

RAPPORT SUR LES DROITS FONDAMENTAUX – 2023

L'année 2022 a été marquée à la fois par des avancées et des reculs en matière de protection des droits fondamentaux. Le Rapport sur les droits fondamentaux 2023 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) examine les principales évolutions dans ce domaine, en recensant les progrès accomplis et les sujets de préoccupation persistants. La présente publication expose les avis de la FRA sur les principales évolutions dans les domaines thématiques couverts ainsi qu'un résumé des éléments factuels qui étayent ces avis. Elle fournit ainsi une vue d'ensemble concise mais instructive des principaux défis en matière de droits fondamentaux auxquels l'Union européenne (UE) et ses États membres doivent faire face.

AVIS DE LA FRA

1 [FOCUS]

Conséquences en matière de droits fondamentaux de la guerre en Ukraine pour l'UE

4

Mise en œuvre et utilisation de la charte au niveau national

7

Égalité et non-discrimination

10

Racisme, xénophobie et intolérance associée

13

Égalité et inclusion des Roms

17

Asile, visas, migration, frontières et intégration

19

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

22

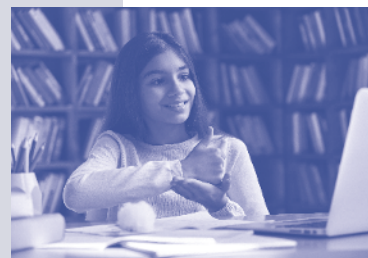
Droits de l'enfant

25

Accès à la justice: droits des victimes et indépendance de la justice

27

Progrès réalisés dans la mise en œuvre de la convention relative aux droits des personnes handicapées



Publication achevée en avril 2023.

Ni l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) ni aucune personne agissant au nom de la FRA n'est responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations données ci-après.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2023

Print	ISBN 978-92-9489-074-0	ISSN 2467-2459	doi:10.2811/849888	TK-AM-23-001-FR-C
PDF	ISBN 978-92-9489-052-8	ISSN 2467-2688	doi:10.2811/79272	TK-AM-23-001-FR-N

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2023

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Toute utilisation ou reproduction de photos ou de tout autre matériel dont la FRA ne possède pas les droits d'auteurs requiert l'autorisation préalable des titulaires des droits en question.

Crédits photos:

Couverture: Insta_photos/iStock; Gorodenkoff/iStock; Louis Gouliamaki/AFP via Getty Images

Page 1: Louis Gouliamaki/AFP via Getty Images

Page 2: Katya Moskalyuk/Global Images Ukraine via Getty Images

Page 3: Hatim Kaghat/BELGA MAG/AFP via Getty Images

Page 4: European Communities

Page 4: Monkey Business/Adobe Stock

Page 6: Hunterframe/Adobe Stock

Page 7: Maskot/Getty RF

Page 9: Valentinrussanov/iStock

Page 10: CarlosBarquero/Adobe Stock

Page 11: Attila Kisbenedek/AFP via Getty Images

Page 12: Markus Scholz/picture alliance via Getty Images

Page 13: Serhii Hudak/ Ukrinform/Future Publishing via Getty Images

Page 15: Attila Kisbenedek/AFP via Getty Images

Page 16: El Medina/AFP via Getty Images Add image to PDF

Page 17: Eric Lalmand/BELGA MAG/AFP via Getty Images

Page 18: Jens Büttner/picture alliance via Getty Images

Page 19: Gorodenkoff/iStock

Page 20: DC Studio/Adobe Stock

Page 21: Peter Cade/Getty RF

Page 22: Dominika Zarzycka/SOPA Images/LightRocket via Getty Images

Page 23: Javier Fergo/picture alliance via Getty Images

Page 24: Stock Rocket/Adobe Stock

1 [FOCUS]

CONSÉQUENCES EN MATIÈRE DE DROITS FONDAMENTAUX DE LA GUERRE EN UKRAINE POUR L'UE

La guerre d'agression non provoquée menée par la Russie contre l'Ukraine a entraîné des déplacements massifs de population à l'intérieur du pays et hors de ses frontières. Près de huit millions de personnes fuyant l'Ukraine ont rejoint le territoire de l'Union. Près de quatre millions d'entre elles ont bénéficié d'une protection temporaire dans l'UE. Ce déplacement a déclenché un formidable élan de soutien et de solidarité de la part des États, des autorités locales et de la société dans son ensemble.

L'UE a activé la directive relative à la protection temporaire pour la première fois depuis son adoption en 2001. En cas d'afflux massif et d'impossibilité de retour, elle accorde aux personnes déplacées en raison de la guerre un droit de séjour, ainsi que l'accès au travail, au logement, à une aide sociale, à l'enseignement et aux soins médicaux. L'écrasante majorité des personnes fuyant l'Ukraine sont des femmes, dont beaucoup ont la charge d'enfants et/ou de personnes âgées. La fourniture d'un accès à des services spécifiques doit par conséquent être ciblée et tenir compte des questions d'égalité des sexes. Les services doivent également prévoir un soutien aux personnes qui ont subi des violences et une exploitation sexuelles.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a lancé une série d'opérations visant à identifier les enjeux et à proposer des solutions pour tous les aspects couverts par la directive relative à la protection temporaire et par la législation de l'UE sur la traite des êtres humains, sur les infractions inspirées par la haine et sur les droits des victimes de la criminalité. L'ensemble de ces aspects s'applique aux bénéficiaires de la protection temporaire.

Les bénéficiaires de la protection temporaire — dont la majorité sont des femmes et des enfants — doivent avoir accès à un hébergement approprié ou recevoir, le cas échéant, les moyens de se procurer un logement, comme le prévoit l'article 13 de la directive relative à la protection temporaire. De plus, la charte des droits fondamentaux de l'UE (la charte) protège le droit à une aide au logement destinée à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes (article 34).

Cependant, dans plusieurs États membres, la fourniture d'un hébergement approprié et sûr se heurte encore à des obstacles. Il s'agit notamment de difficultés à établir des arrangements à long terme, à garantir l'accès à l'aide au logement et à habiliter systématiquement les prestataires d'hébergement privés. Les conclusions de l'enquête de la FRA de 2022 *Fleeing Ukraine* (Fuir l'Ukraine) le confirment: six répondants sur dix résidaient, au moment de l'enquête, dans un logement privé (appartement ou maison). Le manque de respect de la vie privée (36 % des répondants) et l'absence d'une pièce calme/séparée où les enfants peuvent étudier (23 % des répondants) ont été relevés comme des problèmes. En outre, plus de la moitié des répondants ont dû s'acquitter en tout ou en partie du prix de leur logement.



AVIS 1.1 DE LA FRA

En raison des besoins particuliers des personnes déplacées fuyant l'invasion russe de l'Ukraine, les États membres de l'UE devraient, dans la mesure du possible, accorder la priorité à la recherche de logements appropriés, adaptés aux exigences d'un accueil dans la durée. Il convient que les États membres de l'UE vérifient que les logements privés sont abordables, sûrs et adaptés, en particulier pour les femmes et les enfants. Les personnes qui mettent à disposition un logement devraient recevoir une forme de compensation financière ou autre.

Les stratégies à long terme visant à remédier à la pénurie de logements pour les demandeurs d'asile dans de nombreux États membres devraient aussi s'inspirer des solutions d'hébergement ayant satisfait aux attentes des personnes déplacées en provenance d'Ukraine. Les conseils et le soutien fournis par les agences compétentes de l'UE, telles que la FRA et l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA), peuvent contribuer à la mise en œuvre de ces mesures dans le respect des droits fondamentaux.

AVIS 1.2 DE LA FRA

Les États membres devraient aider les bénéficiaires d'une protection temporaire à trouver un emploi, auprès d'employeurs enregistrés, adapté à leurs qualifications et compétences. Cela pourrait se faire en promouvant davantage le projet pilote de réservoir européen de talents, mis en place par le réseau européen de coopération des services européens de l'emploi sous l'égide de l'Autorité européenne du travail (AET). Ce projet pilote facilite le rapprochement entre les compétences des bénéficiaires de la protection temporaire et les employeurs enregistrés. Afin de protéger les personnes déplacées contre le risque d'exploitation au travail, l'AET et les inspections du travail des États membres devraient renforcer et intensifier leur coopération, notamment via des inspections conjointes dans les secteurs à haut risque. Il y a lieu d'effectuer des inspections du travail afin d'améliorer la communication d'informations et les possibilités de sensibilisation, parallèlement à des actions de suivi et de mise en œuvre concernant les conditions d'emploi.

Conformément à l'article 12 de la directive relative à la protection temporaire, la législation nationale générale des États membres qui s'applique en ce qui concerne les rémunérations, l'accès aux régimes de sécurité sociale liés aux activités professionnelles salariées ou non salariées, ainsi que les autres conditions relatives à l'emploi doit également s'appliquer aux bénéficiaires de la protection temporaire. L'article 1^{er} et l'article 31 de la charte garantissent les droits fondamentaux à la dignité humaine et à des conditions de travail justes et équitables.

Dans l'ensemble, toutefois, deux tiers des répondants à l'enquête de la FRA de 2022 *Fleeing Ukraine* (Fuir l'Ukraine) âgés de 16 ans et plus n'avaient pas d'emploi rémunéré au moment de l'enquête. Parmi les personnes ayant un emploi rémunéré, trois répondants sur dix ont été victimes d'une forme d'exploitation au travail. Des recherches antérieures de la FRA ont montré que ces infractions ne sont pas toujours sanctionnées comme il se doit et que la directive sur les sanctions des employeurs protège uniquement les migrants en situation irrégulière contre une exploitation grave dans les relations de travail.

AVIS 1.3 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient redoubler d'efforts pour veiller à ce que les enfants déplacés d'Ukraine soient intégrés le plus tôt possible dans des écoles et des structures d'accueil traditionnelles, en tenant dûment compte de leur langue et de leur culture. Une attention particulière serait à porter aux enfants handicapés, notamment ceux qui résident dans des installations institutionnelles, afin de veiller à ce que leurs besoins spécifiques en matière d'accessibilité et de soutien supplémentaire soient pleinement pris en compte. Cette intégration faciliterait leur socialisation et apporterait de la normalité à leur vie quotidienne. Des financements nationaux et de l'UE devraient être utilisés pour dispenser des cours de langue, renforcer le nombre de personnel et accroître les capacités de garde d'enfants et de scolarisation.

En vertu de l'article 14 de la directive relative à la protection temporaire, les États membres de l'UE sont tenus d'accorder aux enfants bénéficiant de la protection temporaire un accès à l'éducation dans les mêmes conditions que leurs propres ressortissants. Cependant, le taux de scolarisation des enfants déplacés en provenance d'Ukraine reste faible en raison du manque d'espace scolaire, du nombre insuffisant de membres du personnel ou de barrières linguistiques.

Près des deux tiers des enfants déplacés d'Ukraine suivent un enseignement en ligne dispensé par les autorités ukrainiennes, comme l'indiquent les conclusions de l'enquête de la FRA de 2022 *Fleeing Ukraine* (Fuir l'Ukraine). Plus d'un quart des personnes âgées de 12 à 15 ans ont indiqué que le fait de ne pas avoir de lieu de vie stable était la principale raison pour laquelle elles n'allaient pas à l'école, et un cinquième d'entre elles ont précisé ne pas être acceptées dans une école comme principale raison.

