
POUR UNE UNION EUROPÉENNE RESPECTUEUSE DE LA DIGNITÉ ET DES DROITS DE SES HABITANTS

RECOMMANDATIONS
D'AMNESTY INTERNATIONAL FRANCE
POUR LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES DE MAI 2019



INTRODUCTION	3
DÉFENDRE L'ÉTAT DE DROIT DANS L'UE	4
PROTÉGER LES DÉFENSEURS DES DROITS HUMAINS	6
NE PAS SACRIFIER LES DROITS HUMAINS AUX MESURES D'AUSTÉRITÉ ...	8
ASSURER L'ÉGALITÉ DES GENRES	10
PORTER UNE POLITIQUE MIGRATOIRE RESPECTUEUSE DES DROITS HUMAINS	14
LUTTER CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, POUR ET PAR LES DROITS HUMAINS	16

Le 26 mai 2019, les citoyennes et les citoyens français seront appelés à désigner leurs représentants au Parlement européen.

L'Union européenne doit relever bien des défis: concilier protection des citoyens et respect des libertés, lutter contre la pauvreté et les inégalités croissantes, assurer l'égalité entre les genres, relancer la solidarité entre les pays européens pour traiter la question des migrations, agir pour le climat. Nous pensons que les institutions européennes - en particulier le Parlement européen - doivent être portées par la vision commune et les valeurs qui les ont fondées, auxquelles les citoyens sont profondément attachés.

Le Traité européen affirme que les États de l'Union sont rassemblés autour d'un socle de valeurs «*de dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités*»¹. Ces valeurs sont «*communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes*»¹.

L'Union européenne a certes adopté certaines législations et pratiques en faveur de la protection et de la promotion des droits humains. Mais force est de constater que certains volets de sa politique ne sont pas conformes aux obligations internationales relatives à ces mêmes droits. Les valeurs de l'Union européenne sont régulièrement remises en cause par des personnalités politiques, y compris des chefs d'État ou de gouvernement de pays membres. À travers leurs discours et leurs pratiques, ils conduisent à toujours plus stigmatiser et discriminer des groupes de personnes en raison de leur origine, leur identité de genre ou leur orientation sexuelle, ou encore leurs opinions. Au niveau national sont adoptées des politiques contraires aux droits protégés par les textes européens. Ces législations nationales entraînent des violations des droits fondamentaux de nombreuses personnes présentes sur le territoire de l'UE, qu'elles soient ressortissantes d'États européens ou d'États tiers.

Par ailleurs, l'Union européenne est trop souvent présentée sans nuance par des responsables politiques comme la source des problèmes rencontrés au niveau national. L'UE et sa législation sont jugées déconnectées des réalités nationales alors même que ce sont bien les représentants nationaux élus au Parlement européen et les gouvernements de chacun des États membres qui valident et mettent en œuvre la législation européenne.

Le Parlement européen doit jouer pleinement son rôle de gardien des libertés et de co-législateur, mais cette mission incombe également à tous les gouvernements de l'UE qui siègent au Conseil européen. Nous voulons des institutions européennes qui respectent les principes fondateurs de l'Union. Le Parlement européen, seule institution de l'UE élue au suffrage universel direct, est à cet égard un acteur clé du dispositif institutionnel.

Nous attendons donc des candidats à cette élection européenne qu'ils souscrivent à nos recommandations, s'y réfèrent lors de leur campagne et, s'ils sont élus, agissent pour qu'elles puissent être mises en œuvre.

Aujourd'hui, cette élection est cruciale car elle est l'occasion pour l'ensemble des citoyens d'affirmer leur vision de l'Europe. Et pour les candidats et les partis politiques, ce doit être l'occasion de répondre, à travers leurs programmes et leur expression publique, à l'aspiration citoyenne à vivre dans une Union européenne qui protège les libertés et les droits fondamentaux de tous.

Cécile Coudriou

Présidente d'Amnesty International France



DÉFENDRE L'ÉTAT DE DROIT DANS L'UE

L'Union européenne incarne, depuis ses origines, un ensemble de valeurs et de droits que l'on retrouve énoncé dans l'article 2 du Traité sur l'Union Européenne (TUE)². Qu'il s'agisse de l'indépendance de la justice, de la liberté des médias, des libertés d'expression, d'association et de manifestation, ces valeurs sont au cœur du projet européen. Ces dernières années, l'État de droit a été remis en question au sein même de l'Union. La situation est particulièrement préoccupante en Hongrie et en Pologne. En effet, si aujourd'hui ces deux pays font toujours partie de l'UE, leurs actions sont en contradiction de plus en plus flagrante avec le droit et les valeurs européennes. À cet égard, le rapport Sargentini sur la situation en Hongrie, voté par le Parlement européen en septembre 2018, devrait marquer le début d'une plus grande fermeté des députés européens face à ces violations.

Hongrie

Depuis le retour au pouvoir de Viktor Orban en 2010, les libertés publiques ont été fortement restreintes dans le pays, victimes d'une série de lois visant à la mise en place d'un véritable État « illibéral ». Depuis les dernières élections d'avril 2018 et la large victoire du Fidesz, les autorités hongroises ont poursuivi leurs mesures d'intimidation, de harcèlement et de répression à l'encontre de toute voix critique.

Des campagnes de diffamation visant les organisations de la société civile se poursuivent en Hongrie. Rien n'indique que le gouvernement s'apprête à abroger ses lois controversées qui portent atteinte de manière inadmissible aux droits à la liberté d'expression et d'association. Des lois draconiennes récemment entrées en vigueur imposent de nouvelles restrictions au droit de manifester et criminalisent les sans-abri. En outre, l'Université d'Europe centrale, l'une des dernières à fonctionner de façon indépendante, a été contrainte de quitter la Hongrie fin 2018 après plus de 25 ans de présence dans le pays, le gouvernement ayant plusieurs fois refusé de signer l'accord qui lui aurait permis de continuer ses activités.

