Informations de base

2005/2169(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission: méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux **Subject** 1.10 Droits fondamentaux dans l'Union, Charte	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	VOGGENHUBER Johannes (Verts/ALE)	12/07/2005

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
AFCO Affaires constitutionnelles	VENTRE Riccardo (PPE-DE)	17/11/2005

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Service juridique	BARROSO José Manuel

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
27/04/2005	Publication du document de base non-législatif	COM(2005)0172	Résumé
29/09/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
01/02/2007	Vote en commission		Résumé
12/02/2007	Dépôt du rapport de la commission	A6-0034/2007	
14/03/2007	Débat en plénière		
15/03/2007	Décision du Parlement	T6-0078/2007	Résumé
15/03/2007	Résultat du vote au parlement		
15/03/2007	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2005/2169(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	LIBE/6/30190

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE378.675	18/10/2006	
Avis de la commission	AFCO	PE371.720	23/11/2006	
Amendements déposés en commission		PE382.240	08/12/2006	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0034/2007	12/02/2007	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0078/2007	15/03/2007	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2005)0172	27/04/2005	Résumé
Document de suivi	COM(2009)0205	29/04/2009	Résumé

Parlements nationaux

Type de document	Parlement /Chambre	Référence	Date	Résumé
Contribution	PT_PARLIAMENT	COM(2009)0205	15/09/2009	

Le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission: méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux

2005/2169(INI) - 29/04/2009 - Document de suivi

La présente communication vise à évaluer le fonctionnement concret de la méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux du respect de la charte des droits fondamentaux dans la législation en phase de préparation.

En présentant la Communication de 2005 sur une méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux du respect de la charte des droits fondamentaux, la Commission a souligné sa détermination à «promouvoir une culture des droits fondamentaux dans la législation de l'Union européenne». En définissant la méthodologie destinée à faire en sorte que la Commission effectue une **vérification systématique** et rigoureuse du respect de tous les droits fondamentaux concernés lors de l'élaboration de toute proposition législative, la Communication de 2005 a énoncé les moyens pratiques par lesquels les intentions seraient traduites en actions concrètes.

La Commission s'est engagée à procéder à une évaluation du contrôle interne en 2007. Cette évaluation fait l'objet du présent rapport dont l'élaboration a été retardée afin de tenir compte de 2 éléments nouveaux: i) la création de l'Agence des droits Fondamentaux, ii) la révision, en 2009, des lignes directrices relatives à l'évaluation d'impact de la Commission.

Principaux enseignements de l'évaluation : l'expérience acquise au fil des ans depuis l'adoption de la Communication de 2005 a démontré que les questions liées aux droits fondamentaux pouvaient se poser dans les domaines les plus divers. Globalement, toutefois, force est de constater que c'est le domaine «**Justice, liberté et sécurité**» qui a focalisé, par sa nature même (ce domaine incluant des champs aussi divers que la lutte contre la criminalité et notamment le terrorisme, l'immigration, l'asile, le contrôle aux frontières) l'attention du rapport puisque ce domaine touche au plus près des questions liées aux droits fondamentaux. Parmi ce champ d'application particulier, bon nombre de questions ont eu trait au « paquet asile » avec, entre autre, la proposition de modification de la directive relative aux conditions d'accueil des réfugiés. Les points les plus controversés touchaient au respect de droits des mineurs et à la question sensible de la « rétention » des demandeurs d'asile potentiellement en fuite.

L'expérience du «paquet asile» démontre que la méthodologie de contrôle du respect des droits fondamentaux comporte non seulement un élément procédural mais aussi un élément matériel. En d'autres termes, la méthodologie n'est pas une fin en soi et **le respect des droits fondamentaux une obligation matérielle** (et pas simplement un mécanisme ou une obligation procédurale parmi d'autres).

État des lieux : le rapport montre que la Commission a dû prendre des décisions difficiles en matière de nécessité et de proportionnalité et que la méthodologie en matière de respect des droits fondamentaux a dû être appliquée à des questions délicates visant à évaluer la conformité des solutions proposées avec les normes requises. Il estime en particulier que **les normes de nécessité et de proportionnalité ont été globalement respectées dans les propositions de la Commission**, son engagement en faveur d'une culture de respect des droits fondamentaux état réel et substantiel.

