENS**, directeur de l'*Open Society Institute* de Bruxelles

- **Mme Catelene PASSCHIER**, secrétaire confédérale élue de la CES

17 h 50 – 18 h 25 Échange de vues

18 h 25 – 18 h 30 Conclusion du rapporteur

M. Claude MORAES, membre de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Mardi 26 avril 2005, de 9 heures à 12 h 30

Session II
Droits fondamentaux et défis en matière de sécurité: Priorités pour les décideurs de l'UE avant la Constitution

9 heures Ouverture de la session par **M. Jean-Marie CAVADA**, président de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

09 h 05 Remarques introductives par **M. Jo LEINEN**, président de la commission des affaires constitutionnelles, et **Mme Hélène FLAUTRE**, présidente de la sous-commission droits de l'homme

09 h 15 **M. Franco FRATTINI**, vice-président de la Commission européenne.

1. Droits fondamentaux et défis en matière de sécurité: comment trouver l'équilibre?

L'Union européenne fait partie de l'ordre juridique international et devrait pleinement prendre en compte les réalisations des Nations unies et du Conseil de l'Europe en matière de protection et de promotion des droits de l'homme. En particulier, il conviendrait d'assurer des échanges d'information et de données et une coopération ciblée entre la future Agence des droits fondamentaux de l'UE et le Conseil de l'Europe. Il est de la première importance qu'un modèle fonctionnel de coopération soit élaboré et qu'un lien institutionnalisé soit établi entre les deux organes.

Mais, depuis le 11 septembre 2001, le contexte des politiques en matière de droits de l'homme a changé. Cela ne suffira probablement pas pour s'assurer que la certitude et la cohérence juridiques sont assurées dans la protection des droits fondamentaux en Europe, particulièrement avec le Conseil de l'Europe et les organes des Nations unies.

Quelles sont les leçons à tirer de ces évolutions récentes et des politiques antiterroristes aux niveaux international, européen et national? Comment atteindre –et maintenir- le bon équilibre entre exigences de sécurité et protection des droits fondamentaux? Quel serait le rôle de l'Agence de l'UE dans ce contexte?

09 h 25 – 10 h 05 Présentations par:

- **M. Alvaro GIL ROBLES**, commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe
- **M. Dick OOSTING**, Amnesty International
- **M. Antoine MADELIN, Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH)**
- **M. Tony BUNYAN**, directeur de Statewatch

10 h 05 – 10 h 30 Échange de vues

2. Protéger les droits fondamentaux: comment assurer le dialogue entre juges européens et nationaux?

L'incorporation de la Charte des droits fondamentaux au traité constitutionnel et la future adhésion de l'UE à la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) apportent des changements institutionnels et constitutionnels fondamentaux. De plus, cela renforce l'obligation légale qu'a l'Union de faire en sorte que les droits fondamentaux soient promus activement dans tous ses domaines d'action.

Sur la base des traités en vigueur, la Communauté et l'Union sont amenées à légiférer dans des domaines qui intéressent à la fois les Cours européennes et nationales (le cas du mandat d'arrêt européen, examiné par plusieurs cours constitutionnelles, en est seulement l'exemple le plus récent). Dans l'attente de l'entrée en vigueur du traité constitutionnel, il serait donc souhaitable de faciliter le dialogue entre Cours nationales et européennes, et entre Cours et législateurs, de façon à éviter, dans la mesure du possible, des interprétations discordantes. Il faudrait également favoriser le développement et l'évolution progressive d'une culture juridique commune en matière de protection des droits fondamentaux .

Pour le Parlement européen, une telle évolution pourrait être facilitée notamment par le renforcement des contacts entre les Cours constitutionnelles, et, d'autre part, par la suppression des limites actuelles aux compétences en matière d'interprétation préjudicielle de la Cour de Luxembourg pour les politiques relevant de l'ELSJ (art. 35 TUE et 68 TCE).

Quelles sont les opinions des principaux acteurs, les Cours suprêmes européennes, sur ces nouvelles perspectives, sur les avantages mais aussi les possibles incohérences entre les deux systèmes juridiques européens? Les citoyens européens peuvent-il s'attendre à ce que cette évolution amène une meilleure protection de leurs droits? Comment atteindre - et maintenir- le bon équilibre entre exigences de sécurité et protection des droits fondamentaux?