Les institutions garantes de l'État de droit dans le pays existent toujours mais ne sont plus en mesure de remplir leur rôle de contre-pouvoir institutionnel. La majorité qualifiée des deux-tiers dont il dispose au Parlement a permis au Fidesz d'affaiblir considérablement le pouvoir judiciaire, les institutions indépendantes et l'indépendance des médias. La Constitution a été modifiée en ce sens et les lois liberticides se sont multipliées.

Pologne

Depuis l'arrivée au pouvoir en 2015 du gouvernement Droit et Justice (PiS), des mesures ont été prises pour porter atteinte à l'indépendance de la justice au profit du pouvoir exécutif. Les ONG et les médias ont été mis en coupe réglée. La liberté d'association et de manifestation est menacée et des centaines de manifestants sont poursuivis pour avoir simplement exercé leur droit à manifester pacifiquement.

Le gouvernement a fait voter une série de lois visant à placer le tribunal constitutionnel et les autres juridictions polonaises indépendantes sous son contrôle direct. Entre mai et juillet 2018, quatre lois de réorganisation de la justice ont été adoptées. Six procureurs ont fait l'objet de procédures disciplinaires pour avoir critiqué certains de ces projets de loi.

Le 19 octobre 2018, la Cour de justice de l'UE (CJUE) a exigé du gouvernement polonais qu'il « suspende immédiatement » l'application de la loi abaissant l'âge de départ à la retraite des juges de la Cour suprême, qui aurait conduit au départ de nombreux magistrats indépendants. À la suite de cette décision, le Parlement polonais a adopté un amendement revenant sur cette réforme. Néanmoins, des préoccupations demeurent quant au bon fonctionnement du système judiciaire polonais. En effet, la Cour constitutionnelle et le Conseil national de la magistrature ont perdu de fait leur indépendance, le ministre de la Justice contrôle les procédures disciplinaires et le gouvernement maintient la Cour suprême sous sa coupe.

QUE PEUVENT FAIRE LES DÉPUTÉS EUROPÉENS ?

Le Parlement européen a un rôle clé à jouer afin de promouvoir et protéger les droits fondamentaux et l'État de droit au sein de l'UE. Le vote du Parlement européen, en septembre 2018, autorisant le recours à l'Article 7.1 du TUE par rapport à la situation en Hongrie constitue un moment historique pour la défense des droits fondamentaux garantis par l'Union européenne et illustre la force et le rôle central de l'institution à cet égard. Les nombreux débats, résolutions et auditions que le Parlement a organisés sur la Pologne, y compris en adoptant une résolution pour saluer la décision de la Commission d'activer l'Article 7.1 du TUE, sont autant d'exemples du rôle nécessaire du Parlement.

Les députés européens ont un rôle essentiel à jouer afin de défendre les principes fondateurs de l'UE et contribuer à leur protection et à leur promotion en :

- suivant de près la situation des droits humains dans les pays membres de l'UE et en dénonçant les violations des droits humains qui ont lieu au sein des États membres de l'Union européenne, en particulier lorsque ces violations représentent une menace claire envers principes fondateurs de l'UE, par le biais des débats, résolutions et autres actions parlementaires ;
- défendant un renforcement des mécanismes existants (procédures en manquement, cadre de l'État de droit, Article 7 du TUE, etc.) ;
- s'assurant que la législation et les politiques publiques développées par l'UE sont en conformité avec les droits humains ;
- travaillant activement avec la Commission européenne et le Conseil afin de contrôler leurs actions et d'œuvrer ensemble au renforcement de l'action de l'UE et des mécanismes disponibles pour faire face aux problématiques de droits humains ;
- travaillant activement avec la société civile et les autres experts et en soutenant leurs efforts pour les droits humains en Europe.

² - « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes. » Article 2 du Traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007, entré en vigueur en décembre 2009.



PROTÉGER LES DÉFENSEURS DES DROITS HUMAINS

Nous vivons dans une époque marquée par la peur, imprégnée de discours toxiques visant spécifiquement celles et ceux qui osent se mobiliser pour les droits humains. Partout dans le monde, y compris en Europe, les défenseurs des droits humains sont confrontés à des attaques d'une fréquence et d'une ampleur inédites. Depuis l'adoption de la Déclaration des Nations unies sur les défenseurs des droits de l'homme, en décembre 1998, au moins 3 500 défenseurs ont été assassinés et de nombreux autres ont été victimes de disparition forcée.

Au lieu d'être protégés et reconnus comme des acteurs essentiels de la préservation des droits et des libertés fondamentales, les défenseurs sont victimes de menaces, d'actes d'intimidation, de campagnes de dénigrement, de stigmatisation, de poursuites sans fondement ou de perquisitions illégales. Ils font également l'objet de surveillance et de censure et subissent l'application de législations restrictives. Ce sont là autant de signes annonciateurs de violences et de violations des droits humains. Cependant, à dessein ou par indifférence, de nombreux États s'abstiennent de reconnaître la gravité de ces attaques, de prendre les mesures nécessaires afin d'empêcher que le pire ne se produise et d'imposer l'obligation de rendre des comptes pour les violations commises.

Les défenseurs des droits humains issus de groupes marginalisés ou travaillant avec eux subissent des attaques de formes diverses et sont soumis à plusieurs types de discriminations, y compris des discriminations croisées (c'est-à-dire fondées sur plusieurs motifs d'ordre personnel, liées à leurs caractéristiques ou identités). Les femmes défenseures des droits humains et les défenseurs travaillant pour les droits des personnes LGBTI, les droits des peuples autochtones ou encore les droits fonciers et environnementaux figurent parmi ces personnes exposées à des violations ou à des discriminations spécifiques en raison à la fois de leur identité et du travail qu'ils accomplissent.

