

Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant, pour la période 2014-2020, le programme «Droits et citoyenneté»

COM(2011) 758 final — 2011/0344 (COD)

(2012/C 191/19)

Rapporteur général: **M. BOLAND**

Le 9 février 2012, le Conseil a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant, pour la période 2014-2020, le programme "Droits et citoyenneté"»

COM(2011) 758 final — 2011/0344 (COD).

Le 29 février 2012, le Bureau du Comité a chargé la section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté» de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 480^e session plénière des 25 et 26 avril 2012 (séance du 26 avril 2012) de nommer M. BOLAND rapporteur général, et a adopté le présent avis par 127 voix pour et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen accueille favorablement la proposition d'établir le programme «Droits et citoyenneté» et invite vivement toutes les parties associées à sa mise en œuvre à lui apporter leur soutien inconditionnel.

1.2 Il recommande d'ajouter le terme «égalité» au titre du programme afin de garantir qu'il protège les droits des personnes qui sont touchées par des discriminations en raison d'inégalités. Il préconise également d'intégrer la lutte contre la violence, en particulier la violence domestique, dans les objectifs du programme.

1.3 Le Comité recommande de mentionner de manière spécifique et plus évidente, dans les objectifs du programme, les questions liées à l'égalité, l'égalité entre les hommes et les femmes, la lutte contre la violence et la mise en œuvre de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.

1.4 Le CESE se félicite qu'un budget soit proposé pour ce programme. Il plaide toutefois instamment en faveur d'une augmentation réaliste de ce budget afin de prendre en considération les aspects qui ont été ajoutés au programme.

1.5 Le Comité invite la DG Justice à s'assurer qu'elle dispose des informations nécessaires pour évaluer correctement les incidences du programme et à mettre au point des indicateurs justes et objectifs qui permettront de l'analyser de manière appropriée.

1.6 Le Comité note que la gestion du programme passe de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion à la DG Justice. Bien que ce changement se justifie, il convient de ne pas ignorer les risques éventuels qu'il pourrait entraîner dans la gestion globale.

Le Comité suggère de procéder à une analyse des risques appropriée de manière à minimiser les difficultés liées au transfert du programme de la DG Emploi à la DG Justice.

1.7 Le Comité recommande de mettre en œuvre le programme dans l'ensemble de l'Union européenne de manière cohérente avec la charte des droits fondamentaux.

1.8 Le Comité estime que chacun des programmes mis en œuvre est correctement financé dans le cadre de chacun des plans annuels. À cet égard, il recommande que les fonds soient alloués équitablement à chaque programme. Le Comité préconise d'ajouter une phrase à la proposition de la Commission qui garantisse que chaque programme de travail annuel distribue les fonds de manière appropriée et juste entre les différents domaines d'action et que des niveaux de financement suffisants soient maintenus pour tous les domaines en question.

1.9 L'ajout au programme d'un volet relatif aux consommateurs constitue une préoccupation majeure pour les parties prenantes, qui craignent surtout que ce volet ne remplace des programmes existants et/ou n'affaiblisse le soutien financier dont ils bénéficient. Si le Comité comprend la nécessité d'inclure un volet consacré aux consommateurs, dans la mesure où la protection de ceux-ci relève de la responsabilité de la DG Justice, il demande toutefois avec insistance que le budget alloué au programme ne soit pas réduit à la suite de cet ajout.

1.10 À cet égard, il importe de noter que les programmes qui visent à améliorer la situation des personnes victimes de discriminations en matière d'égalité et de droits de l'homme traitent souvent des cas de pauvreté. Le Comité convient que d'autres programmes sont également en place pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion, mais il est fermement convaincu que ce programme doit prendre pleinement en considération le rôle catalyseur de la pauvreté en matière de discrimination.

1.11 D'aucuns craignent que la formulation d'une définition stricte de la citoyenneté n'exclue certaines des «personnes» mentionnées dans les objectifs du programme. Le CESE pense qu'encourager l'adoption de principes d'inclusion dans les plans des programmes de mise en œuvre permettrait d'apaiser cette crainte. Il est recommandé de préciser aux demandeurs que l'utilisation du terme «personne» dans les objectifs généraux vise à garantir la pleine intégration.