Le manque de structures de garde d'enfants constitue également un obstacle important à l'accès à l'emploi, notamment pour les femmes, qui représentent la majorité des adultes déplacés d'Ukraine, comme l'a confirmé l'enquête de la FRA de 2022 *Fleeing Ukraine* (Fuir l'Ukraine).



La grande majorité des quatre millions de personnes ayant fui la guerre d'agression russe contre l'Ukraine et qui ont fait une demande de protection temporaire ou de régimes de protection nationaux similaires dans l'UE à la fin de l'année sont des femmes, dont beaucoup ont à charge des enfants et/ou des personnes âgées. L'un des principaux obstacles à l'accès à l'emploi, outre une connaissance insuffisante de la langue du pays d'accueil, réside dans les responsabilités familiales, selon les conclusions de l'enquête 2022 de la FRA *Fleeing Ukraine* (Fuir l'Ukraine). Toutefois, les mesures prises par les États membres de l'UE ont pris en compte de manière inégale cette perspective de genre et les besoins particuliers des femmes déplacées.

Des risques d'exploitation sexuelle ont également été identifiés dans l'ensemble de l'UE, un certain nombre de cas ayant été signalés et ayant fait l'objet d'une enquête. L'article 20 (égalité en droit) et l'article 21 (non-discrimination) de la charte des droits fondamentaux de l'UE exigent des efforts supplémentaires et une action ciblée positive de la part des autorités nationales afin de garantir à l'ensemble des personnes déplacées fuyant la guerre un accès égal et généralisé à tous les droits et services offerts par la directive sur la protection temporaire.



En vertu de l'article 17 de la directive relative à la protection temporaire, l'activation du régime de protection temporaire pour les personnes déplacées fuyant la guerre contre l'Ukraine n'empêche pas ces personnes d'exercer leur droit de demander l'asile. Environ un tiers des répondants à l'enquête de la FRA de 2022 *Fleeing Ukraine* (Fuir l'Ukraine) ont déposé une demande d'asile. Cependant, la proportion de personnes demandant l'asile varie selon les États membres de l'UE.

Selon les circonstances et en fonction des caractéristiques qu'elles présentent, les personnes qui fuient une situation de conflit et de violence peuvent prétendre au statut de réfugiés ou d'autres bénéficiaires de la protection internationale en vertu de l'acquis communautaire en matière d'asile. Le considérant 12 et l'article 3, paragraphe 5, de la directive confirment tous deux que l'octroi de la protection temporaire ne porte pas préjudice à la prérogative des États membres de prévoir des statuts de protection plus favorables.

La guerre prolongée et l'impossibilité subséquente d'un retour au pays en toute sécurité, même lorsque le conflit prend fin, exigent que les États membres mettent en œuvre des solutions pérennes pour protéger les personnes déplacées une fois que la protection temporaire prolongée expire. Faute de mise en œuvre de telles solutions, les personnes déplacées risquent de se retrouver dans un état d'incertitude et sans perspectives d'intégration autonomes dans leur État membre d'accueil.

AVIS 1.4 DE LA FRA

Parce que la majorité des personnes fuyant l'invasion russe de l'Ukraine sont des femmes, dont beaucoup ont la charge d'enfants et/ou de personnes âgées, l'accès à des services spécifiques doit tenir compte de la dimension de genre et être ciblé. Les services doivent également prévoir un soutien aux personnes qui ont subi des violences et une exploitation sexuelles. Bien que la directive relative à la protection temporaire ait été rédigée d'une manière neutre du point de vue du genre, il convient que l'application par les États membres de ses dispositions relatives à l'accès au logement, à l'emploi, à l'éducation, aux soins de santé et aux services d'aide sociale ne soit pas «aveugle au genre». Dans le cadre de leurs efforts à cet égard, les États membres devraient envisager de solliciter le soutien des agences compétentes de l'UE telles que l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes et la FRA.

AVIS 1.5 DE LA FRA

Les États membres devraient veiller à ce que des voies juridiques utiles soient mobilisées pour offrir une transition sans heurts du statut de protection temporaire vers d'autres statuts de protection en vertu du droit de l'UE ou du droit national, de manière durable, une fois que le régime de protection temporaire de l'UE prend fin. L'utilisation de ces statuts durables de protection, y compris la détermination collective du statut de réfugié et les canaux conduisant au statut de résident de longue durée, devrait également s'appuyer sur des systèmes de soutien financier de l'UE visant à alléger les coûts à long terme de l'intégration des personnes déplacées depuis l'Ukraine dans les sociétés d'accueil.

2

MISE EN ŒUVRE ET UTILISATION DE LA CHARTE AU NIVEAU NATIONAL

La stratégie 2020-2030 relative à la charte de l'UE et les conclusions connexes du Conseil de 2021 restent les documents clés qui guident l'action pertinente tant au niveau de l'UE qu'au niveau national. Au niveau national, les instances juridictionnelles ont continué de se référer à la charte de même que, parfois, les instances législatives. Pour le reste, toutefois, l'utilisation de la charte reste limitée.

Il reste difficile de trouver des exemples de politiques axées sur la charte dans les administrations nationales, régionales et locales. L'utilisation des fonds de l'UE constitue une exception. Le règlement portant dispositions communes rend très explicite l'obligation de respecter la charte. Un autre élément important à cet égard au niveau national concerne les points focaux pour la charte récemment désignés dans les administrations nationales.

Les institutions nationales des droits de l'homme de certains États membres ont apporté une contribution d'experts sur la charte dans le cadre de procédures législatives, administratives ou judiciaires. Cependant, les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile manquent encore de capacités ou de connaissances pour exploiter la charte de manière plus active dans leurs travaux. La nécessité d'une formation judiciaire continue sur la charte semble être de plus en plus admise, et la Commission européenne la finance.



La charte s'applique aux niveaux fédéral, régional et municipal. La stratégie de la charte de l'Union 2020-2030 insiste sur la nécessité de promouvoir l'application de la charte à tous les niveaux. Dans ce contexte, les États membres semblent toutefois manquer d'une approche structurée dans la mise en œuvre de cette stratégie, par exemple en ce qu'ils omettent de définir des objectifs, des jalons et des échéanciers clairs.

Les exemples probants d'utilisation régulière de la charte aux niveaux national, régional et local sont limités. Ils concernent principalement le contrôle de l'utilisation des fonds de l'UE. Une action intégrée semble faire défaut à tous les niveaux de l'exécutif, comme le soulignent les conclusions du Conseil de 2021 sur le renforcement de l'application de la charte.

Ces mêmes conclusions suggèrent également que les points focaux pour la charte pourraient servir à promouvoir et coordonner le renforcement des capacités, la circulation des informations et la sensibilisation à la charte. À la fin de 2022, 24 États membres avaient déjà désigné des points focaux pour la charte. Seuls l'Irlande, Malte et la Slovénie poursuivaient encore leur démarche. Néanmoins, le potentiel de partage des connaissances et le rôle de coordination de ces points focaux doivent encore être développés.

La situation est plus satisfaisante dans le domaine de la formation, où les professionnels de la justice bénéficient de plus en plus d'une formation spécifique sur la charte, comme en attestent les données disponibles. Toutefois, très peu d'États membres semblent proposer une formation similaire à leurs fonctionnaires.

La situation est plus grave aux niveaux régional et local. La charte y est également applicable, mais aucune formation spécifique ne semble y être proposée. Seules quelques municipalités semblent mettre l'accent spécifiquement sur les droits fondamentaux, comme l'indique par exemple la FRA dans le rapport intitulé *Human rights cities in the EU: A framework for reinforcing rights locally* (Les villes des droits humains dans l'UE: cadre pour renforcer les droits au niveau local).

Le règlement portant dispositions communes comprend à la fois des conditions favorisantes horizontales (article 9, paragraphe 1) et des conditions favorisantes thématiques (article 15, paragraphe 1), telles que le handicap et l'inclusion des Roms. En vertu de ce règlement (article 8), les États membres doivent organiser et mettre en œuvre un partenariat global pour la mobilisation des fonds pertinents de l'Union, en s'appuyant sur le modèle de gouvernance à plusieurs niveaux et en garantissant la participation des «organisations non gouvernementales, ainsi que [d]es organismes chargés de promouvoir l'inclusion sociale, les droits fondamentaux, les droits des personnes handicapées, l'égalité entre les femmes et les hommes et la non-discrimination». Les États membres devraient prendre des mesures pour veiller à ce que la conception, la mise en œuvre, le suivi et le réexamen des fonds de l'UE soient effectués en étroite coopération avec la société civile et toutes les autres parties prenantes concernées, y compris aux niveaux régional et local.

Seuls quelques États membres ont commencé à prendre des mesures pour faire appliquer le règlement portant dispositions communes conformément à la charte en 2022. Ces mesures vont de l'adoption de lignes directrices expliquant les obligations liées à la charte lors de la mise en œuvre des fonds de l'UE à des actions plus concrètes, telles que la mise en place de comités de suivi et de mécanismes de plainte. Le rôle des institutions nationales de défense des droits de l'homme (INDH) et de la société civile au sein de ces comités diffère selon les États membres: elles peuvent en effet avoir un rôle actif dans le contrôle *ex ante* de tous les projets et du traitement des réclamations, au moyen d'une fonction consultative, comme ne jouer aucun rôle.

Malheureusement, jusqu'à présent, un État membre seulement a explicitement pris en considération la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées dans le cadre du processus de contrôle de la conformité, bien que la convention soit contraignante pour l'ensemble des États membres de l'UE et pour l'UE elle-même. Cela semble également aller à l'encontre du principe d'intégration des personnes handicapées, énoncé à l'article 26 de la charte.



AVIS 2.1 DE LA FRA

Les États membres devraient renforcer la promotion et la connaissance de la charte à tous les niveaux de l'administration nationale, au sein du pouvoir judiciaire et des services répressifs. Cela pourrait inclure le partage de connaissances au moyen des points focaux pour la charte et d'activités de formation pour les praticiens du droit appliquant le droit de l'Union aux niveaux national, régional et local. Les États membres qui n'ont pas encore désigné de points focaux pour la charte devraient le faire et inciter de manière proactive à l'utilisation des ressources disponibles, des outils de formation et du matériel consacrés à la charte en vue de renforcer les capacités et de partager les connaissances.

Les municipalités sont invitées à devenir des «villes des droits de l'homme» et à intégrer la charte dans toutes leurs activités. Elles sont invitées à utiliser, dans leurs travaux, le cadre de la FRA pour renforcer les droits au niveau local, cadre qui comprend des outils d'intégration des normes en matière de droits de l'homme — dont la charte.

Les institutions de l'UE devraient redoubler d'efforts pour promouvoir la charte aux niveaux national et sous-national via un financement ciblé des États membres, des autorités locales et régionales et des multiplicateurs de connaissances, ainsi que par la collecte et le partage de pratiques d'excellence en matière de renforcement des capacités.