Les défenseurs des droits humains font souvent l'objet d'une surveillance numérique. Certains gouvernements les surveillent et bloquent activement leurs activités sur les réseaux sociaux et leurs communications. La surveillance illégale constitue une violation du droit à la vie privée des personnes surveillées. Elle a des répercussions sur leur travail, leur image publique, leur vie sociale et la manière dont elles interagissent avec leurs amis et leurs familles. La surveillance a également une incidence sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, car elle affaiblit ou compromet le développement de sociétés libres et ouvertes.

Dans un monde en pleine transformation où les engagements relatifs aux droits humains sont de moins en moins respectés, l'UE et d'autres États seront plus souvent sollicités afin de montrer la voie et de revendiquer la défense des droits humains.

Ce que nous attendons de l'UE

L'UE et ses États membres sont en bonne place pour montrer la voie en matière de promotion et de protection des défenseurs des droits humains et de leur travail. L'UE peut s'appuyer sur de nombreux instruments relatifs aux défenseurs des droits humains pour guider son action en faveur des défenseurs dans les pays tiers (les pays ne faisant pas partie de l'UE)³. Cela renforce le poids politique dont disposent l'UE et les États membres afin de protéger les défenseurs des droits humains à travers leur engagement politique sur la scène internationale et par le biais du financement et de la coopération avec des pays clés partageant les mêmes vues, avec les organisations régionales et les Nations unies. Il est à noter également que les positions de l'UE traduisent la politique extérieure de 28 États membres, ce qui confère un poids considérable à ses actions.

L'UE et ses États membres se sont engagés à diverses reprises à protéger les défenseurs des droits humains et à garantir un environnement favorable pour la société civile partout dans le monde. Pour ce faire, l'UE doit afficher très clairement son soutien aux défenseurs des droits humains, légitimer et accompagner leur travail. Les États membres doivent adopter, sans délai, des plans d'action nationaux visant à établir un environnement sûr et favorable au sein duquel les défenseurs des droits humains sont réellement protégés, sans crainte de sanctions, de représailles ou de tentatives d'intimidation⁴.

Dans l'esprit du Traité de Lisbonne, les droits humains doivent être placés au cœur de toutes les discussions entre l'UE et les pays tiers, et l'UE doit agir afin de mettre en œuvre ses engagements en faveur des droits humains.

QUE PEUVENT FAIRE LES DÉPUTÉS EUROPÉENS ?

Le Parlement européen a un rôle important à jouer afin de rappeler à l'UE son obligation de respecter ses engagements vis-à-vis des défenseurs des droits humains, au sein même de l'UE et partout dans le monde. Les députés européens ont la possibilité de contribuer de façon significative à la protection des défenseurs des droits humains et à la promotion de leur travail en :

- évoquant activement des cas de défenseurs et en dénonçant les exactions dont ils sont victimes lors des débats en session plénière, par des résolutions urgentes, et dans la sphère publique ;
- initiant des actions au niveau du Parlement européen, de l'UE et des États membres afin d'obtenir la libération de défenseurs des droits humains détenus partout dans le monde ;
- s'assurant que le Parlement européen souligne tout manquement de l'UE à dénoncer des violations des droits humains à l'encontre de défenseurs des droits humains dans des pays tiers ;
- rappelant au Conseil de l'Union européenne et aux États membres leur obligation de protéger et de promouvoir le travail des défenseurs des droits humains au niveau mondial ;
- appelant l'UE, dans son action extérieure, à faire de la situation des défenseurs des droits humains, et des droits humains eux-mêmes, un point systématiquement évoqué dans toutes les relations avec des pays tiers, jusqu'au plus haut niveau, y compris les relations commerciales, économiques et liées au développement ;
- adoptant une position ferme de soutien à la proposition de la Commission européenne de 2016 visant à établir des contrôles à l'exportation pour les technologies de cybersurveillance ;
- invitant des défenseurs des droits humains à présenter au Parlement européen la situation des droits humains dans leurs pays, qu'il s'agisse de pays de l'UE ou de pays tiers ;
- mobilisant leurs contacts avec des parlementaires dans des pays tiers afin d'évoquer des cas de défenseurs des droits humains et de faire en sorte qu'ils expriment publiquement des préoccupations devant aux atteintes commises à l'encontre des défenseurs des droits humains.

³ - Les Orientations de l'Union européenne sur les défenseurs des droits de l'homme https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/lignes_directrices_defenseurs_droits_de_lhomme_fr.pdf - Le plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie (2015-2019) qui comprend des engagements particuliers au titre des lignes 9 et 10 sur les DDH et l'espace de la société civile, ainsi que des points supplémentaires sur les femmes défenseuses (ligne 8), et les défenseurs LGBTI (16) et des peuples autochtones (16, 17). https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/plan_action_ue_en_faveur_des_droits_de_lhomme_et_de_la_democratie.pdf - Le cadre stratégique sur les droits de l'homme et la démocratie (2012), dans lequel l'UE s'engage à intensifier son soutien politique et financier aux DDH et à intensifier ses efforts contre toutes les formes de représailles. http://www.eeas.europa.eu/archives/delegations/haiti/documents/eu_haiti/cadre_strategique_plan_action_union.pdf

⁴ - Tel que demandé dans le plan d'action des défenseurs du Sommet mondial de Paris d'octobre 2018 : https://hrdworldsummit.org/wp-content/uploads/2018/12/FR_Action-Plan-2.pdf



NE PAS SACRIFIER LES DROITS HUMAINS AUX MESURES D'AUSTÉRITÉ

Suite à la crise financière de 2008, plusieurs pays de l'Union européenne ont introduit des politiques d'austérité, consistant essentiellement à opérer des coupes dans les dépenses publiques afin de réduire le déficit de l'État.

Des millions d'Européens ont payé le prix fort de ces politiques.

Plusieurs secteurs, y compris le secteur social, ont réduit les dépenses, ce qui a eu des répercussions sur les budgets alloués à la santé, à l'éducation, au logement, aux systèmes de retraite et à d'autres services sociaux.