1.12 Le CESE soutient fermement les travaux réalisés par les réseaux existants visant à soutenir et à diriger les programmes d'information qui aident les bénéficiaires de subventions et les décideurs politiques à l'échelle nationale et européenne. Il est primordial de ne pas défavoriser les réseaux qui demandent un financement au titre du nouveau programme en ignorant leur expérience en matière de droits de l'homme et d'égalité. Le Comité considère également qu'une évaluation adéquate de ces travaux est en cours, ce qui permettra de tirer des leçons du programme pour des travaux futurs en matière d'égalité et de droits de l'homme.

1.13 Nombreux sont ceux qui craignent qu'une interruption entre la fin du programme actuel qui couvre la période 2007-2013 et le lancement du nouveau programme pour la période 2014-2020 ne porte atteinte à l'ensemble du programme et n'entraîne une perte d'expérience vitale. Le Comité est convaincu qu'il faut éviter une telle interruption.

2. Contexte

2.1 La proposition de la Commission concernant un règlement du Parlement européen et du Conseil établissant, pour la période 2014-2020, le programme «Droits et citoyenneté»⁽¹⁾ a été adoptée le 15 novembre 2011. Elle présente les changements proposés pour le nouveau programme sur la base des résultats du programme actuellement en vigueur pour la période 2007-2013.

2.2 À la suite de l'adoption de la proposition, le Comité économique et social européen a été invité à élaborer un avis, qu'il doit adopter lors de sa 480^e session plénière, qui se tiendra les 25 et 26 avril 2012.

2.3 La proposition repose sur les dispositions de l'article 19, paragraphe 2, de l'article 21, paragraphe 2, et des articles 114, 168, 169 et 197 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

2.4 L'enveloppe financière prévue en faveur de la mise en œuvre du programme «Droits et citoyenneté» pour la période allant du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2020 s'établit à 439 millions d'euros (prix courants).

2.5 Elle est disponible dans tous les pays de l'UE.

2.6 La participation des pays tiers est limitée aux pays de l'EEE, aux pays en voie d'adhésion ainsi qu'aux pays candidats et candidats potentiels. D'autres pays tiers, notamment ceux où s'applique la politique européenne de voisinage, peuvent également participer.

2.7 Toutes les parties prenantes sont d'avis qu'il ne faut pas retarder le nouveau programme, qui doit être pleinement opérationnel début 2014.

3. Proposition de la Commission

3.1 La proposition de la Commission décrit en détail le programme proposé pour la période 2014-2020.

3.2 Elle prévoit un cadre visant à simplifier et à rationaliser le programme «Droits et citoyenneté», qui doit prendre la suite de trois programmes existants.

3.3 Ces trois programmes sont: (a) Droits fondamentaux et citoyenneté (b) Daphné III (c) les sections «Lutte contre la discrimination et diversité» et «Égalité entre les hommes et les femmes» du programme pour l'emploi et la solidarité sociale (Progress).

3.4 Après avoir effectué une analyse d'impact des programmes en cours pour la période 2007-2013, la Commission a décidé de créer deux programmes en fusionnant les six programmes actuels. Cette fusion permettra une méthode de financement globale et une gestion plus efficace du programme.

3.4.1 L'objectif du programme est de contribuer à la création d'un espace destiné à promouvoir et à protéger les droits de la personne, tels qu'ils sont inscrits dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

3.4.2 Il poursuit cinq objectifs spécifiques, à savoir:

- renforcer les droits découlant de la citoyenneté de l'Union européenne;
- promouvoir la mise en œuvre efficace du principe de non-discrimination en raison du sexe, de la race ou de l'origine ethnique, de la religion ou des convictions, d'un handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle, notamment en ce qui concerne l'égalité entre les femmes et les hommes et les droits des personnes handicapées et des personnes âgées;
- assurer un niveau élevé de protection des données à caractère personnel;
- mieux faire respecter les droits de l'enfant;
- donner aux consommateurs et aux entreprises les moyens d'effectuer en toute confiance des transactions et des achats au sein du marché intérieur.

⁽¹⁾ COM(2011) 758 final – 2011/0344 (COD).