AVIS 2.2 DE LA FRA

Afin d'assurer le plein respect de la charte dans la mise en œuvre des fonds de l'Union, les États membres devraient mettre en place des comités de suivi suffisamment inclusifs. Les organismes publics compétents en matière de droits fondamentaux, tels que les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations de la société civile (OSC), devraient être associés à ces comités et disposer au moins d'un rôle consultatif formel. Il convient que les autorités compétentes des États membres fassent rapport en tenant dûment compte de leurs avis.

Afin de permettre aux INDH et à la société civile de participer efficacement au processus de suivi, les États membres devraient leur assurer un financement suffisant et une formation appropriée.

En vertu du règlement portant dispositions communes, les États membres devraient veiller à ce que leurs comités de suivi respectent non seulement la charte des droits fondamentaux, mais également la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.



AVIS 2.3 DE LA FRA

Dans le cadre de leur action visant à renforcer l'application de la charte des droits fondamentaux de l'UE et l'état de droit, les institutions de l'UE et les États membres devraient renforcer tous les acteurs pertinents des systèmes nationaux de protection des droits de l'homme. Cela passe notamment par un suivi régulier de l'espace civique, impliquant étroitement des acteurs de la société civile et d'autres défenseurs des droits de l'homme, en s'appuyant sur les données collectées par la FRA.

Les États membres devraient prendre des mesures pour garantir des enquêtes et des sanctions appropriées à l'encontre de ceux qui attaquent, harcèlent ou menacent les défenseurs des droits de l'homme.

Il convient que les États membres et l'Union européenne continuent à financer des capacités opérationnelles pour la société civile, prévoyant une formation spécifique sur la charte. Les États membres sont également invités à utiliser le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» pour financer des formations liées à la charte et utiliser les outils disponibles mis au point par la FRA et d'autres institutions.

Les États membres devraient veiller à ce que les différents niveaux de gouvernement communiquent et coopèrent avec les défenseurs des droits et les organisations de la société civile.

Il y a également lieu pour les États membres de veiller à ce que les INDH et les acteurs de la société civile opèrent dans un environnement propice, dans lequel leur fonctionnement est assuré par des ressources opérationnelles adéquates. Lorsqu'il n'existe pas encore d'INDH totalement indépendantes, les États membres devraient les mettre en place.

Le Parlement européen et la Commission européenne ont reconnu le rôle crucial de la société civile dans la promotion et la protection des droits consacrés par la charte. Pour garantir que la société civile puisse s'acquitter efficacement de cette tâche, un environnement propice doit être mis en place.

Des enjeux se posent aux organisations de la société civile à l'échelle de l'UE en ce qui concerne l'accès au financement, la protection contre le harcèlement, les menaces et les attaques, l'accès à la justice, la participation à la prise de décision politique et la communication avec les autorités publiques, comme en attestent les données de la FRA. Plusieurs exemples de pratiques prometteuses ont été observés dans les États membres, concernant principalement les possibilités de financement et l'amélioration de la participation.

Outre un espace civique prospère, la stratégie de la charte fait également référence au rôle clé des INDH. Elle souligne que les INDH «suivent l'application, la mise en œuvre et la promotion de la charte sur le terrain, informent et soutiennent les victimes de violations des droits fondamentaux et coopèrent avec les institutions nationales pour améliorer leur connaissance et leur utilisation de la charte». À la fin de la période de référence, 19 États membres disposaient d'INDH titulaires d'une accréditation de statut A, quatre INDH ayant le statut B, la Roumanie disposait d'une INDH de statut C, et seuls l'Italie, Malte et la Tchèque ne disposaient pas d'INDH accréditées.

3

ÉGALITÉ ET NON-DISCRIMINATION

L'adoption de la directive sur l'égalité de traitement est toujours au point mort depuis 2008. Le cadre juridique relatif aux crimes et aux discours de haine n'offre toujours pas une protection suffisante aux personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI). En 2022, la Commission européenne a proposé une législation visant à renforcer le mandat et l'indépendance des organismes d'égalité.

Des efforts visant à promouvoir les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, non binaires, intersexuées et queer (LGBTIQ) ont été déployés au niveau de l'UE et au niveau national, en particulier en ce qui concerne le statut familial et la parentalité. Des évolutions ont été observées dans l'ensemble de l'UE pour couvrir d'autres motifs de discrimination, tels que le statut socio-économique, l'état de santé et l'apparence physique.



La discrimination fondée sur toute une série de motifs persiste dans l'ensemble de l'UE. L'article 21 de la charte des droits fondamentaux de l'UE interdit «toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle». Par conséquent, en vertu du droit dérivé de l'UE, certaines des caractéristiques protégées énoncées à l'article 19 du TFUE (le sexe, la race ou l'origine ethnique) bénéficient d'une protection plus importante que d'autres (la religion ou les convictions, l'âge, un handicap et l'orientation sexuelle). Il en résulte une hiérarchie artificielle des motifs, qui limite l'ampleur et la portée de la protection contre la discrimination au niveau de l'UE. La proposition de directive sur l'égalité de traitement comblerait cette lacune, mais l'unanimité requise au Conseil pour adopter la proposition de la Commission de 2008 n'a toujours pas été atteinte.

De nouvelles tentatives ont été menées cette année pour sortir de l'impasse concernant cet instrument crucial, notamment des appels à son adoption rapide par le Comité économique et social européen et dans des résolutions du Parlement européen.



AVIS 3.1 DE LA FRA

L'UE et ses États membres devraient continuer d'étudier toutes les voies possibles pour fournir une protection globale et cohérente contre les discriminations fondées sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans tous les domaines clés de la vie.



AVIS 3.2 DE LA FRA

L'UE et ses États membres devraient veiller à ce que les organismes de promotion de l'égalité puissent exprimer leur plein potentiel et contribuer efficacement à l'application de toutes les directives sur l'égalité. Cela implique de veiller à ce que les organismes de promotion de l'égalité disposent de mandats suffisamment étendus et de ressources humaines, financières et techniques suffisantes pour accomplir toutes leurs tâches statutaires de manière efficace et indépendante.

L'Union devrait veiller à l'adoption rapide des deux propositions législatives de la Commission visant à établir des normes contraignantes pour les organismes de promotion de l'égalité dans l'Union afin d'encourager l'égalité de traitement et de lutter contre la discrimination fondée sur chacun des motifs énoncés dans les directives sur l'égalité, dans les domaines régis par ces dernières.

Les organismes de promotion de l'égalité encouragent l'égalité de traitement en appliquant la législation communautaire de lutte contre la discrimination. Les éléments de preuve de la FRA attestent invariablement que les incidents de discrimination sont rarement portés à la connaissance des autorités compétentes mises en place pour contribuer à garantir l'accès à la justice de toutes les victimes de discrimination sur une base égale.

Les principales tâches des organismes de promotion de l'égalité consistent notamment à apporter une assistance aux victimes de discrimination dans le cadre de l'instruction de leurs plaintes, à examiner et à signaler les cas de discrimination, et à sensibiliser aux droits des personnes. En dépit de leur action essentielle, les organismes de promotion de l'égalité continuent de se heurter à divers obstacles liés à leur indépendance, à leurs mandats et à leurs pouvoirs, ainsi qu'à l'absence de ressources humaines, financières et techniques appropriées et à la capacité limitée de contribuer au développement des politiques. La mise en œuvre effective de la législation existante en matière d'égalité nécessite des structures et des instruments fiables et indépendants afin de renforcer le respect de la loi, ainsi que pour renforcer la confiance du public dans les organismes chargés de garantir et de promouvoir la valeur de l'égalité.

À cet égard, le rôle des organismes efficaces de promotion de l'égalité est crucial. C'est ce que soulignent les propositions législatives de la Commission visant à renforcer les organismes de promotion de l'égalité, qui ont pour but de garantir leur indépendance, leurs ressources et leurs pouvoirs, afin qu'ils puissent protéger les victimes et prévenir les discriminations de manière plus efficace.



AVIS 3.3 DE LA FRA

Les États membres de l'UE sont encouragés à continuer d'adopter et de mettre en œuvre des mesures spécifiques (y compris des plans d'action nationaux en faveur de l'égalité des personnes LGBTIQ+) pour faire en sorte que les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, non binaires, intersexuées et queer puissent jouir pleinement de leurs droits fondamentaux. Ce faisant, les États membres devraient prendre dûment en considération les lignes directrices pour les stratégies et les plans d'action visant à améliorer l'égalité des personnes LGBTIQ, élaborées par le sous-groupe sur l'égalité des personnes LGBTIQ et approuvées par le groupe de haut niveau sur la non-discrimination, l'égalité et la diversité.

Les États membres de l'UE sont encouragés à collecter et à utiliser régulièrement des données sur l'égalité (SOGIESC) afin d'élaborer des réponses politiques et juridiques fondées sur des données probantes.

Les États membres devraient prendre toutes les mesures appropriées pour lutter efficacement contre les discours de haine et remédier aux effets préjudiciables des déclarations homophobes et transphobes tenues lors de débats publics, de campagnes politiques et dans les médias, ainsi que sur l'internet.

En 2022, un certain nombre d'États membres ont pris des mesures pour promouvoir les droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexuées et queer ou en questionnement (LGBTIQ+) en introduisant des changements juridiques et des mesures politiques dans des domaines tels que le statut des familles homoparentales, l'adoption et la parentalité; des procédures simplifiées pour la reconnaissance du genre sur la base de l'autodétermination; et la prévention et la sanction des discours et des crimes de haine. Dans plusieurs États membres au cadre législatif inadapté, les juridictions ont ouvert la voie à des améliorations de la législation ou ont veillé à leur bonne application.

Certains États membres ont mis en place des mesures juridiques et politiques qui mettent en péril le droit fondamental à l'égalité de traitement des personnes LGBTIQ+. Cela a une incidence tangible sur la hausse de l'hostilité et de la violence à l'encontre de la communauté LGBTI, ainsi que sur la peur de ces personnes, de leurs familles et des autres citoyens qui sont confrontés à la répression pour avoir soutenu l'égalité. Le discours de haine est un phénomène particulièrement préoccupant, car il incite davantage encore à la discrimination. En même temps, la collecte régulière de données en matière d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'expression de genre et de caractéristiques sexuelles (SOGIESC) reste rare dans la plupart des États membres.

La «discrimination intersectionnelle» désigne une situation où plusieurs motifs agissent et interagissent les uns avec les autres en même temps d'une manière telle qu'ils sont inséparables et donnent lieu à des types de discrimination particuliers. Les praticiens du domaine reconnaissent l'impossibilité d'appréhender les différentes manières dont les personnes sont confrontées à la discrimination dans leur vie quotidienne en abordant la discrimination sous l'angle d'un seul et unique motif. Toutefois, la législation de l'UE ne protège pas encore pleinement les personnes contre la discrimination intersectionnelle.

Le réseau européen des organismes nationaux de promotion de l'égalité (Equinet) a indiqué la nécessité d'élargir la liste des motifs de discrimination afin d'y inclure l'origine sociale et/ou le statut socio-économique, le statut familial, le patrimoine génétique, l'état de santé, l'apparence physique, etc.



AVIS 3.4 DE LA FRA

L'UE et ses États membres devraient envisager d'inclure la discrimination intersectionnelle dans la législation applicable.



