

Programme général "Droits fondamentaux et justice": programme spécifique "Droits fondamentaux et citoyenneté", 2007-2013

2005/0038(CNS) - 06/04/2005 - Document de base législatif

OBJECTIF : dans le cadre du programme-cadre « Droits fondamentaux et Justice» 2007-2013, établir un programme spécifique visant à défendre « les droits fondamentaux et la citoyenneté ».

ACTE PROPOSÉ : Proposition de décision du Conseil.

CONTEXTE : Dans ses orientations stratégiques pour la définition des perspectives financières 2007-2013 (INI/2004/2209), la Commission a mis l'accent sur la nécessité de mettre en place un Espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) comme fondement indispensable de l'Union européenne et moteur d'un projet européen de société. Les différents aspects de cet Espace impliquent un équilibre entre la protection des droits fondamentaux des individus, d'une part, et l'exercice des responsabilités fondamentales de l'Union, d'autre part. Parallèlement, le programme de la Haye de novembre 2004, a également souligné l'importance d'un nouveau projet politique axé sur une Europe des citoyens, passant par le plein respect des droits fondamentaux et la promotion active de ces droits. Sachant, par ailleurs, que le traité Constitutionnel intègre pleinement la Charte des droits fondamentaux de l'Union, il est apparu nécessaire de créer un nouvel instrument rassemblant, dans un souci de simplification et de rationalisation, un certain nombre d'instruments mis en place depuis 1999 avec le Conseil de Tampere et destinés à défendre et à promouvoir les droits fondamentaux des citoyens ainsi que la justice. C'est donc une approche résolument opérationnelle et intégrée qui est proposée avec le présent programme-cadre, soutenue par un instrument financier tangible.

L'objectif fondamental du programme-cadre «Droits fondamentaux et Justice» est de promouvoir, avec le même degré d'importance, les 3 facettes de l'ELSJ (liberté – sécurité – justice) dans le cadre d'une approche équilibrée. Doté de 543 mios EUR de 2007 à 2013, le programme-cadre aurait de multiples objectifs :

- promouvoir une société européenne fondée sur la citoyenneté de l'Union, respectueuse des droits fondamentaux prévus par la Charte des droits fondamentaux; combattre l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie et renforcer la société civile dans le domaine des droits fondamentaux ;
- contribuer à la création d'un ELSJ en combattant la violence à l'égard des femmes et des enfants /adolescents et en sensibilisant le public ;
- mettre en place un ELSJ en prévenant la consommation de drogue et en informant dûment le public ;
- promouvoir la coopération judiciaire par la création d'un Espace européen de justice en matière civile et commerciale ;
- promouvoir la coopération judiciaire par la création d'un Espace européen de justice en matière pénale.

Ces objectifs ont toutefois des **bases juridiques différentes dans les traités**. C'est pourquoi, le programme-cadre se décline en plusieurs instruments juridiques différents qui font l'objet de propositions séparées. Leur regroupement au sein d'un même programme-cadre permettra d'améliorer la cohérence globale des actions et de répondre aux besoins des citoyens en s'attaquant aux problèmes avec flexibilité.

Le présent résumé se penche plus particulièrement sur le programme destiné à promouvoir les **droits fondamentaux et la citoyenneté**. Pour connaître le contenu des autres programmes spécifiques, se

reporter respectivement aux fiches de procédures COD/2005/0037A (« combattre la violence (Daphné) ») COD/2005/0037B (« prévenir la consommation de drogue »), CNS/2005/0039 (« justice pénale ») et COD/2005/0040 (« justice civile »).

CONTENU : Fondé sur l'article 308 TCE (donc pas de base juridique directement liée aux objectifs du programme spécifique), le programme « **droits fondamentaux et citoyenneté** » prendrait le relais de 2 actions préparatoires européennes (promotion des droits fondamentaux et soutien à la société civile) en les étoffant et en les élargissant à toute l'Union européenne alors que les actions initiales s'adressaient aux seuls 10 nouveaux États membres. Les grands objectifs poursuivis par le programme sont les suivants:

- promouvoir une société européenne fondée sur la citoyenneté de l'Union : il s'agit de promouvoir la Charte des droits fondamentaux de l'Union et d'informer les citoyens de leurs droits et de les encourager à participer activement à la vie démocratique de l'Union (soutien à des actions de sensibilisation) ; d'assurer le suivi régulier de la situation des droits fondamentaux dans les 25 États membres dans le cadre de la législation communautaire, en prenant comme document de référence la Charte elle-même et d'obtenir des avis sur des questions liées aux droits fondamentaux (préparation de rapports ou avis réguliers sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE) ; d'expliquer les conséquences de l'intégration de la Charte dans la Constitution et de l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme (soutien à des campagnes d'information) ;
- combattre l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie et renforcer la société civile: les actions seront destinées à soutenir les ONG et autres acteurs de la société civile à accroître leur aptitude à participer à la promotion des droits fondamentaux ; combattre l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie, en promouvant une meilleure compréhension et une plus grande tolérance à travers l'UE ; promouvoir la paix et les droits fondamentaux grâce à un dialogue interconfessionnel et multiculturel au niveau de l'UE (dialogue ouvert et régulier avec la société civile concernant les droits fondamentaux, actions de sensibilisation, soutien financier aux activités des ONG et entités pertinentes poursuivant l'intérêt européen, études et analyses).

