

ASSOCIATION EUROPEENNE
POUR LA DEFENSE DES DROITS
DE L'HOMME



EUROPEAN ASSOCIATION FOR
THE PROTECTION OF HUMAN
RIGHTS

fidh
Fédération internationale
des ligues des droits de l'Homme

LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX : SITUATION DANS L'UE EN 2003

**Rapport conjoint de l'Association européenne
pour la défense des droits de l'Homme (FIDH-AE) et de la FIDH
Janvier 2004**

FIDH-AE
303 Chaussée d'Alsemberg
1190 Bruxelles (Belgique)
Tel : (+32) 2 209 63 84
Fax : (+32) 2 209 63 80
Email : fidh_ae@yahoo.fr

FIDH
303 Chaussée d'Alsemberg
1190 Bruxelles (Belgique)
Tel : (+32) 2 209 62 89
Fax : (+32) 2 209 63 80
Email : FIDH.bruxelles@skynet.be

SOMMAIRE

I. CONSACRER L'INTERPRÉTATION POSITIVE DE L'ARTICLE 7 DU TRAITÉ DE NICE CONFORMÉMENT À L'INTERPRÉTATION DES CLAUSES RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME.....	4
A. Elaborer un cadre de contrôle des droits de l'Homme au sein de l'Union Européenne.....	4
1. <i>Décalages entre politique intérieure et politique extérieure de l'UE.....</i>	4
2. <i>L'exercice de la responsabilité communautaire selon les principes de l'Article 7 du traité de l'Union.....</i>	4
B. Vers un monitoring efficace de la situation des droits de l'Homme dans l'Union ?.....	5
II. LES RÉGRESSIONS DANS LE DOMAINE DES POLITIQUES D'ASILE ET D'IMMIGRATION DE L'UNION EUROPÉENNE.....	6
A. Les politiques d'asile et d'immigration de l'Union Européenne: évolution d'Amsterdam à Tampere.....	6
B. Une politique d'asile qui privilégie la répression.....	7
1. <i>L'Union Européenne se borne à fixer des normes minimales en matière de politique d'asile.....</i>	7
C. Des pratiques d'asile qui mettent en cause le principe des lois.....	8
1. <i>La procédure accélérée.....</i>	8
2. <i>Une procédure d'appel brève pour éviter les recours.....</i>	10
3. <i>La pratique du droit d'asile à la frontière.....</i>	10
4. <i>La détention de réfugiés en centres fermés.....</i>	11
III. UNE POLITIQUE D'IMMIGRATION RESTRICTIVE QUI SE FAIT AU DÉTRIMENT D'UNE RÉELLE POLITIQUE D'IMMIGRATION.....	11
A. La lutte contre l'immigration toujours présente dans l'agenda politique...	11
B. Un instrument de lutte contre l'immigration clandestine qui contrevient aux conventions internationales.....	12

C. Radicalisation des pratiques d'expulsion.....	14
D. Le droit au regroupement familial amoindri.....	15
IV. LA PRIMAUTÉ DE LA SÉCURITÉ SUR LES DROITS FONDAMENTAUX.....	15
A. Le citoyen exposé aux soupçons de l'Etat.....	16
B. Liberté de réunion.....	17
V. AUTRES PROBLÈMES PRÉOCCUPANTS AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE.....	18
A. Conditions de détention dans l'Union Européenne.....	18
B. Les discriminations.....	19
ANNEXE 1: ANALYSE PAR PAYS	22
ANNEXE 2: COMMUNIQUÉS DE PRESSE DIFFUSÉS EN 2003.....	55

Ont contribué à la rédaction de ce rapport :

