

## II

(Actes préparatoires)

## COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

423<sup>e</sup> SESSION PLÉNIÈRE DES 18 ET 19 JANVIER 2006

Avis du Comité économique et social européen sur les

**Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant pour 2007-2013 le programme spécifique «Combattre la violence (Daphné), prévenir la consommation de drogue et informer le public» dans le cadre du programme général «Droits fondamentaux et justice»**

**Proposition de décision du Conseil établissant pour 2007-2013 le programme spécifique «Droits fondamentaux et citoyenneté» dans le cadre du programme général «Droits fondamentaux et justice»**

**Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant pour 2007-2013 le programme spécifique «Justice civile» dans le cadre du programme général «Droits fondamentaux et justice»**

[COM(2005) 122 final — 2005/0037 (COD) — 2005/0038 (CNS) — 2005/0040 (COD)]

(2006/C 69/01)

Le 19 juillet 2005, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur les propositions susmentionnées.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 8 décembre 2005 (rapporteuse: M<sup>me</sup> KING).

Lors de sa 423<sup>e</sup> session plénière des 18 et 19 janvier 2006 (séance du 19 janvier 2006), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 122 voix pour, 2 voix contre et 2 abstentions.

## 1. Introduction

1.1 Le Conseil et la Commission ont adopté un plan d'action quinquennal de mise en œuvre du programme de La Haye pour le développement de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice.

1.2 Le CESE élabore actuellement son avis sur la *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Programme de La Haye: Dix priorités pour les cinq prochaines années — Un partenariat pour le renouveau européen dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice* <sup>(1)</sup>. Il est stipulé dans cet avis que le programme de La Haye «a désormais pris le relais avec pour tâche difficile celle de consolider et de donner un élan à la création d'un espace commun de liberté, de sécurité et de justice». L'avis souligne combien il est important de parvenir à

un «respect d'un juste équilibre entre les trois dimensions afin de ne pas porter atteinte aux valeurs fondamentales (droits de l'homme et libertés publiques) et aux principes démocratiques (état de droit) partagés dans toute l'Union». Le Comité conclut que cet équilibre n'est pas préservé étant donné le volume disproportionné de la législation axée sur la sécurité.

1.3 Le cadre financier, pour la période 2007-2013, qui sous-tend le programme de la Haye, comprend les volets suivants:

1.3.1 Solidarité et gestion des flux migratoires <sup>(2)</sup>

1.3.2 Sécurité et protection des libertés <sup>(3)</sup>

1.3.3 Droits fondamentaux et justice <sup>(4)</sup>

<sup>(1)</sup> Avis CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Programme de La Haye: Dix priorités pour les cinq prochaines années - Un partenariat pour le renouveau européen dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice» [COM(2005) 184 final - Rapporteur: M. PARIZA (JO C 28 du 3.2.2006)].

<sup>(2)</sup> JO C 294 du 25.11.2005 (rapporteuse: M<sup>me</sup> Le Nouail-MARLIÈRE).

<sup>(3)</sup> JO C 294 du 25.11.2005 (rapporteur: M. CABRA de LUNA).

<sup>(4)</sup> JO C 294 du 25.11.2005 (rapporteuse: M<sup>me</sup> KING).

1.4 Le CESE estime que le manque d'équilibre entre les trois dimensions de la liberté, de la sécurité et de la justice se reflète également dans les perspectives financières, la sécurité absorbant la majeure partie des budgets.

1.5 Le plan d'action quinquennal est étroitement lié à d'autres plans et propositions dans les domaines de la liberté, la sécurité et la justice, tels que le récent Plan d'action antidrogue de l'UE.

1.6 Le CESE a prévu de répondre conjointement au programme de la Haye et aux trois programmes cadre afin d'influencer le contenu final du programme.

1.7 Ce programme met l'accent sur le renforcement de la coopération intergouvernementale entre les États membres ainsi qu'entre ceux-ci et les agences et services de l'Union chargés des questions de sécurité interne. La Commission a pour tâche de contrôler l'efficacité des différents plans, programmes et propositions. Cette approche est conforme au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité instituant la Communauté européenne.