Ces coupes ont abouti à une restructuration de ces services publics indispensables et à des restrictions d'accès à ceux-ci. Ces violations des droits économiques, sociaux et culturels ont touché les groupes défavorisés et marginalisés qui subissaient déjà de plein fouet les répercussions de la crise financière.

Plus de 10 ans après le début de la crise financière, les mesures d'austérité continuent à avoir des conséquences graves sur les conditions de vie et le bien-être de millions de personnes dans de nombreux pays de l'Union européenne.

Ainsi, un rapport d'Amnesty International publié en avril 2018 démontrait que les mesures d'austérité ont touché l'accessibilité, le coût et la qualité des soins de santé en Espagne.

Amnesty International concluait que ces mesures avaient eu un impact particulièrement important et disproportionné sur les personnes aux plus faibles revenus, et surtout sur les personnes atteintes de maladies chroniques, les personnes handicapées, les personnes âgées et les personnes traitées pour une pathologie mentale⁵.

En 2018 également, un rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe soulignait que les mesures d'austérité et leurs implications avaient porté gravement atteinte au droit à la santé en Grèce⁶.

De même, lors d'une visite au Royaume-Uni en 2018, le Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme a souligné que « *le coût de l'austérité est retombé de manière disproportionnée sur les personnes vivant dans la pauvreté, les femmes, les minorités raciales et ethniques, les enfants, les parents isolés et les personnes touchées par des handicaps* »⁷.

Les institutions de l'Union européenne (UE) ont joué un rôle déterminant dans l'élaboration et l'application de ces mesures d'austérité dans plusieurs pays membres. Dans certains cas, par exemple, les institutions de l'UE ont collaboré avec d'autres institutions financières afin d'offrir une aide financière aux pays moyennant la mise en œuvre de politiques d'assainissement budgétaire et d'ajustement économique⁸.

Dans certains pays, il existe un risque que les effets des mesures d'austérité perdurent.

Or, le remboursement de la dette devrait être échelonné de manière à le rendre compatible avec l'obligation du pays débiteur de garantir la réalisation des droits économiques et sociaux des citoyens, y compris leurs droits à la santé, à l'éducation, au logement, à la sécurité sociale et au travail.

Dans d'autres cas, les recommandations des institutions de l'UE ont accentué la pression sur les gouvernements afin qu'ils mettent en place des mesures d'austérité dans leurs pays.

Ni les gouvernements ni les institutions de l'UE n'ont pris de mesures suffisantes afin d'atténuer les répercussions potentielles sur les droits humains⁹.

Cette situation est la conséquence d'un processus de prise de décision n'incluant pas la réalisation d'études d'impact sur les droits humains, malgré leur caractère obligatoire au regard des normes du droit international relatif aux droits humains¹⁰.

Le Parlement européen, qui continue d'être un espace où les décisions relatives aux politiques budgétaires et monétaires sont examinées et adoptées, a un rôle important à jouer dans l'approche de l'UE en matière d'austérité.

Il y a peu, la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen a rejeté, suite à un vote serré, une proposition de la Commission européenne qui prévoyait la mise en place d'un mécanisme de correction automatique des budgets nationaux sans l'assortir d'obligations visant à évaluer au préalable les répercussions potentielles des mesures correctives sur les droits humains ou à mettre en place des garanties en matière de droits humains¹¹.

QUE PEUVENT FAIRE LES DÉPUTÉS EUROPÉENS ?

Le Parlement européen doit poursuivre son examen rigoureux des répercussions des mesures d'austérité sur les droits humains. Les prochains députés européens devront :

- demander activement des comptes aux institutions de l'UE afin de garantir que les recommandations et les objectifs en termes d'assainissement budgétaire n'affaiblissent pas la capacité des États membres à remplir leurs obligations relatives aux droits économiques et sociaux;
- en particulier, demander à ce que des études d'impact sur les droits humains soient menées de manière régulière et périodique pour toutes les politiques économiques ainsi que tous les programmes de réforme économique et d'aide financière soutenus par les institutions de l'UE, de manière conforme aux recommandations de l'expert indépendant des Nations unies chargé d'examiner les effets de la dette extérieure¹².

5 - Amnesty International, *Wrong Prescription: The Impact of Austerity Measures on the Right to Health in Spain* (EUR 41/8136/2018), www.amnesty.org/download/Documents/EUR4181362018ENGLISH.PDF

6 - Conseil de l'Europe, *Report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Dunja Mijatovic following her visit to Greece from 25 to 29 June 2018* <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-greece-from-25-to-29-june-2018-by-dunja-mijatovic/16808ea5bd>

7 - Bureau du Haut-commissaire aux droits de l'homme, *Statement on Visit to the United Kingdom*, by Professor Philip Alston, Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, 16 novembre 2018, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23881&LangID=E

8 - Voir, par exemple, Nations unies, *Rapport de l'Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels*, 27 décembre 2016, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/rwmain?docid=58b008574>

9 - Voir à propos de l'Espagne, l'analyse suivante : *Amnesty International, Wrong Prescription: The Impact of Austerity Measures on the Right to Health in Spain* (EUR 41/8136/2018), www.amnesty.org/download/Documents/EUR4181362018ENGLISH.PDF

10 - Voir par exemple Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme, "Human rights principles to assess austerity are needed, says UN expert", 28 février 2018, www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22727&LangID=E

11 - Toute variation conséquente entraînerait directement une réduction des dépenses publiques. Voir également : The Greens, "MEPS reject tougher fiscal rules that would ensure more austerity", 27 novembre 2018, www.greens-efa.eu/en/article/press/meps-reject-tougher-fiscal-rules-that-would-ensure-more-austerity/; Observatoire législatif du Parlement européen, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2017%2F0335\(CNS\)&l=E](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2017%2F0335(CNS)&l=E)

12 - Voir, par exemple, les Principes directeurs sur la dette extérieure et les droits de l'homme, rédigés par l'expert indépendant des Nations unies chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et adoptés par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies le 18 juillet 2012, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/128/81/PDF/G1212881.pdf?OpenElement>



ASSURER L'ÉGALITÉ DES GENRES

Dans plusieurs pays de l'Union européenne (UE), certains groupes politiques ou religieux ont de plus en plus aisément recours à des discours dangereux faisant appel aux « traditions » et aux « valeurs de la famille » afin de saper les droits des femmes et des personnes LGBTI. Ils expriment leur opposition et diffusent de fausses idées quant aux valeurs et aux politiques découlant de ce qu'ils appellent « l'idéologie du genre », dans lesquelles ils englobent le mariage pour tous, la reconnaissance du genre à l'état civil pour les personnes transgenres, ainsi que les droits sexuels et reproductifs et la législation sur les violences à l'égard des femmes.