- Informations par pays :
 - Allemagne: Internationale Liga für Menschenrechte
 - Autriche: Österreichische Liga Für Menschenrechte
 - Belgique: Ligue des Droits de l'Homme – Belgique francophone
 - Ecosse : Scottish Human Rights Center
 - Espagne: Asociacion pro derechos humanos
 - France: Ligue des Droits de l'Homme
 - Finlande: Finnish League for human rights
 - Grande Bretagne: Liberty
 - Grèce: Ligue hellénique des droits de l'Homme
 - Lituanie: Lithuanian Human Rigths Association
 - Portugal : Civitas
- Coordination et rédaction du rapport final :
 - FIDH-AE : Lorraine Lenoir et Io Schmid
 - FIDH: Alan Dréanic, Délégué permanent de la FIDH auprès de l'Union Européenne

I- CONSACRER UNE INTERPRETATION POSITIVE DE L'ARTICLE 7 DU TRAITE DE NICE CONFORMEMENT A L'INTERPRETATION DES CLAUSES RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME

A. Elaborer un cadre de contrôle des droits de l'Homme au sein de l'Union Européenne

Le 1^{er} mai 2004 marquera un grand pas dans l'intégration progressive d'une Union Européenne voulue et conçue pour la paix. Or, l'élargissement à l'heure de son aboutissement révèle aussi une énorme lacune dans la législation de l'Union européenne: une fois que les pays candidats auront été intégrés, le critère politique de l'effectivité des droits de l'Homme et de la protection des minorités ne pourra plus leur être appliqué. Il apparaît pourtant que l'appartenance d'un pays à l'Union Européenne ne signifie pas automatiquement son incontestabilité en matière de droits fondamentaux. Or si pour les autres critères, il existe des règlements internes, le critère politique devient caduc sans qu'il y ait un substitut adéquat.

1. Décalages entre la politique intérieure et la politique extérieure de l'Union Européenne

Alors que l'Union européenne s'engage dans la promotion des droits de l'Homme dans l'ensemble des pays tiers, notamment à travers l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH), force est de constater qu'aucun instrument similaire n'existe pour s'assurer qu'une détérioration éventuelle de la situation des droits de l'Homme n'est pas en cours dans ses Etats membres. La poursuite de la logique d'intégration de l'UE nécessite l'instauration d'un réel mécanisme de contrôle. Celui-ci serait susceptible de permettre un suivi de la situation des droits de l'Homme au sein de l'Union Européenne. Sinon, des mesures comme la possible insertion de la Charte des droits fondamentaux dans un traité constitutionnel et le rapport des experts annuel risquent de rester lettre morte.

2. L'exercice de la responsabilité communautaire selon les principes de l'article 7 du Traité de Nice

En octobre 2003, la Commission a fait un pas important vers l'instauration d'un tel mécanisme en diffusant une communication¹ au Parlement et au Conseil. Elle s'exprime en faveur d'une « nouvelle interprétation » de l'article 7 du traité sur l'Union européenne amendé à Nice, dans un esprit de « prévention à l'encontre des situations qu'il envisage (en cas de violation grave et persistante des valeurs communes) et de promotion des valeurs communes ». A ce jour, l'article 7 du Traité de Nice est considéré comme un outil de dernier recours, permettant de sanctionner des Etats membres en manquement significatif des prérogatives des droits de l'Homme.

A l'instar du Parlement européen dans son rapport sur la situation des droits fondamentaux du 12 décembre 2002², la Commission souligne dans sa communication sur la question « que, pour être efficace et crédible, les politiques menées par l'Union à l'égard des pays tiers et à l'égard de ses propres Etats membres doivent être cohérentes et homogènes ». Ainsi la volonté d'instauration de l'interprétation positive de l'article 7 devient impérative: en effet, en matière de politique extérieure de l'Union Européenne, une lecture positive des « clauses droits de l'Homme » a déjà été consacrée lorsque le Conseil a fini par valider une

¹ COM(2003)606 final

² A5-0451/2002

communication de la Commission (cf. rapport annuel 2002 de la FIDH et de la FIDH-AE). Il va aujourd'hui de soi qu'une reconsidération de l'article 7 à cette fin doit être obtenue en sein de l'Union Européenne.