Prise en compte de 2 nouveautés : le rapport fait également état de l'amélioration de la méthode utilisée par la Commission pour améliorer la prise en compte des droits fondamentaux : notamment la mise en place de nouvelles lignes directrices pour les évaluations d'impact et une meilleure prise en compte de ce domaine dans les considérants des propositions.

Le rapport évoque également la mise en place de l'Agence des droits fondamentaux dont l'action viendra soutenir, voire renforcer l'action de la Commission en la matière. Les rapports et les études de l'Agence pourraient être utilisés comme contribution à l'élaboration des initiatives et actions de la Commission. L'Agence devrait également être invitée à participer au processus de consultation qui est normalement lancé pour toute nouvelle initiative.

La Communication de 2005 soulignait par ailleurs que la Commission pouvait également se réserver le droit, en dernier ressort, d'introduire un **recours en annulation** contre un acte qu'elle jugerait incompatible avec les droits fondamentaux. En essayant d'éviter cette extrémité, la Commission indique qu' elle a utilisé et qu'elle utilisera tous les moyens dont elle dispose pour faire respecter les droits fondamentaux mais elle attire toutefois l'attention des **co-législateurs** sur leurs responsabilités particulières en la matière. Elle indique cependant qu'elle n'hésitera pas à envisager un recours en annulation le cas échéant, si cela s'avère nécessaire.

En conclusion, la Commission indique que depuis 2005, la méthodologie s'est révélée bien adaptée à l'objectif recherché mais que son application pratique mérite d'être renforcée. Les éléments décrits dans le présent rapport, la révision des lignes directrices relatives à l'évaluation d'impact, le meilleur ciblage des considérants et la mise à profit de l'expertise de l'Agence, ont tous un rôle à jouer dans la meilleure application de la méthodologie. Mais **l'élément humain** est sans doute celui auquel il convient d'accorder la plus grande attention. Le réflexe des droits fondamentaux doit être encouragé au sein des services de la Commission où des propositions et des initiatives sont élaborées, et il y a lieu de promouvoir une **«culture des droits fondamentaux»** dès les premières étapes de la conception d'une proposition de la Commission. Enfin, l'engagement en faveur du respect des droits fondamentaux doit constituer un objectif commun de toutes les institutions participant au processus législatif.

Le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission: méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux

2005/2169(INI) - 27/04/2005 - Document de base non législatif

OBJECTIF : développer une méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux du respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission.

CONTEXTE : la Commission a décidé en 2001 que toute proposition d'acte législatif et tout acte réglementaire à adopter ferait l'objet d'un contrôle préalable de compatibilité avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. De plus, les propositions législatives et actes réglementaires qui présentent un lien spécifique avec les droits fondamentaux feront l'objet d'une déclaration formelle de compatibilité sous la forme d' un considérant attestant du respect de la Charte. Depuis lors, la pratique s'est installée d'invoquer les droits fondamentaux de la Charte dans les consultations interservices. Entre-temps, la Commission s'est dotée de nouveaux instruments dans le cadre de sa programmation politique horizontale, et notamment celui de l'évaluation d'impact (« *impact assessment* »). Enfin, la Charte a été intégrée au traité établissant une Constitution pour l'Europe, signé le 29 octobre 2004.

Compte tenu de ces éléments, la présente communication propose une méthodologie pour la mise en œuvre efficace de la Charte dans les propositions législatives de la Commission. Cette méthodologie vise un triple objectif:

- permettre aux services de la Commission d'effectuer une vérification systématique et rigoureuse du respect de tous les droits fondamentaux concernés lors de l'élaboration de toute proposition législative;
- permettre aux membres de la Commission, et en particulier au groupe de Commissaires «Droits fondamentaux, lutte contre la discrimination et égalité des chances », de suivre les résultats de cette vérification et de promouvoir «une culture des droits fondamentaux»;
- rendre plus visibles pour les autres institutions et pour le public les résultats du contrôle des droits fondamentaux par la Commission. La Commission devra donner l'exemple, ce qui lui permettra également de veiller avec crédibilité et autorité au respect des droits fondamentaux dans les travaux des deux branches du pouvoir législatif.