4

RACISME, XÉNOPHOBIE ET INTOLÉRANCE ASSOCIÉE

La discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, les crimes motivés par des préjugés et les discours racistes sont restés répandus en 2022. Les éléments de preuve montrent des signes de racisme systémique, y compris au sein des services d'application des lois. L'agression de la Russie contre l'Ukraine a donné lieu à de nouveaux cas de discours de haine et d'attaques violentes dans certains États membres de l'UE.

La Commission européenne a poursuivi les procédures d'infraction à l'encontre de 12 États membres pour transposition incomplète ou incorrecte de la décision-cadre sur le racisme et la xénophobie dans leur droit national. En même temps, plusieurs États membres ont modifié leur législation afin de criminaliser les crimes et les discours de haine. Le Parlement européen a également exhorté les États membres à garantir la mise en œuvre intégrale et le suivi effectif de la 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.

La Commission européenne a invité les États membres à adopter des plans d'action nationaux contre le racisme d'ici la fin de 2022, comme le prévoient le plan d'action de l'UE contre le racisme et la stratégie européenne de lutte contre l'antisémitisme et de soutien à la vie juive. La moitié seulement des États membres ont procédé ainsi. Certains États membres ont déployé des efforts ciblés pour faciliter le signalement des incidents racistes; ils ont renforcé l'accès des victimes à l'aide, à la protection et à la justice.



La décision-cadre sur le racisme et la xénophobie (2008/913/JAI) définit une approche de droit pénal commun à l'égard de formes de racisme et de xénophobie qui constituent des discours ou des crimes de haine. La Commission européenne a engagé des procédures d'infraction contre 13 États membres qui n'avaient pas entièrement et correctement transposé la décision-cadre dans leur droit national. Parallèlement, plusieurs États membres ont modifié leur code pénal afin de criminaliser les crimes et les discours de haine et ont pris des mesures pour faciliter le signalement des incidents racistes.

En 2022, le racisme a continué à poser de sérieux défis dans toute l'UE. Les crimes et discours de haine racistes ont persisté, comme le montrent des données officielles et officieuses. En outre, les organismes internationaux et nationaux de défense des droits de l'homme ont fait part de leurs préoccupations quant à l'augmentation du nombre de discours de haine en ligne, souvent tenus par les médias ou les responsables politiques, ciblant les juifs, les musulmans, les migrants et les minorités ethniques.

L'article 21 de la charte des droits fondamentaux de l'UE interdit toute discrimination fondée sur l'origine ethnique ou la race. De même, la directive sur l'égalité raciale (2000/43/CE) interdit toute discrimination fondée sur l'origine ethnique ou raciale dans l'accès à l'éducation, à l'emploi et aux services, y compris au logement et aux soins de santé. Un certain nombre d'États membres ne mettent toujours pas pleinement en œuvre les dispositions de cette directive, comme le montrent les rapports de plusieurs organismes nationaux chargés de surveiller le respect des droits de l'homme.

La Commission a poursuivi les procédures d'infraction engagées à l'encontre des trois États membres qui pratiquent une discrimination à l'égard des enfants roms dans le domaine de l'éducation. En 2022, les minorités ethniques, y compris les migrants, ont continué à faire l'objet de discriminations dans différents domaines de la vie, comme le révèlent des résultats d'enquêtes et de tests de discrimination.

Compte tenu de la persistance avérée d'un racisme systémique, les instances européennes et internationales ont appelé à des efforts ciblés pour lutter contre le racisme qui se manifeste par des désavantages politiques et sociaux plus importants pour les personnes issues de minorités raciales et ethniques.



AVIS 4.1 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient transposer et appliquer pleinement et correctement les dispositions de la décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie. Cela inclut la prise de mesures ad hoc par les États membres pour qu'un motif raciste ou xénophobe soit considéré comme une circonstance aggravante ou, à défaut, pour que les tribunaux puissent prendre ce motif en considération lors de la détermination des sanctions.



AVIS 4.2 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient améliorer sensiblement l'efficacité de leurs mesures et de leurs dispositions institutionnelles pour appliquer pleinement les dispositions de la directive sur l'égalité raciale, en particulier en ce qui concerne les sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de non-respect des obligations prévues par la directive sur l'égalité raciale. Les États membres sont encouragés à redoubler d'efforts pour lutter contre le racisme dans toutes ses manifestations, y compris le racisme systémique.

AVIS 4.3 DE LA FRA

Les États membres de l'UE sont encouragés à mettre en place, aussi rapidement que possible, des plans d'action nationaux ou des stratégies nationales dédiés à la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, l'antisémitisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. Afin de soutenir et de refléter les efforts nationaux sur le terrain, les politiques nationales devraient être traduites en mesures et actions concrètes aux niveaux régional et local. Les États membres devraient veiller à ce que, lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des plans d'action nationaux contre le racisme, toutes les actions soient guidées par une approche participative, étayées par des données fiables sur l'égalité et fondées sur celles-ci.

Lors de la Conférence mondiale des Nations Unies contre le racisme, les États membres se sont engagés à intensifier leurs efforts en matière de lutte contre le racisme. Vingt et un ans plus tard, l'état d'avancement de la mise en œuvre dans l'UE reste insuffisant.

L'appel à adopter des plans d'action nationaux contre le racisme avant la fin de 2022, comme envisagé dans le plan d'action de l'UE contre le racisme et la stratégie européenne de lutte contre l'antisémitisme et de soutien à la vie juive, n'a été suivi qu'à moitié. À la fin de 2022, environ la moitié des États membres avaient mis en place des plans d'action dédiés ou des mesures intégrées visant à lutter contre le racisme, et 15 disposaient d'une stratégie autonome contre l'antisémitisme ou avaient intégré la lutte contre l'antisémitisme dans des stratégies plus larges. Dans certains pays, des efforts ciblés ont été déployés aux échelons local et régional, témoignant d'une plus grande prise de conscience du fait que le racisme nécessite d'être combattu à tous les niveaux et dans le cadre d'une approche coordonnée et participative.

AVIS 4.4 DE LA FRA

Les États membres de l'UE sont encouragés à intensifier la formation des agents de leurs services répressifs. Il y a lieu également qu'ils renforcent l'évaluation des mesures existantes contre le racisme, notamment en introduisant des systèmes solides d'examen des performances. Les États membres devraient veiller à ce que les cas de violence policière à l'encontre de migrants et de personnes issues de minorités ethniques fassent l'objet d'enquêtes rapides et indépendantes et à ce que les victimes soient assistées aux fins du signalement des abus policiers subis.

Des orientations spécifiques, pratiques et prêtes à l'emploi contre le profilage ethnique discriminatoire par les agents de police dans l'exercice de leurs fonctions devraient être publiées par les autorités répressives. Ces orientations devraient figurer dans les procédures opérationnelles standard et les codes de conduite, et être systématiquement communiquées aux agents de première ligne.

Les instances européennes et internationales ont appelé à prendre des mesures pour lutter contre le racisme dans la conduite de l'action répressive et le profilage discriminatoire. De telles pratiques sont contraires aux principes de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et d'autres normes internationales, y compris à ceux consacrés dans la convention européenne des droits de l'homme et dans la jurisprudence afférente de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi qu'à la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les recommandations de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance soulignent également l'obligation positive qui incombe aux forces de l'ordre de lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

En 2022, des cas de violence policière peuvent avoir impliqué des discriminations raciales et xénophobes. L'année a également été marquée par des cas avérés de profilage ethnique illicite. Les incidents racistes et le profilage ethnique illicite nuisent à la confiance dans les autorités et peuvent conduire à un sous-signalement des infractions et à une résistance à l'autorité publique. Les États membres ont continué d'investir dans la formation des agents de leurs services répressifs aux droits de l'homme et à la lutte contre le racisme.



5

ÉGALITÉ ET INCLUSION DES ROMS



À la fin de 2022, la plupart des États membres de l'UE avaient élaboré des plans d'action et commencé à mettre en œuvre leur cadre stratégique national aux fins des objectifs 2030 fixés par le cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms. Dans le courant de l'année, une grande partie des États membres se sont également dotés de plans d'action nationaux pour la mise en œuvre effective de la garantie pour l'enfance, dans lesquels plusieurs d'entre eux mettent l'accent sur le renforcement de l'éducation et de l'inclusion des enfants roms.

La FRA a présenté les résultats de son enquête sur les Roms réalisée en 2021. Ses conclusions font état de progrès très limités, voire inexistants, depuis la dernière enquête de 2016 en ce qui concerne la lutte contre l'antitsiganisme et l'égalité d'accès à l'éducation, à l'emploi, au logement et à la santé.

Les droits fondamentaux des Roms et des gens du voyage n'étaient toujours pas pleinement respectés en 2022. L'antitsiganisme, la discrimination, la pauvreté et l'exclusion sociale, ainsi que les crimes et discours de haine, continuent de toucher un nombre disproportionné de Roms et de gens du voyage dans l'ensemble de l'UE. Les cas mortels de violence policière dont des Roms ont été les victimes en 2022 montrent que des mesures sont nécessaires pour s'attaquer au racisme institutionnel présent dans la conduite de l'action répressive.



AVIS 5.1 DE LA FRA

Les États membres devraient prendre des mesures urgentes pour assurer à tous les Roms vivant à l'écart dans des conditions de privation grave en matière de logement l'accès à un logement décent qui soit accessible, abordable, sûr pour l'environnement, sain et non ségrégué.

À cette fin, les États membres peuvent recourir aux fonds de l'UE disponibles, comme le prévoit l'article 3 du règlement (UE) 2021/1058 relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion, objectif spécifique iii) qui invite à favoriser l'intégration socio-économique des communautés marginalisées, des ménages à faible revenu et des groupes défavorisés, y compris les personnes ayant des besoins particuliers, au moyen de mesures intégrées, notamment en ce qui concerne le logement et les services sociaux.

Les données de l'enquête de la FRA sur les Roms publiées en 2022 indiquent qu'une grande partie des Roms vivent dans des conditions de logement inacceptables, sont victimes de ségrégation, sont privés des équipements les plus élémentaires, et n'ont souvent même pas accès à l'eau potable.

En octobre 2022, la résolution du Parlement européen sur la situation des Roms vivant dans des campements dans l'UE invitait la Commission et les États membres à se pencher d'urgence sur cette situation de manière globale et efficace, au moyen de politiques appropriées à court et à long terme assorties d'un financement suffisant de l'Union et des États membres. Et le Parlement européen de souligner également dans cette résolution que de telles conditions catastrophiques, ainsi que les effets psychologiques et sociologiques néfastes de la ségrégation, ne touchent pas seulement les personnes vivant dans les campements, mais ont également des répercussions sur la communauté au sens large.



AVIS 5.2 DE LA FRA

Les États membres sont encouragés à mettre en place des plateformes et à renforcer les capacités de la société civile rom, y compris des femmes, des enfants et des jeunes. Les États membres devraient prendre en considération les pratiques prometteuses déployées dans d'autres pays de l'UE et faire pleinement usage des fonds de l'UE pour se doter de plateformes de coopération avec les organisations de la société civile et les parties prenantes locales et régionales aux fins de la mise en œuvre, du suivi et du réexamen des plans d'action nationaux et des stratégies nationales.