Dans ce contexte nous nous réjouissons de la nouvelle démarche de la Commission concernant la politique intérieure des droits de l'Homme. La *FIDH* et *l'Association européenne pour la défense des droits de l'Homme (FIDH-AE)* appellent le Conseil à répondre à la communication de la Commission dans les délais les plus courts, de telle sorte que l'article soit en mesure de promouvoir et d'encourager un meilleur respect des droits de l'Homme dans chacun des Etats membres.

Néanmoins la FIDH et la FIDH-AE souhaitent aussi souligner l'importance du maintien de la valeur répressive de l'article. Ce mécanisme reste important dans la mesure où il permet de mettre en œuvre des sanctions en dernier recours. C'est ici, que la communication de la Commission reste muette sur les vrais enjeux. Jugeant que « la mise en œuvre des sanctions ne sera pas nécessaire », elle laisse le champ libre au Conseil. La mesure, telle qu'elle existe aujourd'hui, reste subordonnée à la répartition des pouvoirs au sein du Conseil: par peur qu'une sanction envisagée ne fasse éclater l'équilibre intergouvernemental, cette mesure ne sera prise qu'en cas extrême. Afin de systématiser la prise de décision, il conviendrait que le Conseil cède une partie de la compétence de constatation en la matière aux différents organismes pertinents, notamment à la Cour de justice des Communautés européennes, au Parlement, à la Commission et au réseau des experts. Si l'interprétation positive de l'article 7 n'est pas accompagnée de mécanismes judiciaires, elle n'aboutira pas à un fonctionnement effectif de suivi.

B. Vers un monitoring efficace de la situation des droits de l'Homme dans l'Union ?

Lors du Conseil européen de Bruxelles le 12 décembre 2003, les chefs d'Etat et de gouvernement se sont mis d'accord sur la transformation du mandat de l'Observatoire européen sur le Racisme et la Xénophobie. Désormais, cet institut devrait devenir une Agence européenne des droits de l'Homme. Ce projet reflète sans aucun doute le souci de l'Union européenne de se préoccuper des questions relatives aux droits de l'Homme, ce dont on ne peut que se féliciter. Mais, outre le statut de cette Agence et la nature de son mandat, plusieurs points suscitent l'interrogation de la FIDH et de la FIDH-AE.

En premier lieu se pose la question du mandat géographique de cette nouvelle agence ? S'il doit concerner les droits de l'Homme hors de l'Union européenne, il paraîtrait pertinent d'éviter qu'il fasse double emploi avec d'autres organismes internationaux qui défendent les droits de l'Homme à l'extérieur de l'Union européenne (ONU, ONG internationales comme la FIDH).

A contrario, si le mandat de cette agence est circonscrit aux droits de l'Homme au sein de l'Union européenne, une telle démarche nécessite réflexion et débat avec les principaux acteurs concernés, en particulier les ONG. S'il est vrai que l'Union européenne a aujourd'hui un besoin croissant de mécanismes de monitoring et d'évaluation des droits de l'Homme en son sein, cette mission ne peut souffrir aucun doute sur son indépendance et doit, pour cela, s'appuyer sur les ONG nationales et européennes qui œuvrent dans ce champ et y ont acquis expérience et compétence. La FIDH et la FIDH-AE réitèrent leurs remarques sur le fait que, dans ce domaine, le rôle de la société civile ne paraît toujours pas être intégré par les instances européennes, comme en témoigne le fait qu'aucune ligne budgétaire n'existe au niveau de l'Union européenne pour encourager et faciliter le travail de ces ONG de terrain.