3.5 La proposition décrit en détail l'évaluation à mi-parcours et recommande des améliorations.

4. Observations générales

4.1 Le CESE partage l'avis de la Commission selon lequel la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice demeure prioritaire pour l'Union européenne. Toutefois, il s'inquiète également de l'application inégale de la charte des droits fondamentaux à travers l'Union européenne.

4.2 Le nouveau programme porte essentiellement sur l'allocation d'une enveloppe financière de 439 millions d'euros pour la période 2014-2020. Il s'agit d'une légère diminution par rapport au budget précédent et le CESE estime que cette baisse indique un affaiblissement de l'engagement de l'Union européenne en faveur de l'amélioration de la situation des personnes victimes de discrimination.

4.3 Le Comité redoute que l'augmentation des «tendances extrémistes» ne nuise à la mise en œuvre des droits humains fondamentaux⁽²⁾ et il est donc important que des ressources adéquates soient mises à la disposition des groupes qui ont pour objectif d'améliorer cette situation. S'il est vrai qu'un budget est disponible pour poursuivre les travaux, le Comité affirme très clairement que l'enveloppe proposée est inférieure au niveau de soutien nécessaire pour maintenir la continuité des actions prévues par le programme précédent.

4.4 Le Comité craint que la priorisation des programmes de travail annuels adoptés par la Commission conformément à l'article 8 de sa proposition ne porte préjudice à certains éléments ou volets du projet. La Commission pourrait y remédier en garantissant que tous les programmes de travail reçoivent une dotation suffisante pour permettre la poursuite des travaux en cours.

4.5 Il convient de veiller à ce que les programmes continuent de bénéficier d'une grande visibilité afin qu'ils soient considérés comme des instruments efficaces pour promouvoir la non-discrimination dans tous les domaines concernés.

4.6 Le Comité craint que la capacité de la DG Justice à évaluer les incidences du programme ne soit compromise par la déclaration selon laquelle elle ne disposerait pas de suffisamment d'informations.

4.7 Le Comité redoute que le volet additionnel relatif aux droits des consommateurs n'exerce des pressions supplémentaires inutiles sur le programme, comme le remplacement des programmes concernant directement les droits humains fondamentaux et le risque qu'une partie appréciable du financement destiné aux programmes relatifs aux droits de l'homme et à la justice soit réaffectée à d'autres programmes.

4.8 Le Comité constate avec préoccupation que le titre du programme ne reflète pas l'ensemble de son contenu. En particulier, il considère que l'absence du mot «égalité» dans le titre dévalorise les programmes sur l'égalité des droits.

4.9 Le CESE préconise d'intégrer la lutte contre la violence, en particulier la violence domestique, dans les objectifs du programme.

4.10 Le Comité craint que la définition de citoyenneté telle que formulée dans l'un des cinq objectifs spécifiques du programme n'exclue les personnes qui vivent au sein de l'UE mais qui n'en ont pas la citoyenneté. Il salue le fait que les objectifs généraux du programme fassent référence aux «personnes», mais souhaiterait que ces objectifs soient renforcés de manière à rendre le programme pleinement inclusif.

4.11 Le fait que les réseaux existants associés au soutien et à la fourniture d'informations sur le programme ne doivent pas être défavorisés s'ils veulent participer au nouveau programme est une préoccupation largement partagée. Le Comité admet que ces réseaux ont une grande expérience en matière de droits de l'homme et d'égalité et qu'il convient d'évaluer soigneusement leur rôle, de même que toutes les parties du programme.

4.12 La nécessité d'adapter les programmes en fonction des leçons tirées d'autres expériences, telles que l'accord du Vendredi Saint, et de réévaluer les droits en vue de les améliorer lorsque les circonstances évoluent, devrait jouer un rôle essentiel dans le développement des programmes.

4.13 Le CESE souligne qu'il convient toujours de trouver un équilibre en ce qui concerne la protection des droits et de l'égalité pour que les droits de la communauté dans son ensemble soient reconnus. Il va également de soi que chacun doit avoir accès à des processus qui garantissent l'absence de toute discrimination.

Bruxelles, le 26 avril 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Staffan Nilsson, «Europe's snail syndrome» (Le syndrome du repli sur soi), 10 mai 2011; <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.news&itemCode=18276>.