Des évolutions au niveau de l'UE sont intervenues concernant le mariage entre personnes de même sexe au cours de ces dernières années.

Ainsi, par exemple, en juin 2018, la Cour de justice de l'Union européenne a précisé que les conjoints de même sexe des citoyens de l'Union européenne bénéficient du droit de libre circulation y compris dans les États membres ne reconnaissant pas le mariage entre les personnes de même sexe¹³.

Cependant, dans toute l'UE, il reste beaucoup à faire pour les droits des personnes LGBTI, car les législations, les politiques et les pratiques relatives à la reconnaissance du genre à l'état civil ne sont pas conformes aux normes du droit international relatif aux droits humains et les droits des personnes présentant des variations de leurs caractéristiques sexuelles sont sapés dans plusieurs États membres.

Les personnes LGBTI continuent d'être victimes de violences et de discriminations. Le Parlement européen dans sa composition actuelle a récemment reconnu une fois de plus la gravité de ces violations dans sa résolution de janvier 2019 sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE, dans laquelle il appelle les États membres à « adopter des lois et des politiques pour lutter contre l'homophobie et la transphobie » et les exhorte à « adopter des mesures pour faire respecter et défendre de manière similaire les droits à l'identité de genre, à l'expression du genre, à l'intégrité physique et à l'autodétermination¹⁴ ».

L'égalité entre tous les citoyens étant l'une des valeurs centrales de l'Union européenne, il est essentiel qu'elle adopte une démarche progressiste en matière de législations, de politiques et de pratiques afin de garantir l'égalité des genres et de lutter contre la discrimination structurelle au motif du genre, de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre.

Les violences à l'égard des femmes, y compris les violences sexuelles, sont toujours trop répandues à travers l'UE. D'après l'enquête la plus récente menée en 2014 dans toute l'UE à propos de la prévalence des violences sexuelles, une femme sur dix dans l'UE (11%) a subi au moins une forme de violence sexuelle à partir de l'âge de 15 ans¹⁵. Une femme sur 20 dans l'UE (5%) a été victime de viol après l'âge de 15 ans. L'Agence des droits fondamentaux qui a mené cette enquête évalue que cela correspond à plus de neuf millions de femmes dans toute l'UE ayant été violées à partir de l'âge de 15 ans¹⁶.

Si des évolutions positives sont à noter, notamment avec la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) par plusieurs États membres tels que, par exemple, la Grèce, la Croatie et le Luxembourg en 2018, huit États membres (Bulgarie, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, République slovaque, République tchèque et Royaume-Uni) ne l'ont pas encore ratifiée. En Bulgarie, en 2018, le Conseil constitutionnel du pays a déclaré que la Convention d'Istanbul était incompatible avec la Constitution nationale. Le débat public a souvent porté sur les périls de l'« idéologie du genre » et eu pour effet la diffusion de fausses idées sur la Convention et l'égalité des genres plus largement.

L'Union européenne elle-même a signé la Convention d'Istanbul en 2017 mais ne l'a pas encore ratifiée. Le Parlement européen s'est prononcé très clairement pour la protection du droit des femmes et des personnes LGBTI à ne pas subir de violences sous quelque forme que ce soit.

Il a condamné toutes les formes de violences liées au genre et a encouragé les États membres et le Conseil de l'UE à achever le processus d'adhésion de l'Union à la Convention d'Istanbul dans les meilleurs délais¹⁷.

En ce qui concerne les violences sexuelles en particulier, la majeure partie des États membres, bien qu'ayant ratifié la Convention d'Istanbul, disposent de législations dépassées concernant le viol, qualifié à partir de l'exercice de la force physique, plutôt que de l'absence de consentement, comme l'exige la Convention.

La Suède a adopté une législation intégrant la notion de consentement en 2018 et les gouvernements de plusieurs autres États membres (par exemple le Danemark, le Portugal et l'Espagne) ont exprimé leur volonté de s'inscrire dans son sillage, mais il reste beaucoup à accomplir à la fois en termes de législation et de pratique. L'Europe doit s'ériger clairement contre les violences liées au genre, y compris les violences sexuelles. En particulier, tous les États membres, ainsi que l'UE en tant qu'institution, doivent ratifier la Convention d'Istanbul.

L'accès aux droits sexuels et reproductifs est très inégal selon les pays dans l'Union européenne. En mai 2018, les citoyens de la République d'Irlande ont abrogé par référendum l'interdiction de l'avortement inscrite dans la Constitution, remportant une immense victoire pour les droits des femmes.

Cependant, des préoccupations perdurent au sujet de la législation correspondante entrée en vigueur en janvier 2019 et son application, suite à des articles dans les médias concernant le cas d'une femme s'étant vu refuser un avortement et ayant dû se rendre en Angleterre malgré les modifications législatives¹⁸.

L'Irlande du Nord s'accroche à la législation stricte qu'elle applique en matière d'avortement, uniquement permis si la vie de la femme est en jeu ou s'il existe un risque permanent ou grave pour sa santé physique ou mentale.

13 - Affaire C-673/16, *Relu Adrian Coman et autres c Inspectoratul General pentru Imigrari et autres*, 5 juin 2018.