II- LES REGRESSIONS DANS LE DOMAINE DES POLITIQUES D'ASILE ET D'IMMIGRATION DE L'UNION EUROPEENNE

La politique d'asile et d'immigration se dessine autour d'un objectif central de fermeture des frontières et dans l'édification de restrictions croissantes aux droits des ressortissants non communautaires qui souhaitent s'installer et vivre dans l'Union européenne ou simplement y trouver refuge. Depuis déjà plusieurs années, nous nous élevons contre une approche qui privilégie la sécurité au détriment des droits fondamentaux et, à l'approche des échéances importantes de 2004, on ne peut que constater le durcissement de cette orientation et des moyens mis en œuvre par les Etats membres.

A. Les politiques d'asile et d'immigration de l'Union Européenne : évolution d'Amsterdam à Tampere

L'année 2004 sera une année cruciale pour l'Union européenne: adhésion des pays candidats le premier mai, élections européennes au mois de juin, possible ouverture des négociations d'adhésion avec la Turquie et enfin l'arrivée à terme des échéances fixées à Amsterdam et Tampere pour la création de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Au sommet de Tampere en 1999, les chefs d'Etat et de gouvernement se sont déclarés déterminés à faire de l'Union européenne « un espace de liberté, de sécurité et de justice en exploitant pleinement les possibilités offertes par le traité d'Amsterdam ». Parmi celles-ci figure notamment l'élaboration de politiques communes dans les domaines de l'immigration et l'asile, prévue au titre IV du traité. En effet, le traité d'Amsterdam a modifié le cadre juridique des questions d'asile et d'immigration en les transférant du troisième pilier (intergouvernemental) au premier pilier (communautaire), laissant ainsi plus de liberté de décision.

Le sommet de Tampere (Finlande) a adopté un document politique très ambitieux qui vise à élaborer les lignes directrices en vue de la mise en place à long terme d'une politique d'asile et d'immigration commune aux Etats membres : « A terme, les règles communautaires devraient déboucher sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme, valable dans toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile ³ ». A partir de la date butoir de 2004, la « communautarisation » des politiques d'asile (premier pilier) devrait donc s'opérer. Cependant, à quelques mois de l'échéance fixée à Tampere, le bilan des politiques européennes de coopération judiciaire, asile et immigration reste très mitigé, en dépit de progrès réalisés dans ce domaine. Ainsi, les Etats membres persistent dans leur refus de concessions ou d'abandon de ne serait-ce qu'une parcelle de leur souveraineté. La conséquence en est l'adoption de normes communes si minimales que les textes restent souvent symboliques.

Parallèlement, on constate que, de façon croissante, les Etats membres s'entendent sur des mesures dites « opérationnelles » à la portée souvent importante, et cela sans que leur forme ou leur contenu soient soumis au contrôle du Parlement européen.

A Tampere, il a été affirmé :

- que la possibilité de jouir de la liberté de circuler librement dans toute l'Union ne devait pas être une prérogative des seuls citoyens communautaires ;

³ Déclaration de Tampere, conclusions de la présidence, § 15.

- que l'Union se voulait « ouverte et sûre », pleinement attachée aux respect des obligations de la convention de Genève sur les réfugiés et capable de répondre aux besoins humanitaires sur la base de la solidarité » ;
- qu'il fallait promouvoir « l'intégration dans nos sociétés des ressortissants des pays tiers qui résident légalement dans l'Union ».

Malgré ces affirmations, force est de constater qu'il n'existe aucun texte européen sur la libre circulation qui n'intègre, systématiquement, son contraire : le renforcement des contrôles et de la sécurité. Cette philosophie transparaît également dans la hiérarchie des propositions de directives figurant dans le tableau de bord de la Commission.

En dépit du discours récurrent des gouvernements nationaux sur le rôle historique de l'immigration dans la construction et le développement de nos pays – ne serait-ce que pour pallier le vieillissement de leur population –, on ne peut que constater la convergence des mesures visant à repousser les étrangers hors des frontières de l'UE, au prétexte de lutter contre l'immigration illégale et ce que d'aucuns dénomment les abus des systèmes de l'asile.

