

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne: exercice des activités relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale, Traité TUE titre VI

2005/0125(CNS) - 30/06/2005 - Document annexé à la procédure

FICHE D'IMPACT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Pour connaître le contexte de cette problématique, se reporter au résumé du document de base de la Commission COM(2005)0280 autorisant l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne à exercer ses activités dans les domaines visés au titre VI du traité sur l'Union européenne.

Note: le présent document se réfère à un paquet de 2 propositions de la Commission visant respectivement à :

- autoriser l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne à exercer ses activités dans certains domaines visés par le traité sur l'Union européenne (titre VI) ;

- créer une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (se reporter au résumé correspondant de la procédure CNS/2005/0124).

1- OPTIONS POLITIQUES ET IMPACTS : la Commission s'est concentrée sur 5 orientations politiques potentielles. Ces options politiques ont été élaborées en termes de tâches et de résultats :

1.1- Option 1: statu quo : sous cette option, les structures telles que l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) et le réseau d'experts indépendants dans les droits fondamentaux poursuivraient leur action. Il y aurait également un certain nombre de développements à court et à moyen terme (par exemple, la création de l'Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes). L'option du statu quo ne conférerait pas à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne toute l'importance qu'elle mérite et ne résoudrait pas les problèmes actuels.

1.2- Option 2: Agence d'observation à vocation spécialisée : cette option permettrait de collecter des informations sur les droits fondamentaux dans un nombre limité de domaines thématiques aussi étroitement liés que possible aux politiques de l'Union. Le mandat de l'Agence pourrait correspondre à une "assistance technique" aux institutions de l'UE.

1.3- Option 3: Agence d'observation à vocation générale : cette Agence aurait des tâches relativement similaires mais couvrirait davantage de domaines thématiques.

Les options 2 et 3 ne régleraient que partiellement les problèmes actuels. Les effets de l'option 2 sur l'amélioration de la qualité des données seraient en effet très limités, tandis que l'option 3 serait inefficace et exposerait à un risque d'éparpillement des ressources, tout en faisant double emploi avec le travail d'autres organisations internationales, européennes ou nationales ; cette option risquerait en outre de reléguer au second plan l'action de l'Agence en matière de racisme et de xénophobie.

1.4- Option 4: Agence d'observation et d'évaluation à vocation spécialisée dans les politiques de l'Union : cette option comprendrait tous les objectifs et activités de l'option 3. En outre, l'Agence aurait de

plus grandes responsabilités en ce qui concerne l'observation des institutions de l'UE et des États membres dans leur mise en oeuvre du droit communautaire. Sur la base de la collecte de données, l'Agence effectuerait des évaluations et émettrait des avis destinés aux institutions de l'UE et aux États membres. C'est là une option qui serait efficace pour la réalisation des objectifs définis, avec un coût financier moyen, et qui pourrait être très bien acceptée politiquement. Dans le cadre de cette option, le mandat de l'Agence serait étendu à la collecte et l'analyse de données sur les droits fondamentaux, la référence étant, en principe, tous les droits consacrés par la Charte, mais les domaines thématiques qui relèvent du champ d'application du droit de l'Union seraient définis à intervalles réguliers pour orienter l'action de l'Agence.

1.5- Option 5 : Agence d'observation et d'évaluation à vocation la plus générale possible. Cette option comprendrait tous les objectifs et activités identifiés sous l'option 4. L'Agence aurait pour tâche de suivre de près la situation des droits fondamentaux tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du cadre politique de l'Union, également aux fins de l'article 7 du traité UE. Il s'agirait d'une option très efficace pour la réalisation des objectifs fixés, mais qui souligne les limites juridiques des compétences communautaires. En outre, cette option nécessiterait un très gros engagement financier. L'Agence risquerait également d'être surchargée de travail en raison de l'étendue de son champ d'action et ferait double emploi avec le travail d'autres institutions. L'action en matière de racisme et de xénophobie risquerait d'être reléguée au second plan.

CONCLUSION: l'option 4 est apparue comme l'option privilégiée pour réaliser les objectifs politiques et répondre aux problèmes identifiés. Elle aborde avec efficacité les problèmes qui se posent dans la situation actuelle et implique un coût financier moyen. Elle a un degré considérable d'acceptabilité politique.