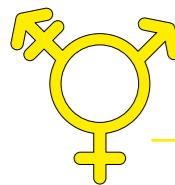
14 - Résolution du Parlement européen du 16 janvier 2019 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne en 2017 (2018/2103(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2019-0032+0+DOC+XML+VO//FR>, para 36.

15 - Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), « La violence à l'égard des femmes : une enquête à l'échelle de l'UE. Les résultats en bref » (enquête FRA 2014).

16 - Enquête FRA 2014, p 41.

17 - Voir par exemple, la Résolution du Parlement européen du 16 janvier 2019 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne en 2017 (2018/2103(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2019-0032+0+DOC+XML+VO//FR>, para 21.

18 - <https://www.theguardian.com/world/2019/jan/18/woman-denied-abortion-in-dublin>.



ASSURER L'ÉGALITÉ DES GENRES

En Pologne, le projet de loi «stop avortement» présenté en janvier 2018 a rencontré une opposition à l'échelle de toute la nation et reste en suspens, tandis que l'accès à l'avortement est toujours restreint en droit comme en pratique.

Le Parlement européen a maintenu une position ferme en faveur de l'accès à l'avortement de manière sûre et légale, exprimant son soutien aux manifestations organisées en ce sens dans plusieurs États membres et affirmant que «le refus d'accorder des services liés aux droits et à la santé sexuels et génésiques, y compris la possibilité d'avorter de manière sûre et légale, constitue une forme de violence à l'encontre des femmes et des jeunes filles» et insistant «sur le rôle de l'Union en matière de sensibilisation à ces questions et de promotion des bonnes pratiques¹⁹».

Ce que nous attendons de l'UE

L'UE devrait:

- rester un espace où les personnes, quels que soient leur genre, leur identité de genre, leurs caractéristiques sexuelles ou leur orientation sexuelle, peuvent se prévaloir de l'égalité en droit et en pratique;
- ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul);
- faire son possible pour garantir, dans tous les États membres, l'accès aux droits sexuels et reproductifs, y compris l'accès à l'avortement de manière sûre et légale, effectuer un travail de sensibilisation sur ces questions et promouvoir les meilleures pratiques au niveau de l'UE.

QUE PEUVENT FAIRE LES DÉPUTÉS EUROPÉENS ?

Les députés européens devraient:

- continuer à recommander des législations, des politiques et des pratiques qui garantissent l'égalité des genres et lutter contre la discrimination structurelle au motif du genre, de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre dans les États membres, y compris en adoptant la Proposition de directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes, sur la table depuis 2008²⁰;
- continuer à appeler le Conseil àachever le processus d'adhésion de l'Union à la Convention d'Istanbul dans les meilleurs délais et à trouver un accord sur le code de conduite associé afin d'assurer la mise en application de la convention par l'Union européenne;
- développer avec la Commission européenne et les États membres une stratégie exhaustive pour l'UE afin de prévenir et de combattre toutes les formes de violences à l'égard des femmes et des jeunes filles et de répondre à toutes les questions structurelles alimentant ces violences;
- poursuivre leur soutien aux efforts visant à garantir l'accès aux droits sexuels et reproductifs, y compris l'accès à l'avortement de manière sûre et légale, dans tous les États membres.



PORTEUR UNE POLITIQUE MIGRATOIRE RESPECTUEUSE DES DROITS HUMAINS

Les axes de la politique migratoire de l'UE se sont consolidés depuis la crise des politiques d'accueil de 2015 autour de l'externalisation, du renforcement des frontières extérieures et de l'abandon de l'harmonisation des conditions d'accueil en Europe avec notamment le Régime d'accueil européen commun (RAEC). Le Parlement européen a adopté à plusieurs reprises des positions en faveur de plus de solidarité entre les États membres ou le principe que « le sauvetage des vies doit être une priorité absolue »²¹. Pourtant ces positions n'ont pas été au cœur des préoccupations du Conseil européen et de la Commission européenne dans les orientations prises dernièrement.

L'UE et ses États membres développent des coopérations avec des pays d'origine ou de transit des réfugiés et migrants visant à leur transférer la responsabilité du contrôle des migrations.

Ce processus d'externalisation s'est accéléré avec la signature de l'accord entre l'UE et la Turquie en mars 2016. Conclu pour mettre un terme à l'accès direct des réfugiés au territoire européen, cet accord est considéré comme un succès par les États membres qui s'en inspirent pour coopérer avec la Libye.

L'Union européenne et spécialement l'Italie ont ainsi établi une collaboration officielle de plus en plus étroite avec les autorités libyennes avec l'objectif affiché d'empêcher les bateaux de personnes fuyant la Libye de quitter le pays. En contrepartie, la Libye a bénéficié de 266 millions d'euros depuis 2014.

Face à la poursuite des naufrages, causant la mort de 2 297 personnes en 2018, des ONG ont pallié la défaillance des États en conduisant des opérations de sauvetage. Plutôt que de soutenir ces initiatives et de les encourager, des responsables politiques, y compris des membres de gouvernements, ont discrédité publiquement leur action. L'Italie a même engagé des poursuites à leur encontre.

L'UE s'est révélée impuissante à parvenir à une solution européenne. Le sort de l'Aquarius, définitivement bloqué au port en 2018, en est l'illustration flagrante.

L'accueil des personnes en quête d'une protection, qui s'impose juridiquement aux États en droit international et européen tel que le prévoit le Régime d'accueil européen commun, est ainsi fortement remis en cause, qu'il s'agisse de leur débarquement sur le sol européen ou de leur répartition entre les États membres.

Amnesty International le constate régulièrement lorsque des bateaux peinent à trouver un port sûr pour mettre à l'abri des personnes rescapées ayant fui la Libye.

L'échec sans appel du système de relocation mis en place en 2015 pour répartir entre les États membres les demandeurs d'asile arrivés par la Grèce et l'Italie n'a pas permis de faire apparaître une solidarité européenne. Un état de fait que confirme l'enlisement des négociations sur un nouveau système Dublin.