La recommandation du Conseil de l'UE de 2021 sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021/C 93/01) souligne la nécessité pour les États membres d'intensifier la participation et la consultation constructives des Roms. Le rapport 2022 établi dans le cadre du projet de contrôle civil de la situation des Roms a reconnu que l'ampleur et la qualité de la participation des Roms et des organisations non gouvernementales à l'élaboration des cadres stratégiques nationaux et des plans d'action nationaux pour les Roms s'étaient améliorées par rapport à la situation antérieure. Néanmoins, la participation active de la société civile fait totalement défaut dans plusieurs États membres, et seuls quelques-uns ont commencé à établir des plateformes durables et largement représentatives pour les Roms et à renforcer les capacités de la société civile rom afin d'assurer une participation pleine et entière à tous les niveaux.

La recommandation de 2021 du Conseil de l'UE sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (2021/C 93/01) appelle les États membres de l'UE à suivre et évaluer la mise en œuvre des cadres stratégiques nationaux. Le plan d'action de l'UE contre le racisme les invite quant à lui, dans le plein respect de leur contexte national, à s'orienter vers la collecte et l'utilisation de données sur l'égalité ventilées sur la base de l'origine raciale ou ethnique afin de recueillir à la fois les expériences subjectives de discrimination et de victimisation et les aspects systémiques du racisme et de la discrimination.

Néanmoins, les données disponibles sur l'égalité restent pour l'heure fragmentaires et ne sont pas harmonisées entre les pays, les sources de données et les collecteurs de données. Le problème est également visible dans le manque de données disponibles sur les Roms fuyant la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. En 2022, plusieurs États membres ont intensifié leurs efforts pour développer de nouvelles collectes de données ou améliorer les données recueillies par leurs recensements nationaux de sorte qu'elles incluent des caractéristiques liées à l'égalité.

Dans certains États membres, des organismes nouveaux ou existants de défense des droits de l'homme ont été chargés de collecter des données et de documenter les actes d'antitsiganisme. Toutefois, tous les efforts de collecte de données ne sont pas encore conformes aux principes des droits de l'homme du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme applicables à la collecte de données et aux recommandations du groupe de haut niveau de l'UE sur la non-discrimination, l'égalité et la diversité formulées dans la note d'orientation de l'UE sur la collecte et l'utilisation de données relatives à l'égalité et fondées sur la race ou l'origine ethnique.



L'article 14 de la charte des droits fondamentaux de l'UE consacre le droit à l'éducation. Au nombre des quatre objectifs sectoriels fixés par le cadre stratégique de l'UE pour les Roms figure celui de garantir aux enfants de toutes origines raciales ou ethniques un accès égal à l'éducation, ce qui est également conforme à la directive relative à l'égalité raciale.

Dans la stratégie européenne en matière de soins, la Commission appelle les États membres à garantir des chances égales aux enfants roms. Le Conseil a fait de même dans sa recommandation établissant une garantie européenne pour l'enfance.

L'écart entre les enfants roms et les autres enfants en matière d'éducation reste important, avec des taux élevés d'abandon des études à l'issue du premier cycle de l'enseignement secondaire, comme il ressort de l'enquête 2021 de la FRA sur les Roms. La ségrégation dans l'éducation s'est même accentuée depuis 2016.



AVIS 5.3 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient continuer à déployer tous les efforts pour assurer un suivi efficace grâce à la collecte régulière de données relatives à l'égalité et leur utilisation. Il importe d'étendre ces efforts au suivi de l'usage des fonds, ainsi que des mesures et des programmes déployés pour atteindre les objectifs fixés pour 2030 en matière d'égalité, d'inclusion et de participation des Roms.

Les États membres sont encouragés à veiller à ce que leurs collectes de données, y compris les recensements nationaux, s'effectuent dans le respect des principes de l'approche des données fondée sur les droits de l'homme. Ils sont invités à tenir dûment compte des orientations de l'UE relatives à la collecte et à l'utilisation de données sur l'égalité fondées sur l'origine raciale ou ethnique.

Les États membres devraient encourager et favoriser activement la coopération entre la société civile, le monde universitaire, les organismes de promotion de l'égalité et les offices statistiques afin de faciliter le signalement et le suivi régulier de la discrimination, de l'antitsiganisme et des crimes de haine.



AVIS 5.4 DE LA FRA

Il importe que les États membres de l'UE mettent un terme à toute ségrégation des Roms dans l'éducation et en recueillent les preuves afin de mettre pleinement en œuvre la directive sur l'égalité raciale.

Les États membres devraient prioriser l'usage de leurs fonds nationaux et des fonds de l'Union de sorte à assurer aux enfants roms une éducation de qualité et davantage de possibilités de formation, en impliquant la société civile rom dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de leurs mesures nationales.

AVIS 5.5 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient redoubler d'efforts pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale chez les Roms. Dans ce cadre, une politique ciblée conjuguant des mesures pour l'accès à un emploi lucratif et l'allocation de transferts sociaux sera nécessaire pour atteindre l'objectif fixé pour 2030 de réduire l'écart de pauvreté entre les Roms et la population en général, comme l'exige le cadre stratégique de l'UE en faveur des Roms.

Il importe que les États membres s'emparent de manière spécifique de la question des enfants roms dans leurs plans d'action nationaux à l'horizon 2030 au titre de la garantie européenne pour l'enfance. Ce faisant, il y a lieu qu'ils tiennent compte des conclusions et des recommandations des études par pays réalisées par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et la Commission européenne.

Les États membres, en étroite collaboration avec les organisations de la société civile et les communautés roms, devraient s'employer à identifier, planifier et mettre en œuvre les mesures les plus efficaces pour attirer les femmes roms sur le marché du travail, de sorte à renforcer leur indépendance économique et à les protéger de la pauvreté.

Au nombre des trois objectifs horizontaux établis par le cadre stratégique de l'UE pour les Roms figure celui de réduire la pauvreté et l'exclusion sociale parmi les Roms et de combler le fossé socio-économique existant. La garantie européenne pour l'enfance est l'initiative phare qu'a adoptée l'UE pour faire en sorte que tout enfant menacé de pauvreté ou d'exclusion sociale en Europe ait accès aux droits les plus élémentaires, tels que les soins de santé et l'éducation. Elle identifie les enfants roms comme étant particulièrement défavorisés et exhorte les États membres à répondre à leurs besoins.

La résolution du Parlement européen de juillet 2022 appelle à mettre fin à la pauvreté des femmes et désigne les femmes roms comme un groupe particulièrement vulnérable. Au titre de son plan d'action sur le socle européen des droits sociaux, l'Union s'est fixé comme grand objectif de réduire d'au moins 15 millions le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale. Cet objectif doit se concrétiser pour tous avec des salaires décentés et des prestations de revenu minimum adéquates pour ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

En 2021, comme il ressort des données les plus récentes de la FRA sur dix États membres de l'UE, quatre Roms sur cinq (80 %), y compris leurs enfants, vivaient toujours dans des ménages menacés de pauvreté et 48 % se trouvaient en situation de privation matérielle aiguë. Les stratégies et les plans d'action nationaux pour les Roms ne s'attaquent généralement pas aux sujets de la pauvreté et de la protection sociale, conclut le rapport 2022 du projet de contrôle civil de la situation des Roms.



6

ASILE, VISAS, MIGRATION, FRONTIÈRES ET INTÉGRATION

Le déclenchement de la guerre d'agression russe contre l'Ukraine a eu pour conséquence l'enregistrement de près de quatre millions de personnes déplacées au sein de l'UE, comme le souligne le focus du présent rapport. En même temps, l'augmentation de la mobilité à l'échelle mondiale après la pandémie de COVID-19 a entraîné une hausse des franchissements illégaux des frontières extérieures de l'UE.

Des violations graves et persistantes des droits ont été signalées à plusieurs endroits le long des frontières extérieures de l'UE. Combinées à l'absence d'enquêtes rapides et efficaces, elles posent de graves problèmes à l'état de droit. Les violations des droits fondamentaux aux frontières se sont aggravées et l'impunité pour les actes illégaux se poursuit, faute de mesures prises à l'encontre des violations.

La pression exercée sur les organisations de la société civile par les autorités publiques et d'autres acteurs défendant les droits des migrants et des réfugiés aux frontières s'accroît. Les règles de l'UE visant à réformer les politiques d'asile sont toujours en cours d'examen par le législateur de l'UE. Le mécanisme de contrôle de l'application des règles de Schengen est en cours de révision, avec une plus grande attention portée aux droits fondamentaux. Les instruments juridiques établissant des systèmes de technologie de l'information dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice contiennent plusieurs garanties concernant les droits fondamentaux; le principal défi consiste à présent à les appliquer dans la pratique.

Pour les réfugiés autres que ceux qui fuient l'invasion russe de l'Ukraine, les voies juridiques permettant d'atteindre la sécurité dans l'UE restent limitées. Dans un contexte de déplacements forcés à l'échelle mondiale de plus en plus nombreux, des personnes utilisent des moyens irréguliers pour trouver la sécurité. Lorsqu'elles franchissent ou tentent de franchir illégalement les frontières extérieures de l'UE, elles subissent des violations de leurs droits dans plusieurs États membres de l'UE.

Ces violations des droits fondamentaux sont graves, récurrentes et généralisées. De nombreux signalements font état de comportements de fonctionnaires qui peuvent constituer des crimes graves au regard du droit national. Cependant, les systèmes judiciaires nationaux ne traitent que peu de telles affaires. Cela peut conduire à un sentiment d'impunité.

La société civile est une composante essentielle de l'architecture européenne des droits fondamentaux et joue un rôle déterminant dans la défense des droits des citoyens. Les conflits entre les organisations de la société civile qui défendent les droits des migrants et des réfugiés, d'une part, et les autorités publiques et les acteurs non étatiques, d'autre part, se multiplient.



AVIS 6.1 DE LA FRA

Les rapports annuels «État Schengen» du Conseil de Schengen et de la Commission devraient consacrer un point de l'ordre du jour ou une rubrique à la situation des droits fondamentaux aux frontières.

Les États membres de l'UE devraient instaurer ou renforcer des mécanismes nationaux de vérification du respect des droits fondamentaux à leurs frontières, en s'appuyant sur l'expertise de la FRA.

AVIS 6.2 DE LA FRA

La Commission européenne devrait poursuivre ses efforts pour intégrer le respect des droits fondamentaux au moyen des évaluations de Schengen. Lors de l'examen des programmes nationaux des États membres de l'Union, il convient que la Commission européenne applique l'ensemble des garanties en matière de droits fondamentaux intégrées dans les instruments juridiques de l'UE définissant le fonds «Asile, migration et intégration» et l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas au titre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières.

Le droit dérivé de l'UE en matière d'asile, de frontières et d'immigration contient d'importantes garanties concernant les droits fondamentaux. En 2022, l'accent a davantage été porté sur la mise en œuvre de ces mesures. La révision du mécanisme d'évaluation et de contrôle de Schengen en atteste. Il en va de même pour les procédures de réception des fonds de l'UE. Les praticiens ne connaissent pas encore bien ces garanties, ne les intègrent pas suffisamment et n'agissent pas à bon escient.