## 2. Observations générales

2.1 Le CESE note que la proposition de la Commission établissant un programme-cadre «Droits fondamentaux et justice» relève d'un ensemble cohérent de propositions visant à doter le programme de La Haye d'une base adéquate au titre des perspectives financières 2007-2013.

2.2 Le CESE remarque également l'effort de la Commission pour simplifier et rationaliser le soutien financier actuel dans les domaines de la liberté, la sécurité et la justice, pour permettre de fixer les priorités de façon plus souple et de renforcer la transparence globale.

2.3 Le CESE pense qu'il est important d'assurer la cohérence nécessaire entre les États membres pour ce qui concerne les principes démocratiques, le respect des libertés et droits fondamentaux et l'État de droit. Cela s'impose d'autant plus que l'UE poursuit son élargissement en ouvrant des négociations avec d'autres pays candidats à l'adhésion.

2.4 Néanmoins, le CESE s'inquiète de ce que la proposition soit présentée à une époque de grande incertitude au sein de l'UE. Étant donné que le traité constitutionnel doit soutenir le programme de La Haye, il faudra examiner les conséquences qui découlent de la situation actuelle.

2.5 En outre, le programme général comprend quatre programmes spécifiques; il n'est pas certain qu'une direction générale de la Commission ait une vue d'ensemble de tous les aspects de ce domaine politique particulier. Dès lors, le CESE se demande si l'on dispose des systèmes de contrôle, de suivi et d'évaluation appropriés pour évaluer le programme efficacement.

2.6 Les perspectives financières pour 2007-2013 ont été adoptées mais le budget global (Rubrique 3A — Liberté, sécurité et justice) a été réduit de 524 millions d'euros pour passer de 7 154 millions d'euros à 6 630 millions d'euros. Le CESE

estime que cela laisse planer un doute sur le budget de 543 millions d'euros dont la Commission a doté le programme «Droits fondamentaux et justice» pour cette période ainsi que sur l'allocation des enveloppes budgétaires par programme cadre, qui reste à finaliser. Le CESE n'est dès lors pas certain de l'impact final que cela aura sur les programmes et les activités spécifiques du programme global.

2.7 Le CESE n'est pas convaincu que la proposition de la Commission respecte suffisamment le principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité instituant la Communauté européenne, car il semblerait que l'on ne reconnaisse pas suffisamment les domaines où les meilleures interventions se situent au niveau national, régional et/ou local, en coopération avec les partenaires sociaux concernés.

2.8 Le CESE recommande vivement de suspendre la proposition jusqu'à clarification de ses bases juridiques et financières. Entre-temps, il suggère de continuer à appliquer l'approche programme aux domaines de la liberté, la sécurité et la justice.

## 3. Observations spécifiques sur les interventions financières et les programmes

### 3.1 Ressources financières

3.1.1 La proposition de la Commission manque de cohérence pour ce qui concerne les interventions financières, comme le montre le tableau ci-dessous. La Commission a expliqué que les chiffres étaient corrects bien que présentés différemment. Le CESE remarque que cette différence de présentation n'est indiquée nulle part. Il y a en tout cas une erreur à la page 38 de la version anglaise. Le CESE estime que la cohérence et la transparence sont de rigueur en ce qui concerne la présentation des interventions financières. Il convient de rectifier les incohérences car l'exactitude et la cohérence sont tout aussi importantes que la simplification et la transparence, qui sont les deux objectifs que la Commission dit poursuivre avec sa proposition.

Ressources financières 2007-2013	Page 10	Pages 18/29	Page 38	Page 56	Pages 74/82
Total	543		Ne concerne pas la version française		
Droits fondamentaux et citoyennté	93.8		96.5		
Justice civile	106.5				109.3
Justice pénale	196.2			199	
Combattre la violence	135.4	138.2			
Dépenses d'appui	11.1				

### 3.2 Programme général «Droits fondamentaux et justice»

3.2.1 Le CESE se félicite que la Commission soit consciente des tensions qui existent entre la protection des droits fondamentaux des individus et l'exercice des responsabilités fondamentales qui incombent aux États membres de l'Union dans l'espace de liberté, sécurité et justice, car cela fait l'objet de débats à tous niveaux, des citoyens aux fonctionnaires européens.