D'une façon générale, la coopération de l'Union européenne avec des États tiers dans le domaine des migrations n'est pas soumise à une évaluation de son impact sur les droits humains. De même, cette coopération échappe quasiment à toute surveillance démocratique du Parlement européen, lequel tend à être mis de côté alors même que son rôle sur la question des accords internationaux a été renforcé par l'article 218 du Traité sur le Fonctionnement de l'UE (TFUE).

QUE PEUVENT FAIRE LES DÉPUTÉS EUROPÉENS ?

D'une façon générale, les députés ont un rôle clé pour :

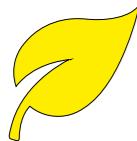
- placer les droits des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés au cœur de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique migratoire ;
- mettre en place des mécanismes transparents de suivi et de contrôle des politiques d'externalisation et rendre compte publiquement de leur impact sur les droits humains, tout en réaffirmant le rôle du Parlement européen dans la négociation et l'adoption d'accords internationaux.

S'agissant de la relation de l'UE et de ses États membres avec la Libye, les députés doivent :

- s'assurer que le maintien de la coopération avec les autorités libyennes en matière migratoire soit subordonné à la mise en place de mesures concrètes dont l'application doit être contrôlée et vérifiable.

Concernant l'accueil des personnes sur le sol européen, les députés doivent :

- s'assurer que la réforme du système de Dublin permette un remplacement du principe d'attribution de la responsabilité à l'État de première entrée par un mécanisme de répartition obligatoire des demandeurs d'asile ;
- remédier aux lacunes du Régime d'asile européen commun par des solutions fondées sur la promotion de normes de protection équivalentes entre les États membres, le partage équitable des responsabilités et une application plus stricte des droits liés au regroupement familial ;
- condamner toute politique et mesure qui empêche ou criminalise les actes de solidarité ou d'assistance humanitaire aux personnes migrantes et réfugiées et œuvrer pour que la législation européenne pertinente soit révisée en ce sens.



LUTTER CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, POUR ET PAR LES DROITS HUMAINS

Le changement climatique a des incidences sur les droits humains: le droit à la vie, à la santé, au logement, à l'accès à l'eau et aux installations sanitaires, entre autres, et il frappe de manière disproportionnée les personnes les plus marginalisées ou les plus exposées aux discriminations.

Selon le rapport spécial du Groupe intergouvernemental d'experts sur le changement climatique (GIEC) publié en octobre 2018, il est impératif de ne pas dépasser un réchauffement de 1,5 °C à l'échelle planétaire par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle. Le GIEC a également tiré la sonnette d'alarme, en affirmant clairement que les engagements des États au titre de l'Accord de Paris de la fin 2015 sont totalement inadaptés (car ils nous mèneraient à une augmentation moyenne des températures de 3 °C d'ici à 2100) et qu'il nous reste seulement 12 ans pour réduire de moitié les émissions de carbone afin d'éviter de dépasser le seuil de 1,5 °C.

L'Union européenne fait partie des régions mondiales qui émettent beaucoup de gaz à effet de serre et la responsabilité historique des États européens par rapport au changement climatique est plus grande que celle des pays en développement, au vu de leur part proportionnellement plus élevée d'émissions au fil du temps.

L'Union européenne a incontestablement fait des efforts en matière de lutte contre le changement climatique, comme l'attestent la réduction de ses émissions de CO₂ sur les dix à quinze dernières années et l'intégration d'objectifs ambitieux de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 (-40 % par rapport au niveau de 1990) et à 2050 (-80 % au minimum) dans ses politiques énergétiques et climatiques. La Commission européenne vise à présent la neutralité carbone à l'horizon 2050. Mais il faut à la fois s'assurer que les politiques européennes et nationales effectivement mises en place permettent d'atteindre ces objectifs et aller plus loin pour que l'UE contribue au maximum de ses possibilités et de ses responsabilités aux efforts mondiaux pour éviter un changement climatique aux répercussions potentiellement catastrophiques²².

Les institutions européennes et certains États membres intensifient leur soutien au recours au gaz naturel et au développement des infrastructures correspondantes, ce qui est incompatible avec l'objectif de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C au-dessus des températures de l'ère préindustrielle. Tandis que le rapport du GIEC démontre que la consommation mondiale de charbon devrait être réduite d'au moins deux tiers d'ici à 2030, l'Allemagne et la Pologne se démarquent en continuant à mettre l'accent sur la production de charbon²³.

Ce que nous attendons de l'UE

Face à l'urgence de la menace à laquelle l'humanité est confrontée, et en prenant en compte sa responsabilité et sa capacité à agir, il est essentiel que l'UE :

- aligne ses objectifs de réduction des émissions pour 2030 et 2050 pour se conformer à l'impératif de limiter l'augmentation de la température moyenne au niveau planétaire à 1,5 °C au-dessus des niveaux de l'ère préindustrielle;
- adopte des politiques ambitieuses en matière de lutte contre le changement climatique, en adéquation avec les obligations auxquelles les États membres sont soumis au titre de l'Accord de Paris et du droit international relatif aux droits humains ;
- mette un terme au recours aux énergies fossiles (charbon, pétrole et gaz) et passe à une énergie 100 % renouvelable d'ici à 2040 ;

- promeut une transition juste vers la neutralité carbone en veillant à respecter, protéger et mettre en œuvre les droits humains sans que nul ne soit laissé pour compte, tant au sein de l'UE qu'en dehors;
- alloue des ressources suffisantes pour financer et soutenir les initiatives relatives aux questions de climat respectueuses des droits humains dans les pays qui n'auraient pas la capacité d'atténuer efficacement les répercussions du changement climatique et de s'y adapter, ainsi que pour apporter un soutien aux personnes dont les droits ont été affectés de manière négative par le changement climatique dans les pays en développement.