AVIS 6.3 DE LA FRA

L'UE devrait envisager d'instaurer un mécanisme de contrôle indépendant de ses systèmes d'information à grande échelle. Un tel mécanisme garantirait un examen continu, indépendant et spécialisé de l'incidence des systèmes d'information à grande échelle de l'UE dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice sur les droits fondamentaux et la dignité des personnes. L'expérience du contrôleur indépendant de la législation relative au terrorisme au Royaume-Uni pourrait servir d'inspiration pour la mise en place d'un mécanisme fiable et durable, indépendant de la Commission européenne et des agences de l'UE participant à la gestion ou au soutien de l'exploitation de ces systèmes d'information.

Les travaux sur les systèmes informatiques à grande échelle au niveau de l'UE se sont poursuivis, afin de faciliter la gestion des frontières, de soutenir les procédures d'asile et d'atténuer les risques pour la sécurité intérieure. Les données à caractère personnel, notamment les données biométriques, concernant la quasi-totalité des ressortissants de pays tiers séjournant ou se rendant dans l'UE seront traitées au moyen de six systèmes d'information à grande échelle de l'UE.

De nombreuses garanties inscrites dans le droit communautaire visent à atténuer les risques de violation des droits fondamentaux, sous réserve qu'elles soient mises en œuvre de manière adéquate. Toutefois, les systèmes d'information de l'UE entrent tout juste en service et nous en sommes encore à découvrir la manière dont interagissent plusieurs fonctionnalités. Leur incidence potentiellement considérable sur les droits fondamentaux reste donc en partie inconnue.



7

SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION, VIE PRIVÉE ET PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL

De l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) à la modération de contenus en ligne, en passant par la conservation des données, les technologies de reconnaissance faciale et l'accès/l'utilisation de preuves électroniques dans les enquêtes pénales, une question récurrente se pose concernant l'année 2022. Comment exploiter pleinement l'ensemble des données disponibles, tout en respectant les garanties en matière de protection des données et des autres droits fondamentaux?

Les discussions sur les garanties appropriées pour les nombreuses utilisations de l'IA se sont intensifiées au niveau de l'UE. Les droits fondamentaux ont fait l'objet d'une attention croissante.

Tant les institutions internationales que les pouvoirs publics nationaux ont débattu de la mesure dans laquelle les autorités policières et judiciaires peuvent accéder à des données à caractère personnel. Les initiatives autorisant l'utilisation des technologies modernes de surveillance et l'accès aux données à des fins de sécurité se sont intensifiées. Parallèlement, les préoccupations des tribunaux, des organisations de la société civile et des pouvoirs publics se sont également aggravées.

Les négociations concernant la législation sur l'intelligence artificielle ont progressé de manière constante en 2022. Un grand nombre d'amendements suggérés ont été présentés au Parlement européen et le Conseil en a adopté l'approche commune en décembre. Les deux colégislateurs ont manifesté leur volonté d'introduire des garanties plus strictes en matière de droits fondamentaux dans le texte proposé. Toutefois, les garanties en matière de droits fondamentaux pourraient être davantage renforcées encore, par exemple dans le cadre de la procédure d'évaluation de la conformité (proposition d'article 43 et annexe VII).

Des discussions sur la définition de l'IA sont en cours, certaines tendances visant à en limiter substantiellement le champ d'application. Un certain nombre d'applications et d'utilisations de l'IA susceptibles d'avoir une incidence négative sur les droits fondamentaux resteraient donc en dehors du cadre de la législation proposée.

Parallèlement à ces efforts législatifs au niveau de l'UE, certains États membres ont adopté des mesures spécifiques en 2022 afin de garantir une utilisation sûre et conforme aux droits fondamentaux de l'IA au niveau national, par exemple en imposant une autorité de surveillance de l'IA dédiée ou une évaluation de l'impact sur les droits fondamentaux des systèmes d'intelligence artificielle.



AVIS 7.1 DE LA FRA

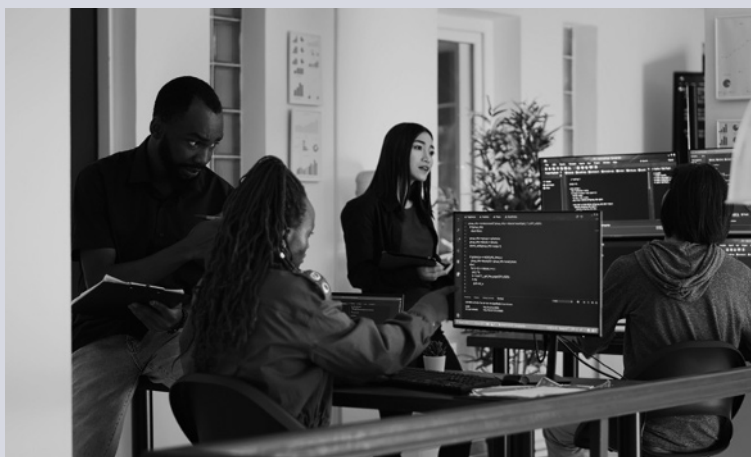
Les colégislateurs de l'UE devraient veiller à ce que la proposition de législation sur l'IA contienne une référence appropriée aux garanties des droits fondamentaux. La définition générique de l'IA devrait éviter d'en réduire le champ d'application, au risque de restreindre indûment la portée de la protection offerte par la législation. La législation existante, telle que celle sur la protection des données et la non-discrimination, devrait également être utilisée pour répondre aux problèmes de droits fondamentaux posés par l'utilisation de l'IA, car elle s'applique à la fois en ligne et hors ligne.

AVIS 7.2 DE LA FRA

La Commission européenne devrait veiller, dans ses orientations de mise en œuvre, à ce que les fournisseurs de services en ligne interprètent et mettent en œuvre les obligations prévues par la législation sur les services numériques dans le respect des droits fondamentaux, par exemple en ce qui concerne le risque de suppression excessive et la liberté d'expression.

La législation sur les services numériques a été adoptée en 2022. Il s'agit d'une étape importante vers un environnement en ligne plus sûr, dans lequel les droits fondamentaux des utilisateurs sont mieux protégés. Dans le même temps, certaines organisations de la société civile se sont inquiétées de la latitude laissée aux fournisseurs de services en ligne concernant la mise en œuvre. Ils pourraient en effet porter préjudice aux droits fondamentaux, principalement à la liberté d'expression, en pêchant par excès de prudence et en supprimant trop de contenus pour éviter les sanctions négatives.

La législation sur les services numériques comprend plusieurs dispositions visant à renforcer la protection des droits fondamentaux. Elle exige que les très grandes plateformes en ligne évaluent régulièrement les risques pour les droits fondamentaux et proposent des mesures d'atténuation. Elle prévoit également un meilleur accès aux données que les plateformes en ligne détiennent ou génèrent. Les organismes de surveillance et les chercheurs indépendants agréés auront ainsi la possibilité d'évaluer les risques pour les droits fondamentaux.



AVIS 7.3 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient aligner leur législation en matière de conservation des données sur la jurisprudence de la CJUE pour éviter la conservation généralisée et indifférenciée des données par les fournisseurs de services de télécommunication. En outre, les États membres devraient veiller à ce que la loi nationale comporte des contrôles de proportionnalité stricts ainsi que des garanties procédurales appropriées pour garantir efficacement les droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel.

En 2022, les pouvoirs publics des pays ont travaillé sur des initiatives juridiques visant à renforcer l'accès des services répressifs aux données aux fins de la détection des activités criminelles et des enquêtes connexes. La directive sur la conservation des données a été annulée en 2014 et la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a réaffirmé depuis lors dans plusieurs arrêts l'illégalité de la conservation généralisée et indifférenciée des données. Néanmoins, plusieurs États membres de l'UE en sont encore à proposer des réformes de leur législation afin de permettre la conservation des données conformément à l'arrêt de la CJUE. Les dispositions de projets de lois ou de lois adoptées qui ne seraient pas conformes aux exigences de la CJUE ont donné lieu à des plaintes de la part de certaines OSC et autorités publiques dans plusieurs États membres.



En 2022, les pouvoirs publics et les autorités en charge de l'application de la loi ont confirmé leur intérêt pour l'utilisation de technologies à des fins de surveillance et pour l'accès aux données permettant d'identifier les activités criminelles et les menaces pour la sécurité. Bien que différentes par leur contexte et leur nature, ces technologies pourraient gravement porter atteinte aux droits fondamentaux des individus.

D'une part, les révélations sur le projet Pegasus ont mis en évidence le fait que certaines autorités publiques et certains gouvernements peuvent avoir recours à des logiciels espions non ciblés et largement utilisés. D'autre part, l'intérêt constant des pouvoirs publics et des autorités chargées de l'application de la loi à élargir et à légaliser les technologies de surveillance qui reposent sur une vaste collecte de données à caractère personnel sensibles (telles que la reconnaissance faciale) est une préoccupation pour les organismes publics et les OSC en ce qui concerne la légalité, la nécessité et la proportionnalité de ces technologies. Dans plusieurs États membres, les OSC, les autorités publiques et les tribunaux ont attiré l'attention sur les risques pour les droits fondamentaux que font peser les technologies de surveillance avancées, et notamment l'utilisation de caméras de surveillance dans les espaces publics.



AVIS 7.4 DE LA FRA

Les institutions de l'UE et les États membres devraient veiller à ce que toute nouvelle initiative juridique proposée pour renforcer la sécurité des personnes via des technologies de surveillance respecte les droits fondamentaux. En particulier, les lois adoptées régissant l'utilisation des données biométriques ou les technologies de reconnaissance faciale devraient veiller à ce que des garanties appropriées soient mises en œuvre pour protéger les droits à la protection des données et au respect de la vie privée.

Ces mesures de protection devraient être prescrites par la loi, nécessaires et proportionnées. Des mécanismes de contrôle indépendants devraient garantir que l'application de ces mesures fait l'objet d'un examen régulier. Les particuliers devraient pouvoir porter réclamation de telles mesures lorsqu'elles ne respectent pas les droits fondamentaux, et ils devraient avoir accès à des voies de recours efficaces.

8

DROITS DE L'ENFANT

Le nombre d'enfants menacés de pauvreté et d'exclusion sociale a continué d'augmenter en 2022. Les coûts élevés de l'énergie et la hausse de l'inflation ont fait peser des charges supplémentaires sur les ménages dans lesquels les familles avec enfants peinent à couvrir leurs besoins élémentaires. Les États membres de l'UE s'efforcent de répondre aux besoins des enfants et des familles en difficulté, notamment dans le cadre de la garantie européenne pour l'enfance.

Parallèlement à l'afflux d'enfants fuyant l'Ukraine, l'arrivée d'autres enfants demandeurs d'asile non ressortissants de l'UE a continué de progresser. En conséquence, plusieurs États membres ont éprouvé des difficultés à déployer des conditions d'accueil de base, tandis que d'autres ont continué de placer des enfants en rétention dans le contexte de la migration. Plusieurs propositions législatives sur les droits des victimes ont été publiées par la Commission européenne. Dès lors, les États membres ont adopté de nombreux actes législatifs pour protéger les enfants impliqués dans des procédures judiciaires en tant que victimes, témoins ou pour conflit avec la loi.