Afin de renforcer et de systématiser le contrôle exercé, les droits fondamentaux seront davantage mis en exergue dans deux documents clés soumis conjointement avec le projet de proposition législative. En outre, l'évaluation d'impact inclura un aperçu aussi complet et précis que possible des différents effets sur les droits individuels. L'évaluation d'impact deviendra ainsi un outil essentiel pour préparer le contrôle juridique définitif du respect de la Charte. Enfin, l'exposé des motifs contiendra, pour certaines propositions législatives, une section consacrée à la motivation juridique du respect des droits fondamentaux. Chaque fois que la Commission consultera les parties intéressées, la société civile et le grand public lors de l'élaboration de ses initiatives, elle attirera l'attention sur les droits de la Charte et sur son propre contrôle interne du respect de ceux-ci en invitant les parties consultées à faire valoir leurs droits fondamentaux.

Le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission: méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux

2005/2169(INI) - 15/03/2007 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté le rapport d'initiative de Johannes **VOGGENHUBER** (Verts/ALE, AT) en réponse à la communication de la Commission relative à une méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux du respect de la Chartre des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission.

Tout en insistant sur la nécessité de surmonter la crise relative au traité constitutionnel, d'en conserver les avancées principales et de consacrer le caractère juridiquement contraignant de la Charte des droits fondamentaux, le Parlement salue les propositions de la Commission concernant l'approfondissement et la meilleure visibilité du processus de vérification du respect des droits fondamentaux dans ses propositions législatives. Il invite la Commission à rendre le processus de suivi plus transparent et à vérifier que les propositions législatives respectent non seulement la Charte des droits fondamentaux, mais aussi l'ensemble des instruments européens et internationaux relatifs aux droits fondamentaux et les droits tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire.

Le rapport souligne que le contrôle « systématique » proposé par la Commission impose une réelle vérification minutieuse de chaque proposition législative et une justification des résultats. Un tel contrôle nécessite aussi dans chaque cas une analyse politique afin d'identifier, parmi les diverses solutions, celle qui présente le meilleur équilibre entre l'objectif poursuivi et la limitation des droits fondamentaux (optimisation en termes de droits fondamentaux). Les députés préconisent un contrôle sur les différents droits fondamentaux concernés dans chaque cas et jugent indispensable que chacun de ces droits fasse l'objet d'une mention expresse dans les considérants.

La Commission est invitée à revenir sur sa décision d'intégrer dans l'évaluation d'impact la dimension des droits fondamentaux dans les trois catégories existantes - impacts économiques, sociaux et environnementaux - et à créer une catégorie spécifique « impacts sur les droits fondamentaux », seule garantie de la prise en compte de tous les aspects des droits fondamentaux.

Le Parlement estime également nécessaire d'étendre la procédure de respect de la Charte des droits fondamentaux à toute la procédure législative, ainsi qu'à la comitologie, de renforcer la position du Parlement, de préciser le rôle de l'Agence des droits fondamentaux et de solliciter son soutien plus fréquemment. Il envisage à cet égard de modifier l'article 34 de son règlement, afin de confier à la commission des libertés civiles l'examen de l'impact des propositions législatives, des mesures et des actes réglementaires présentant un lien avec les droits fondamentaux, ainsi que ses articles 91 et 115, afin que les résolutions du Parlement puissent aussi porter sur la situation dans les États membres, de telle sorte qu'il puisse s'acquitter à un stade précoce de la responsabilité qui lui incombe en vertu des articles 6 et 7 du traité UE.

Soulignant l'importance de mieux associer les organisations et organes extérieurs indépendants qui s'occupent de manière spécifique des problèmes liés aux droits fondamentaux, les députés invitent la Commission à prévoir un mécanisme spécifique de consultation de ces organisations et organes au cours de la procédure d'élaboration des propositions législatives ayant un impact sur les droits fondamentaux.

Les députés invitent le Conseil à renforcer le contrôle systématique des droits fondamentaux en matière de coopération intergouvernementale, d'en rendre les résultats publics et de s'assurer aussi le soutien de l'Agence des droits fondamentaux. Ils demandent également aux parlements des États membres de vérifier que toutes les décisions et mesures, en particulier dans les domaines de la coopération policière et judiciaire et de la politique étrangère et de sécurité commune, sont compatibles avec la Charte des droits fondamentaux

Le Conseil et la Commission sont enfin invités:

- à présenter au Parlement européen et aux parlements nationaux un rapport annuel sur la politique des droits fondamentaux de l'Union et à entamer un dialogue systématique, ouvert et permanent sur le respect des droits fondamentaux dans l'Union;

- à rendre compte au Parlement des suites données aux rapports établis par le réseau d'experts nationaux.