10 h 30 – 11 h 10 Présentations par:

- **M. Vassilios SKOURIS**, président de la Cour de justice des Communautés européennes
- **M. Luzius WILDHABER**, président de la Cour européenne des droits de l'homme
- **M. Guy CANIVET**, président de la Cour de cassation (France), président du réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires de l'Union européenne
- **M. Valerio ONIDA,** ancien président de la Cour constitutionnelle italienne

11 h 10 – 11 h 40. Échange de vues

*
* *

Session de clôture:
Défis et engagements de la législation européenne

La promotion des droits fondamentaux requiert une approche structurée de ce nouveau contexte; une volonté politique claire sur la situation en cette matière doit être exprimée. Cette tâche pourra être assumée par la Commission dans le cadre du groupe de commissaires sur les droits fondamentaux, la politique contre les discriminations et l'égalité des chances, dirigé par le président Barroso. Néanmoins, il est de première importance que le Conseil européen et le Parlement dégagent également des lignes directrices dans ce domaine. L'Agence constituera une pièce de ce nouveau mécanisme européen en matière de droits fondamentaux. Quels sont les engagements que chaque institution est prête à prendre?

11 h 40 **M. Josep BORRELL FONTELLES,** président du Parlement européen

11 h 55 **M. Jean ASSELBORN**, président en exercice du Conseil «Affaires générales» (à confirmer)

12 h 10 **M. José Manuel BARROSO,** président de la Commission européenne

12 h 25 Conclusions du rapporteur **Mme Kinga GÁL,** membre de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures.

Références

- *Site web du séminaire*
  (http://www.europarl.eu.int/comparl/libe/elsj/events/hearings/20050425/default_en.htm)
-

- *Projet de rapport de Mme Kinga Gál sur la promotion et la protection des droits fondamentaux: le rôle des institutions nationales et européennes, y compris l'Agence des droits fondamentaux*
  (http://www.europarl.ep.ec/meetdocs/2004_2009/documents/PR/558/558630/558630en.pdf)

- *Projet de rapport de M. Claude Moraes sur la protection des minorités et les politiques de lutte contre les discriminations dans l'Europe élargie*
  (http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/PR/558/558192/558192en.pdf)

- *Traité constitutionnel*
  (http://europa.eu.int/constitution/index_en.htm)

- *Consultation lancée par la Commission européenne concernant la création d'une Agence des droits fondamentaux (COM (2004) 693 final)*
  http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/news/consulting_public/fundamental_rights_agency/index_en.htm

- *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*
  (http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisln/2000_43_en.pdf)

- *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*
  (http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisln/2000_78_en.pdf)

- *Livre vert sur l'égalité et la non-discrimination dans l'Union européenne élargie*
  (http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/green_en.htm)

ANNEXE

Secrétariat du séminaire	Téléphone	Adresse	Adresse e-mail
Emilio DE CAPITANI **Chef d'unité**	**32.2.284.35.08**	**Parlement européen** **Rue Belliard 89** **RMA 1J 032** **1047 Bruxelles**	**ip-libe@europarl.eu.int**
Antoine CAHEN **Administrateur**	**32.2.284.06.60**	**Parlement européen** **Rue Belliard 89** **RMA 1J 014** **1047 Bruxelles**	
Martina SUDOVA **Administrateur**	**32.2.2843.14.76**	**Parlement européen** **Rue Belliard 89** **RMA 1J 040** **1047 Bruxelles**	
Ryszard DE GROOT **Assistant**	**32.2.284.07.95**	**Parlement européen** **Rue Belliard 89** **RMA 01J036** **1047 Bruxelles**	
Béatrice OLLIER **Secrétaire**	**32.2.284.25.81**	**Parlement européen** **Rue Belliard 89** **RMA 01J006** **1047 Bruxelles**	

Note importante aux personnes désirant assister au séminaire

Le séminaire est ouvert au public. Cependant, pour des raisons de sécurité, les participants qui ne possèdent pas de badge d'accès au Parlement européen doivent obtenir un laissez-passer à l'avance. Les personnes désirant obtenir un laissez-passer sont priées de contacter le secrétariat du séminaire avant le 20 avril 2005.