AVIS 8.1 DE LA FRA

La Commission européenne devrait guider et soutenir les États membres de l'UE dans le déploiement de leurs plans nationaux au titre de la garantie européenne pour l'enfance, notamment avec des financements communautaires, au titre par exemple du FSE+, ainsi que la fourniture d'une assistance technique et un partage des bonnes pratiques. La mise en œuvre des plans nationaux devrait être examinée dans le cadre du Semestre européen et les résultats pertinents du suivi inclus dans les recommandations par pays.

Les États membres de l'UE devraient poursuivre et intensifier, chaque fois qu'il est nécessaire, les initiatives en cours visant à contrer les répercussions de la crise énergétique et de la forte inflation sur les ménages pauvres, en accordant une attention particulière aux personnes plus vulnérables, telles que les familles monoparentales, les Roms et les migrants. Les mesures temporaires, si leurs résultats sont convaincants, pourraient être intégrées dans les politiques sociales, y compris dans la mise en œuvre des plans nationaux au titre de la garantie européenne pour l'enfance.

Près d'un enfant sur quatre est menacé de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE (24,4 %). Une tendance à la baisse avait précédemment été observée, avec un chiffre de 22,2 % des enfants menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2019, mais la pandémie de COVID-19 a rebattu les cartes. La persistance de taux élevés de pauvreté infantile n'est pas compatible avec les obligations faites aux États membres de l'UE de garantir les droits et le bien-être des enfants (article 24 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et article 3 du traité sur l'Union européenne) ni avec les objectifs de politique sociale de l'Union (article 151 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

La mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance a débuté en 2022. Tous les États membres ont désigné leurs coordinateurs nationaux et des plans d'action nationaux ont été élaborés par 18 d'entre eux. Les coordinateurs nationaux ont des niveaux différents d'autorité au sein des administrations nationales. En outre, les plans d'action diffèrent par leur nature et leur contenu, mais nombreux sont les États membres qui ont alloué au moins 5 % de leur financement au titre du Fonds social européen plus (FSE+) à leurs mesures de mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance.

Dans le cadre du Semestre européen 2022, des recommandations spécifiques par pays relatives à l'éducation et l'accueil de la petite enfance ont été adressées à huit États membres.

La crise énergétique et les taux d'inflation élevés en 2022 ont accru le nombre d'enfants vivant dans des ménages pauvres. Plusieurs États membres ont pris des mesures de politique sociale en réponse à cette situation, par exemple en rehaussant les allocations familiales, en pratiquant des versements exceptionnels ou encore en aidant au paiement des factures de chauffage.

Les enfants migrants et demandeurs d'asile ont continué d'affluer en Europe, souvent dans des circonstances dangereuses. Le nombre d'enfants ayant demandé l'asile a considérablement progressé en 2022, avec un total de 222 100 arrivants, dont 39 520 n'étaient pas accompagnés. Les enfants migrants ont droit à une protection en vertu de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, de la convention européenne des droits de l'homme, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et d'autres textes législatifs de l'UE, tels que la directive relative aux conditions d'accueil.

Plusieurs États membres de l'UE ont éprouvé des difficultés à offrir des conditions d'accueil adéquates, y compris un hébergement, comme l'exige la directive relative aux conditions d'accueil. Certains pays ont recouru au placement en rétention d'enfants avec leur famille ou d'enfants non accompagnés, principalement dans le contexte d'un retour ou à des fins d'identification et d'évaluation de l'âge des intéressés. De graves préoccupations ont été exprimées de la part des instances européennes et internationales quant aux mauvaises conditions d'accueil dans l'UE. L'Agence de l'Union européenne pour l'asile a renforcé son appui opérationnel aux États membres.

En 2022, 18 États membres sont convenus d'un mécanisme de solidarité volontaire visant à soutenir la relocalisation des demandeurs d'asile en Méditerranée et le long de la route atlantique occidentale. Entre le début des relocalisations en 2020 et décembre 2022, quelque 5 040 personnes, dont 1 021 enfants avec leur famille et 1 313 enfants non accompagnés, ont été relocalisées depuis la Grèce.

Comme il ressort des recherches de la FRA, sous l'effet de l'évolution des législations nationales, la tutelle des enfants non accompagnés, une garantie essentielle dans la directive sur les conditions d'accueil (article 24) et la directive sur les procédures d'asile (article 25), s'est améliorée ces dernières années. Toutefois, un certain nombre de faiblesses demeurent: le mandat du tuteur est souvent limité à une représentation légale, sa désignation peut prendre plus d'un mois, il peut se voir confier un nombre conséquent d'enfants et la formation des tuteurs nouvellement désignés reste insuffisante.



AVIS 8.2 DE LA FRA

Les États membres de l'UE sont encouragés à consacrer des ressources européennes et nationales suffisantes à la protection des enfants demandeurs d'asile et migrants, qu'ils soient accompagnés de leur famille ou non accompagnés. Les ressources allouées doivent être suffisantes pour garantir des conditions d'accueil conformes aux normes minimales établies par la directive relative aux conditions d'accueil, et notamment pour assurer la fourniture d'un hébergement adéquat et éviter le placement en rétention par la mise en œuvre de solutions alternatives. En particulier, les États membres devraient intensifier leurs efforts pour garantir la désignation rapide de tuteurs formés et financés pour tous les enfants arrivant non accompagnés dans l'UE, et assurer la scolarisation de ces enfants.

AVIS 8.3 DE LA FRA

Les colégislateurs de l'UE devraient veiller à ce que les droits et les garanties procédurales actuels visant les enfants victimes d'actes criminels déjà couverts par la directive sur les droits des victimes, la directive sur la traite des êtres humains et la directive relative aux abus sexuels sur enfants se voient renforcés par les propositions de la Commission européenne et au-delà.

Les États membres de l'UE devraient redoubler d'efforts pour veiller à ce que les enfants en conflit avec la loi aient accès à une protection juridictionnelle effective, avec toutes les garanties prévues dans la directive relative aux garanties procédurales. Cela implique notamment la mise en place d'une formation interdisciplinaire obligatoire à suivre par tous les professionnels du droit et des services sociaux concernés.

La Commission européenne a introduit plusieurs initiatives législatives qui auront une incidence majeure sur les droits des enfants impliqués dans des procédures judiciaires en tant que victimes ou témoins d'actes criminels: de nouvelles règles visant à prévenir et à combattre les abus sexuels sur enfants en ligne, une nouvelle directive sur la violence domestique et une révision de la directive relative à la traite des êtres humains. Plusieurs États membres de l'UE se sont dotés d'une nouvelle législation dans le domaine des enfants victimes, en mettant l'accent sur la réponse aux infractions à caractère sexuel, y compris en ligne, en améliorant les garanties procédurales et en supprimant la prescription.

L'article 48 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit des garanties importantes pour la présomption d'innocence et les droits de la défense. L'article 24 exige qu'une considération primordiale soit accordée à l'intérêt supérieur de l'enfant.

La directive relative aux garanties procédurales établit un certain nombre de garanties pour les enfants en conflit avec la loi. Les recherches menées par la FRA sur sa mise en œuvre pratique mettent en évidence un certain nombre de problèmes, et notamment un manque d'informations adaptées aux enfants, des faiblesses dans la réalisation des évaluations personnalisées, des fuites d'informations privées dans les médias, ainsi que des cas signalés de mauvais traitements ou de comportements violents de la part des forces de l'ordre. Il ressort également que des formations sont dispensées dans une certaine mesure, mais uniquement sur une base volontaire.



9

ACCÈS À LA JUSTICE: DROITS DES VICTIMES ET INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE

En 2022, un certain nombre d'améliorations ont été observées sur le plan des droits des victimes, en particulier en ce qui concerne la protection des victimes ayant des besoins spécifiques. D'importantes évolutions législatives et politiques sont intervenues sur le sujet des violences sexistes faites aux femmes, tant au niveau de l'UE qu'au niveau national dans certains États membres de l'UE. Une proposition de nouvelle directive de l'UE sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique a ainsi, par exemple, vu le jour.

De graves inquiétudes subsistent quant à l'état de droit et à l'indépendance du pouvoir judiciaire dans certains États membres de l'UE. La Cour de justice de l'Union européenne a rendu son premier arrêt concernant le régime général de conditionnalité. Ce régime est un mécanisme général de conditionnalité qui protège le budget de l'Union contre les violations, par les États membres, des principes de l'état de droit concernant l'exécution du budget de l'Union. L'arrêt a confirmé la conformité du régime avec le droit primaire de l'Union.



L'article 22 de la directive relative aux droits des victimes de l'UE et les considérants concernés établissent un droit pour les victimes à une évaluation personnalisée de leurs besoins. Partant, les États membres sont tenus d'évaluer individuellement les besoins spécifiques en matière de protection des victimes et de déterminer si et dans quelle mesure elles bénéficieraient de mesures spéciales dans le cadre de la procédure pénale.

En 2022, des mesures pratiques pour faciliter l'identification des victimes ayant des besoins particuliers ont été adoptées dans quelques États membres, avec par exemple la publication d'orientations pour le traitement de différents groupes de victimes vulnérables ou encore des campagnes d'information axées sur des groupes spécifiques de victimes.

Mais beaucoup reste encore à faire. Dans l'évaluation qu'elle a réalisée de la mise en œuvre de la directive relative aux droits des victimes, la Commission européenne a identifié plusieurs déficiences existantes en ce qui concerne la protection des besoins individuels des victimes. Ces lacunes ont affecté la qualité du traitement qu'ont reçu les victimes à la suite des actes criminels commis et durant la procédure pénale. L'évaluation de la Commission fait le lien entre ces carences et un manque de connaissance des besoins spécifiques de la part des professionnels, qui peut avoir pour conséquence une prise en considération insuffisante des victimes. Elle souligne l'absence de lignes directrices spécifiques pour la réalisation d'évaluations personnalisées, le manque de sensibilisation des praticiens à l'importance de ces évaluations et leur déficit de formation en la matière.



AVIS 9.1 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient veiller à ce que les victimes fassent l'objet d'une évaluation personnalisée visant à identifier leurs besoins spécifiques en matière de protection. Cette évaluation s'emploiera à déterminer leurs besoins en matière de mesures de protection spéciales au cours des procédures pénales, au vu de leur vulnérabilité particulière. En outre, les États membres sont encouragés à mettre en place des lignes directrices et une formation spécifiques à l'intention des professionnels afin de soutenir le droit des victimes à une évaluation personnalisée.

AVIS 9.2 DE LA FRA

Tous les États membres de l'UE qui ont ratifié la convention d'Istanbul devraient ériger la violence sexuelle en infraction pénale sur la base de définitions du viol et des autres formes de violence sexuelle fondées sur le consentement. Les États membres devraient également veiller à ce que tout acte sexuel intentionnel commis sans le consentement de la victime fasse effectivement l'objet d'une enquête, de poursuites et de sanctions.