IMPACTS : la création d'une Agence des droits fondamentaux aurait un impact positif notamment en ce qui concerne la qualité de l'information et l'observation systématique de l'incidence de l'action de l'UE et de la mise en oeuvre du droit communautaire par les États membres. L'agence accroîtrait la disponibilité, la qualité et la comparabilité des données et des informations en travaillant étroitement avec les instituts statistiques des États membres et d'autres parties concernées pour améliorer la situation actuelle. Contrairement à l'option 3, la tâche d'émettre des avis permettrait de fournir un élan supplémentaire pour s'assurer que les données et les informations sont valides, comparables et disponibles. L'Agence permettrait d'observer l'impact de l'action de l'UE et des États membres sur le terrain. La concentration de l'analyse sur les domaines de compétence de l'Union signifie néanmoins que l'observation et l'évaluation des questions se limiteraient à la façon dont la mise en oeuvre du droit communautaire et des politiques de l'UE affecte les droits fondamentaux dans la pratique. La création de l'Agence conduirait en outre à une meilleure coordination des institutions nationales des droits de l'homme et à un engagement auprès des ONG, lorsque l'Agence travaillerait avec ces dernières pour avis consultatif ou collecte d'informations. Elle augmenterait également la prise de conscience des citoyens quant à leurs droits fondamentaux grâce à des campagnes publicitaires, des sites Web, l'accès aux ressources de l'Agence etc. conformément à une stratégie de communication à prévoir en parallèle.

L'Agence accroîtrait également la cohérence dans l'application des normes de droits fondamentaux dans les politiques de l'Union en agissant comme un centre d'expertise pour les institutions de l'Union. L'Agence aurait également l'obligation de répondre rapidement aux demandes d'aide et de renseignement émanant des institutions de l'Union. En observant et en évaluant l'impact des politiques et de la législation de l'Union sur les droits fondamentaux, l'Agence aurait la capacité d'améliorer la cohérence de la politique de l'UE en matière de droits fondamentaux.

L'efficacité devrait être au rendez-vous puisque le travail sera concentré sur les priorités de l'Union. Elle permettrait également d'éviter la duplication du travail par d'autres institutions au niveau international, européen et national.

Enfin, en conservant le racisme et la xénophobie comme l'un des domaines principaux à observer et à évaluer, l'Agence garantirait que le travail de l'EUMC ne sera pas dilué. La continuation du travail de l'Observatoire facilitera sa transformation en une Agence et permettra de conserver son expertise et sa culture institutionnelle.

L'analyse d'impact approfondie n'a révélé aucun impact négatif significatif de la proposition au niveau économique, social ou environnemental. Au contraire, un niveau élevé de respect des droits fondamentaux aura un impact positif sur d'autres domaines politiques de l'Union, et conduira ainsi indirectement à des niveaux économiques, sociaux et environnementaux plus élevés.

2- SUIVI : le Directeur de l'Agence responsable de la mise en oeuvre du contrôle effectif et de l'évaluation de la performance de l'Agence au regard de ses objectifs selon les normes professionnellement reconnues et présentera annuellement au Conseil d'Administration les résultats de l'évaluation. Il établira un rapport annuel sur les activités de l'Agence qui comparera, notamment, les résultats obtenus avec les objectifs du programme de travail annuel, qui sera transmis au plus tard le 15 juin au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et à la Cour des comptes.

L'Agence devrait également être soumise à une évaluation externe périodique dont la première interviendrait au bout de 3 ans d'opération. Cette évaluation porterait sur :

- la place de l'Agence *dans* et sa contribution *au* système de gouvernance européenne;
- la cohérence des activités de l'Agence avec celles d'autres organisations internationales, telles que le Conseil de l'Europe, l'OSCE et l'ONU, et d'autres organisations européennes compétentes, telles que l'Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- la valeur ajoutée de l'Agence dans la mise en oeuvre de la politique communautaire (comparée à la mise en oeuvre "interne" par les services de la Commission) ;

l'impact à plus long terme des activités de l'Agence sur les citoyens et leur niveau de sensibilisation à leurs droits fondamentaux.