QUE PEUVENT FAIRE LES DÉPUTÉS EUROPÉENS ?

Le nouveau Parlement devra s'emparer des sujets suivants pour jouer un rôle moteur:

1) Revoir les objectifs climatiques pour 2030

Le nouveau Parlement devra rapidement pousser l'UE à fixer des objectifs plus stricts - de l'ordre de 65 % - de réduction des émissions afin d'être en phase avec l'objectif de limiter le niveau de réchauffement climatique à l'échelle planétaire à 1,5 °C. Au titre de l'Accord de Paris, tous les pays sont tenus de mettre à jour leurs ambitions en termes de réduction des émissions d'ici à 2020.

2) Adopter une stratégie pour mener l'Union européenne à la neutralité carbone d'ici à 2040

Le Parlement doit faire pression pour que la stratégie la plus ambitieuse soit adoptée, une stratégie à même de permettre à l'UE d'atteindre la neutralité carbone le plus rapidement possible. Le 28 novembre 2018, la Commission européenne a publié une communication décrivant la vision d'une Europe au bilan neutre en carbone d'ici à 2050. Il s'agit d'un signal positif vis-à-vis du reste du monde mais les gouvernements européens, par le biais du Conseil de l'Union européenne, devront la valider.

3) Adopter des décisions qui contribuent à une transition juste et équitable vers la neutralité carbone

Il faut adopter et superviser la mise en œuvre de mesures qui assureront une véritable transition vers la neutralité carbone. Il peut s'agir, par exemple, de faire en sorte que le budget de l'UE pour la période 2021-2027 devienne un levier permettant d'atteindre les objectifs en matière de climat²⁴. Il est essentiel que le prochain budget facilite l'augmentation de l'efficacité énergétique et la montée en puissance des énergies renouvelables ainsi que les autres initiatives visant à réduire les émissions.

Il faut également veiller à ce que :

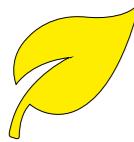
- les politiques et les stratégies relatives au climat ne s'appuient pas sur des solutions présentant des risques importants de répercussions graves sur les droits humains. Par exemple, cela concerne certains types de techniques d'élimination du carbone nécessitant d'énormes surfaces de terrains et quantités d'eau, qui, selon toute probabilité, impliqueraient des expulsions forcées, des pénuries de nourriture et d'eau, et l'augmentation des prix²⁵;
- les mesures d'atténuation du changement climatique ne renforcent pas les inégalités et n'amoindrissent pas la capacité des personnes à vivre dans des conditions convenables.

22 - D'après Climate Action Tracker, « si tous les pays suivaient l'approche de l'UE, le réchauffement pourrait dépasser 3 °C, voire atteindre 4 °C. »

23 - Ce n'est que récemment, en janvier 2019, que l'Allemagne a publié une stratégie visant à éliminer le recours au charbon d'ici à 2038. Cet objectif est incompatible avec les recommandations du GIEC visant à limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C. Voir <https://www.greenpeace.org/international/press-release/20429/greenpeace-welcomes-germany-s-plan-to-phase-out-coal-but-urges-haste/>

24 - En octobre dernier, le Parlement européen dans sa composition actuelle a appelé à une augmentation de la part des dépenses liées au climat de 20 % à 30 % dans le nouveau budget afin de garantir que les dépenses restantes « ne nuisent pas aux efforts climatiques ».

25 - Voir par exemple Amnesty International, *Sans action immédiate, le changement climatique se traduira sans doute par des violations massives des droits humains*, 8 octobre 2018, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2018/10/failure-to-act-swiftly-on-climate-change-risks-human-rights-violation-on-massive-scale/>



LUTTER CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, POUR ET PAR LES DROITS HUMAINS

Par exemple :

- ▶ Il faut s'assurer que la réduction vigoureuse et progressive de la part des énergies fossiles dans la consommation énergétique s'accompagne de garanties pour que les salariés et les communautés touchées ne soient pas laissés en situation de pauvreté et puissent accéder à des emplois convenables et des protections sociales.
- ▶ Il faut garantir que les taxes carbone soient progressives plutôt que régressives et que la charge porte en priorité sur les groupes du secteur des énergies fossiles et sur les consommateurs les plus aisés plutôt que sur ceux disposant des plus faibles revenus.
- ▶ Il faut veiller à ce que les mesures d'atténuation du changement climatique et les projets d'adaptation fassent systématiquement l'objet d'études d'impact sur les droits humains afin de garantir que ces mesures ne soient pas à l'origine de violations des droits humains, telles que des expulsions forcées ou des violations des droits des peuples autochtones au sein de l'UE ou en dehors²⁶.
- ▶ Enfin, il faut veiller à ce que les droits à l'information, à la participation et à la liberté d'expression et de réunion soient respectés et exercés dans toutes les phases d'élaboration, de mise en œuvre, de contrôle et d'évaluation des politiques et des stratégies relatives au changement climatique²⁷.

26 - Voir, par exemple, Amnesty International, Families torn apart – *Forced evictions of Indigenous Peoples in Embobut Forest*, Kenya, mai 2018, <https://www.amnesty.org/fr/documents/afr32/8340/2018/fr/>

27 - Voir, par exemple, Amnesty International, *Pologne. Les défenseurs de l'environnement sont en butte à des arrestations et à des refus d'entrée lors de la COP24*, 11 décembre 2018, <https://www.amnesty.org/fr/documents/eur37/9550/2018/fr/> et Amnesty International, *Slovakia – Authorities should not use hammer against peaceful activists*, 5 décembre 2018, <https://www.amnesty.org/fr/documents/eur72/9519/2018/fr/>

**Nous rassemblons plus de 7 millions
de personnes qui se battent pour
faire respecter les droits humains.**

**Cette force du collectif nous permet
d'avoir un impact concret: chaque
action est un pas vers la victoire et
chaque victoire nous conduira à la
suivante.**



amnesty.fr