3.2.2 En ce qui concerne les droits fondamentaux, la Commission préconise des mesures plus concertées à l'encontre du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme et suggère d'accorder un soutien plus important aux formes de dialogue interconfessionnel et multiculturel afin de lutter contre ces phénomènes.

3.2.3 Le CESE approuve cette déclaration de la Commission mais estime qu'elle ne reflète pas suffisamment le contexte actuel de l'UE. La Fédération internationale d'Helsinki pour les droits de l'homme (FIH) a publié en mars 2005 un rapport indiquant que les musulmans d'Europe ont subi davantage de discriminations depuis les attaques du 11 septembre. Selon les dires de son directeur exécutif, M. Aaron RHODES, les minorités musulmanes de l'UE ont été victimes d'un regain de méfiance et d'hostilité à la suite du 11 septembre. Avec le renforcement de la lutte contre le terrorisme et le fait que l'extrémisme religieux perçu comme une menace est désormais au centre du débat public, les préjugés et les discriminations latentes ont été renforcés et les musulmans ont eu le sentiment d'être stigmatisés en raison de leurs croyances<sup>(5)</sup>.

3.2.4 Le CESE recommande donc d'ajouter l'islamophobie à la liste afin d'insister sur la nécessité de lutter contre cette forme particulière de racisme où culture et religion s'entremêlent.

3.2.5 Le CESE remarque également que la lutte contre la violence est le seul domaine d'action qui n'a pas d'agence avec laquelle développer des synergies. Le CESE recommande donc que la Commission investigate quel système devrait être mis sur pied pour s'assurer que la lutte contre la violence, sous toutes ses formes, figure au rang des priorités.

3.2.6 Le CESE considère également comme un oubli majeur le fait qu'aucune coordination ne soit prévue entre le programme «Droits fondamentaux et justice» et le nouvel institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes. Le Comité recommande dès lors de fixer un objectif spécifique à cet effet dans la perspective de l'ouverture de l'institut en 2007.

### 3.3 Combattre la violence, prévenir la consommation de drogue et informer le public

3.3.1 Le Conseil européen de juin 2005 s'est tout spécialement félicité du plan d'action drogues (2005-2008) dans le

cadre de la stratégie anti-drogues (2005-2012). Ce Conseil illustre bien l'attention accordée au plan d'action drogue ainsi qu'à la lutte contre le terrorisme.

3.3.2 Le CESE s'en félicite mais il craint que le problème de la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes ainsi que celui de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ne passent au second plan s'ils sont combinés avec la lutte contre la toxicomanie et le trafic de drogue, d'autant plus que le budget général et l'allocation des enveloppes par programme n'ont pas encore été adoptés.

3.3.3 Le CESE recommande donc de prévoir une ligne budgétaire et des objectifs distincts pour la lutte contre la violence. Cela devrait permettre de fixer correctement les priorités et d'accroître la transparence.

3.3.4 Le Comité se félicite que la lutte contre la violence ne soit désormais plus considérée comme un simple problème de santé publique mais soit reconnu dans le cadre de la protection des droits fondamentaux garantis par la charte des droits fondamentaux.

3.3.5 Le CESE recommande de poser clairement, dans le cadre des objectifs spécifiques poursuivis dans l'ensemble du programme, que la lutte contre la violence sous toutes ses formes inclut explicitement la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Ceci est important dans la mesure où la lutte contre la traite des êtres humains revêt une dimension transfrontalière, ce qui démontre bien la nécessité et le bien-fondé d'une stratégie communautaire et d'un plan d'action dans ce domaine.