-Actions éligibles : différents types d'action sont envisagés: des actions spécifiques menées par la Commission, notamment études et travaux de recherche, sondages et enquêtes, choix d'indicateurs et de méthodologies communs, collecte, élaboration et diffusion de données et de statistiques, séminaires, conférences et réunions d'experts, organisation de campagnes et de manifestations publiques; création et tenue à jour de sites Internet, élaboration et diffusion de supports d'information, soutien et administration de réseaux d'experts nationaux, activités d'analyse, de suivi et d'évaluation; des projets transnationaux d'intérêt communautaire associant au moins 3 États membres, dans les conditions prévues dans le programme de travail annuel du programme spécifique ; des soutiens à des activités d'ONG ou d'autres entités, dans les conditions prévues dans le programme de travail annuel ; d'une subvention de fonctionnement destinée à l'Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes de l'UE.

-Accès au programme : le programme spécifique cible aussi directement que possible les citoyens de l'Union, destinataires du programme, mais également les ressortissants de pays tiers en séjour régulier en passant par les organismes ou entités qui s'occupent de ces questions (ONG publiques ou privées, universités, autorités locales et centres de recherche pertinents, instances nationales ou régionales pertinentes, etc.). Il est également ouvert à la participation des pays candidats à l'adhésion et des pays des Balkans occidentaux ainsi qu'au Conseil de l'Europe, selon des dispositions définies à la proposition.

-Mise en œuvre : l'ensemble du programme « droits fondamentaux » et ses 4 sous-programmes spécifiques sont fondés sur des structures communes de mise en œuvre: ils seront gérés par la Commission (en principe, dans le cadre d'une gestion directe centralisée), assistée par un comité ad hoc. Toutefois, la Commission pourrait décider après évaluation de déléguer la mise en œuvre à différentes structures ou agences de droit communautaire. Les types d'interventions et d'actions (subventions, marchés publics) seront harmonisés, de même que les critères d'éligibilité. L'ensemble des dispositions de

mise en œuvre a été conçu dans un esprit de rationalisation et de simplification au plus grand bénéfice des utilisateurs du programme. La mise en œuvre des actions passerait par la définition d'un programme de travail annuel de la Commission définissant les priorités d'intervention pour l'année en cours.

-Complémentarité avec d'autres instruments : outre une complémentarité renforcée avec les 3 autres sous-programmes du programme « droits fondamentaux », le programme spécifique viendra appuyer les activités de l'Agence des droits fondamentaux, fondée sur l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes et complètera, dans certains cas, les actions des programmes-cadres « Solidarité et Gestion des flux migratoires » et « Sécurité et protection des libertés » en discussion, en évitant les doubles-emplois. Il sera également complémentaire d'autres programmes communautaires, dont le programme « PROGRESS ».

D'autres dispositions spécifiques sont prévues en matière de suivi et de contrôle des actions envisagées. Des mesures classiques de lutte anti-fraude sont également prévues ainsi que des actions d'évaluation régulière du programme (rapport intérimaire à présenter par la Commission pour 31.03.2011, rapport sur la poursuite du programme pour 30.08.2012, rapport final pour le 31.12.2014).

Le programme devrait commencer ses activités le 1^{er} janvier 2007.

IMPLICATIONS FINANCIÈRES : L'enveloppe globale prévue pour le programme général «**Droits fondamentaux et Justice**» est de **543 mios EUR** (prix courants) pour la période 2007-2013 incluant 11,1 mios EUR de dépenses administratives et d'assistance technique à répartir entre les 4 programmes spécifiques.

BUDGET PAR ACTIVITÉS et LIGNES BUDGÉTAIRES (existantes) : Rubrique 3 des perspectives financières :

- 1804 - Citoyenneté et droits fondamentaux -
- 1806 - Établissement d'un Espace européen de justice en matière civile et commerciale –
- 1807 - Coordination dans le domaine des drogues

Période d'application : 2007-2013.

DÉTAIL DES RESSOURCES : le montant général de 543 mios EUR (moins les dépenses d'appui de 11,1 mios EUR) se répartit comme suit en engagements et en paiements :

- Programmes spécifiques «Combattre la violence (Daphné) » et « Prévenir la consommation de drogue» : **135,4 mios EUR** (fiches de procédures **COD/2005/0037A et B**, ensemble),
- Programme spécifique «Droits fondamentaux et citoyenneté» : **93,8 mios EUR** dont, de 2007 à 2013, **32,25 mios EUR** pour des actions de développement de la citoyenneté européenne, **26,4 mios EUR** pour des actions de renforcement du dialogue civil dans la société et **24,4 mios EUR** pour des actions opérationnelles de lutte contre le racisme et la xénophobie,
- Programme spécifique «Justice civile» : **106,5 mios EUR**,
- Programme spécifique «Justice pénale» : **196,2 mios EUR**.

Pour la même période, un montant supplémentaire de 164,9 mios EUR est prévu pour l'Agence des droits fondamentaux, un montant de 110,6 mios EUR pour l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies et un montant de 133,4 mios EUR pour EUROJUST.

DÉPENSES ADMINISTRATIVES (non inclus dans le montant de référence de 2007 à 2013) : 35,424 mios EUR de dépenses en ressources humaines et dépenses associées et 5,316 mios EUR d'autres dépenses administratives.

RESSOURCES HUMAINES : la Commission estime qu'il faudra mobiliser 37,5 temps pleins à compter de 2007 et jusqu'à 54 personnes en 2013 (postes fixes de fonctionnaires, agents temporaires et autres postes spécifiques).