À la fin de 2022, tous les États membres de l'UE avaient signé la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes (la convention d'Istanbul), bien que six d'entre eux ne l'aient pas encore ratifiée à ce jour. En vertu de l'article 36 de la convention, les États parties sont tenus d'ériger en infraction pénale tout acte à caractère sexuel qui a lieu sans le consentement de chacune des personnes impliquées. La criminalisation des actes sexuels sur la base de telles définitions fondées sur le consentement est également requise par les articles 3 et 8 de la convention européenne des droits de l'homme, tels qu'interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme. Cette approche est en accord avec les conceptions contemporaines de la violence sexuelle, qui ne se fondent pas sur la force ou sur des caractéristiques similaires.

L'adoption de définitions de la violence sexuelle fondées sur le consentement progresse dans les États membres de l'UE. En 2022, de nouvelles législations et de nouvelles propositions législatives à cet égard ont été adoptées dans quelques États membres.

AVIS 9.3 DE LA FRA

L'UE et ses États membres sont encouragés à renforcer leurs efforts et leur collaboration en vue de maintenir et de consolider l'indépendance de la justice, une composante essentielle de l'état de droit et de la confiance mutuelle. Dans ce contexte, les États membres sont encouragés à donner suite rapidement aux recommandations et aux mesures. Parmi ceux-ci figurent ceux adoptés dans le cadre du mécanisme de protection de l'état de droit européen et dans le cadre du nouveau régime de conditionnalité de l'Union.

Un système judiciaire indépendant est la pierre angulaire de l'état de droit et de l'accès à la justice (article 19 du traité sur l'Union européenne, article 67, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'UE).

Des défis dans le domaine de la justice persistent dans plusieurs États membres de l'UE, par exemple en ce qui concerne la perception de l'indépendance du pouvoir judiciaire dans les pays, comme le montre le tableau de bord 2022 de la justice dans l'UE.

La Commission européenne a publié son troisième rapport annuel sur l'état de droit en 2022. La question des systèmes judiciaires et de leur indépendance est l'un des quatre domaines prioritaires couverts par le rapport. Tout en saluant les réformes importantes menées pour renforcer l'indépendance de la justice, le rapport fait état de problèmes structurels persistants dans quelques États membres en ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire.

L'année a également été marquée par l'adoption de la toute première décision d'exécution au titre du règlement relatif à un régime général de conditionnalité. Cette décision impose des mesures de protection du budget contre les conséquences des violations des principes de l'état de droit. Elle porte également sur les marchés publics, l'efficacité des poursuites judiciaires et la lutte contre la corruption en Hongrie.



10

PROGRÈS RÉALISÉS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES

Le législateur de l'Union a pris des mesures pour garantir des salaires minimaux équitables, y compris pour les personnes handicapées. Le Parlement européen a formulé plusieurs nouvelles propositions visant à faciliter la mise en œuvre par l'UE de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH), notamment dans le droit électoral de l'UE, préalablement aux élections européennes de 2024. Cependant, l'utilisation de fonds de l'UE à des fins d'institutionnalisation reste préoccupante.

Au niveau national, des écarts importants subsistent entre le niveau de participation des personnes handicapées au marché du travail et celui des autres personnes sur le marché du travail et dans le système éducatif. Les États membres de l'UE ont réalisé des progrès limités dans la fourniture de l'assistance pertinente et dans l'abandon des approches fragmentées.

La mise en œuvre des directives de l'UE sur l'accessibilité et des programmes nationaux en matière d'accessibilité a progressé. Toutefois, les États membres n'ont pas respecté les délais de transposition et les progrès restent inégaux. Les États ont déployé des efforts considérables pour accueillir les personnes fuyant l'Ukraine, y compris les personnes handicapées. Le comité des droits des personnes handicapées (CDPH) a demandé des réponses à un large éventail de questions adressées à l'UE dans une liste qu'il a soumise à la Commission européenne.

Le dispositif de suivi national suédois a commencé à fonctionner, de sorte que tous les États membres et l'UE disposent désormais du dispositif requis par l'article 33, paragraphe 2, de la CNUDPH.



L'article 27 de la CNUDPH expose que les personnes handicapées doivent avoir la possibilité de gagner leur vie en accomplissant un travail librement choisi ou accepté sur un marché du travail et dans un milieu de travail ouverts, favorisant l'inclusion et accessibles aux personnes handicapées. Le CDPH a clarifié cette obligation dans son observation générale n° 8 (2022), notamment en notant que l'emploi protégé n'est pas, à une exception limitée près, acceptable en tant que mesure visant à promouvoir l'emploi des personnes handicapées au titre de la CNUDPH.

Les statistiques au niveau de l'UE et au niveau national montrent que l'écart en matière d'emploi pour les personnes handicapées persiste et s'élève désormais à 23,1 points de pourcentage. En outre, en dépit des réformes visant à améliorer la participation au marché du travail ouvert, la ségrégation dans l'emploi continue d'être encouragée et les personnes handicapées ne bénéficient pas d'un soutien suffisant pour leur permettre d'accéder au marché du travail. C'est particulièrement vrai pour les femmes et les personnes âgées. La directive sur le salaire minimum contribuera à améliorer la situation des personnes handicapées, mais ne modifiera pas en soi les pratiques nationales en matière d'emploi.



AVIS 10.1 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient adopter des mesures efficaces en vue de combler l'écart en matière d'emploi pour les personnes handicapées au moyen de mesures globales et ciblées dans tous les secteurs de l'économie afin de parvenir à une pleine inclusion dans l'emploi. La Commission européenne devrait surveiller la mise en œuvre de la nouvelle directive sur le salaire minimum, notamment en ce qui concerne les personnes handicapées. À cet égard, il convient que les États membres accordent une attention particulière aux personnes handicapées, conformément aux orientations du CDPH.

Les États membres devraient supprimer progressivement les emplois protégés, conformément à la convention relative aux droits des personnes handicapées. Ils devraient instaurer des mesures efficaces pour intégrer les personnes qui occupent de tels emplois sur le marché du travail ouvert. Ce faisant, ils devraient accorder une attention particulière à la promotion des possibilités d'emploi des femmes et des personnes âgées handicapées.

AVIS 10.2 DE LA FRA

Afin de faciliter la transition entre l'éducation et le marché du travail, les États membres de l'UE devraient apporter une aide suffisante aux étudiants handicapés à tous les niveaux de l'enseignement. Ils devraient s'assurer que tous les environnements d'apprentissage dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur soient inclusifs et pleinement accessibles.

L'article 24 de la CNUDPH reconnaît le droit des personnes handicapées à l'éducation et exige l'exercice de ce droit sans discrimination et sur la base de l'égalité des chances. Les États parties sont tenus de garantir un système éducatif inclusif à tous les niveaux et un apprentissage tout au long de la vie.

Toutefois, les personnes handicapées continuent de se heurter à des difficultés importantes pour accéder aux systèmes éducatifs. Elles ont moins de chances de terminer leurs études secondaires et d'obtenir des diplômes utiles pour participer pleinement au marché du travail, et sont aussi moins susceptibles de s'inscrire dans l'enseignement supérieur ou d'en sortir diplômées. La transition entre l'éducation et le marché du travail pose également des problèmes.

Les bâtiments et autres aspects de l'environnement pédagogique ne sont pas suffisamment accessibles aux personnes handicapées. Les États membres continuent d'utiliser des environnements d'apprentissage ségrégués plutôt que d'investir dans un système d'éducation ordinaire complet et inclusif.



AVIS 10.3 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient mettre pleinement en œuvre la législation européenne existante dans le domaine du handicap, notamment l'acte législatif européen sur l'accessibilité et la directive sur l'accessibilité des sites internet. Dans des domaines tels que les transports publics et les infrastructures, ils devraient s'acquitter pleinement des obligations qui leur incombent en vertu de l'article 9 de la CNUDPH. La Commission européenne pourrait envisager de formuler des propositions portant sur l'extension des directives relatives à l'accessibilité à d'autres domaines.

L'article 9 de la CNUDPH stipule que les personnes handicapées doivent pouvoir pleinement accéder à tous les aspects de la société, notamment à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public, tant dans les zones urbaines que rurales. L'UE a adopté des directives pertinentes à cet égard, telles que l'acte législatif européen sur l'accessibilité et la directive relative à l'accessibilité des sites internet, et des progrès ont été réalisés pour les intégrer dans le droit national et les mettre en œuvre. Pour autant, un grand nombre d'États membres n'ont pas respecté le délai fixé pour transposer l'acte législatif européen sur l'accessibilité dans leur droit national, et des progrès doivent encore être accomplis dans les années à venir pour garantir une mise en œuvre intégrale de cet acte.

Une évaluation de la Commission européenne a également révélé d'importants défis à relever concernant l'intégration de la directive relative à l'accessibilité des sites internet dans le droit national. Ces défis sont également soulignés dans des rapports nationaux. Malgré certains progrès, des difficultés perdurent également dans d'autres domaines d'accessibilité, tels que l'accessibilité plus large des infrastructures et le domaine des transports publics. L'UE s'est dotée d'une législation dans certains domaines.





L'année 2022 a été marquée à la fois par des avancées et des régressions en matière de protection des droits fondamentaux. Le *Fundamental Rights Report 2023* (Rapport sur les droits fondamentaux 2023) de la FRA [leave EN title in *italics*, as is, and add translation of title (in brackets in roman).] examine les principales évolutions intervenues dans l'UE entre janvier et décembre 2022 et présente les avis de la FRA à cet égard. Le rapport, qui relève à la fois les progrès accomplis et les sujets de préoccupation persistants, donne un aperçu des principales questions qui influencent les débats en matière de droits fondamentaux dans l'UE.



Cette année, l'accent est mis sur les conséquences en matière de droits fondamentaux de la guerre en Ukraine pour l'UE. Les autres chapitres portent sur la charte des droits fondamentaux de l'UE; l'égalité et la non-discrimination; le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée; l'inclusion des Roms; l'asile et la migration; la société de l'information, la vie privée et la protection des données; les droits de l'enfant; l'accès à la justice; et les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la convention relative aux droits des personnes handicapées.



PROMOUVOIR ET PROTÉGER VOS DROITS FONDAMENTAUX DANS TOUTE L'UE —

Pour consulter le *Fundamental Rights Report 2023* (Rapport sur les droits fondamentaux 2023) dans son intégralité, voir: <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/fundamental-rights-report-2023>

Voir aussi d'autres publications de la FRA à ce sujet:

- FRA (2023), *Rapport sur les droits fondamentaux 2023 – Avis de la FRA*, Luxembourg, Office des publications <https://fra.europa.eu/fr/publication/2023/fundamental-rights-report-2023-fra-opinions>
- FRA (2023), *Fundamental rights implications for the EU of the war in Ukraine* (Les implications de la guerre en Ukraine sur les droits fondamentaux au sein de l'UE), Luxembourg, Office des publications <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/frr-2023-focus-war-in-ukraine> (disponible en anglais)

Les précédents rapports annuels de la FRA sur les défis et les réussites en matière de droits fondamentaux dans l'Union européenne restent disponibles sur le [site web](#) de la FRA (disponibles en anglais et en français).

INFORMATIONS SUPPLÉMENTAIRES



FRA — AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Schwarzenbergplatz 11, 1040 Vienne, Autriche

Tel. +43 158030-0 — Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



Office des publications
de l'Union européenne