3.3.6 La définition de groupes cibles (article 6) dans le cadre de la lutte contre la violence doit être plus spécifique, notamment lorsqu'il s'agit de justifier la valeur ajoutée apportée par l'UE, sous peine de contrevenir au principe de subsidiarité.

3.3.7 Le CESE estime qu'il est important de citer dans les groupes cibles les services de contrôle aux frontières étant donné qu'ils jouent un rôle important dans le démantèlement des réseaux de traite d'êtres humains et de trafic de drogue.

3.3.8 Le CESE n'est pas satisfait que la lutte contre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes soit laissée dans une large mesure aux ONG soutenues par le programme Daphné. Il estime que les États membres devraient plus clairement prendre en charge ces questions, avec toutes leurs ressources législatives et budgétaires. La coopération entre les ONG, l'UE et les gouvernements nationaux des États membres reste vitale afin d'éradiquer l'exploitation et les abus sexuels. Le CESE souhaiterait que les États membres et les ONG travaillent de concert pour sensibiliser l'opinion publique et échanger les meilleures pratiques.

(5) Le rapport de la FIH intitulé «Intolerance and Discrimination against Muslims in the EU – Developments since September 11» (Intolérance et discrimination contre les musulmans dans l'UE – Évolution de la situation depuis le 11 septembre) étudie l'évolution de la situation dans onze États membres: l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède (disponible uniquement en anglais).

### 3.4 Droits fondamentaux et citoyenneté

3.4.1 Le CESE se réjouit de l'objectif consistant à «faire émerger une véritable culture des droits fondamentaux parmi tous les peuples d'Europe», qui vise à soutenir la Charte des droits fondamentaux et à informer tous les citoyens de leurs droits, y compris ceux qui découlent de leur citoyenneté européenne.

3.4.2 Le CESE se félicite que le rôle particulier des acteurs de la société civile dans le domaine des droits fondamentaux et de leur promotion soit reconnu. Il considère également comme une priorité la promotion de la société civile dans les nouveaux États membres de l'UE. Dans ces circonstances, le CESE réaffirme qu'il est disposé à jouer un rôle actif en la matière.

### 3.5 Programmes spécifiques — Justice pénale et justice civile

3.5.1 Le CESE soutient et encourage la coopération judiciaire dans les domaines dont les États membres ont convenu qu'ils étaient prioritaires, par exemple la lutte contre le terrorisme. Il encourage par conséquent la Commission à poursuivre ses efforts dans le sens de la solidarité et de l'harmonisation en vue de créer un espace européen de justice, malgré une certaine incompatibilité entre les systèmes juridiques des États membres.

3.5.2 Dans les affaires civiles par exemple, la conception et les limites fixées pour des notions telles que la négligence, le

devoir ou la violation du devoir de diligence, la bonne foi, le dol contractuel ou la responsabilité varient d'un État membre à l'autre, mais l'on ne doit pas pour autant considérer que cet état de fait est de nature à empêcher de continuer à prendre des initiatives visant le rapprochement des législations lorsque c'est compatible avec les principes de subsidiarité et proportionnalité, telles que celles que la Commission a récemment engagées avec succès et toujours avec le soutien exprès de ce Comité.

3.5.3 De même, le rôle du pouvoir judiciaire respectif des États membres peut être assez différent, certains agissant dans un cadre fédéral avec une constitution codifiée, d'autres pas. Le CESE encourage donc la Commission à poursuivre ses travaux dans le sens du renforcement et de la création de mécanismes de droit procédural civil en vue de son harmonisation, tant pour les conflits transfrontaliers que pour les conflits internes.

3.5.4 Bien que les questions précitées soient problématiques, les organes de justice pénale doivent impérativement poursuivre leur étroite coopération dans la lutte contre les crimes tels que le trafic de drogue, la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation de leur travail.

3.5.5 Les exemples de coopération entre chercheurs, procureurs et magistrats sont très nombreux. Le CESE préconise d'allouer des ressources à ces organes afin de renforcer leur travail conjoint.

Bruxelles, le 19 janvier 2006.

La Présidente  
du Comité économique et social européen  
Anne-Marie SIGMUND