B. Une politique d'asile qui privilégie la répression

Article 18 de la Charte des Droits fondamentaux : « Le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne ».

1. L'Union Européenne se borne à fixer des normes minimales en matière de politique d'asile

En ce qui concerne l'asile, les Etats membres s'étaient engagés à Tampere sur une voie encourageante:

« Le transfert des compétences à la Communauté, jugé nécessaire afin d'assurer l'application pleine et entière des obligations des Etats membres en matière de droits de l'Homme (dont la Convention de Genève), dans une Europe sans frontières intérieures. C'est pour cela que des mesures qui proposent de réintroduire des contrôles aux frontières pour les demandeurs d'asile (comme celles applicables dans le cadre de la Convention de Dublin) sont inappropriées et contre-productives. L'attribution au demandeur du statut de réfugié, ou de personne à la recherche d'une protection en ce qui concerne l'accueil, les procédures, la décision et les droits, doit être assurée de manière à ce que la norme la plus haute dans les Etats membres soit la norme la plus basse pour l'ensemble de la Communauté⁴ ».

Cependant, dans les faits, c'est le plus faible dénominateur commun qui prévaut, laissant ainsi aux Etats membres une large marge de manœuvre pour ériger des politiques d'asile restrictives et ignorantes des principes fondant le respect des droits des demandeurs d'asile.

La FIDH et la FIDH-AE, comme nombre d'ONG émettent les plus vives réserves vis-à-vis de l'action du Conseil qui, de façon récurrente, limite la portée des textes proposés par la Commission et ignore l'avis du Parlement. A ce titre, la politique d'asile et tout particulièrement les propositions de directives relatives au statut de réfugié, à la procédure d'asile et à la protection subsidiaire sont emblématiques de la stratégie du Conseil. Les

⁴ Elpeth Guild in Cultures & Conflits.

dernières avancées sur ces questions, à quatre mois des échéances fixées à Amsterdam et Tampere, révèlent que les blocages au sein du Conseil ne se résolvent que par un nivellement par le bas de ces différentes politiques.

On peut s'arrêter à titre d'exemple sur la Directive concernant la politique d'asile. Si en juin 2003, le Conseil JAI a accepté une partie des standards de la Directive concernant les questions de détention des réfugiés, leur droit à une assistance légale, à l'accès à un avocat et à un entretien individuel avec l'instance chargée d'instruire leur demande, c'est pour mieux négocier d'autres points clés de la Directive, notamment le concept de pays d'origine sûr, à savoir une interprétation restrictive de la Convention de Genève. Cette problématique se retrouve au niveau national.

Ainsi, **en France**, la nouvelle loi sur l'asile, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004, vise explicitement à lutter contre l'immigration illégale et à accélérer les procédures de refoulement. Dans cet esprit, l'introduction de la notion de « pays d'origine sûrs » dans l'appréciation des demandes d'asile crée, de fait, un traitement discriminatoire des demandeurs, en violation des principes de ladite Convention de Genève. De même, la référence à « l'asile interne » – protection hors des frontières UE – marque-t-elle l'abandon d'un esprit de responsabilité à l'égard de ceux qui, dans le monde, sont à la recherche de protection. Enfin, il y a tout de lieu de penser que la mise en œuvre des nouvelles procédures d'instruction des demandes consacrera la substitution d'une politique de protection temporaire au détriment du statut de réfugié. Or, il faut souligner que la plupart des restrictions apportées à la politique d'asile ont été justifiées par une référence quasi constante à la législation européenne en préparation.

De façon générale, Les ONG et le HCR déplorent la dépréciation des standards pour la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile qui pourraient être renvoyés dans leur pays d'origine avec des garanties insuffisantes quant à leur protection.

Comme dans la plupart des secteurs, l'action de l'UE paraît avancer lorsqu'il s'agit d'actions répressives, les résultats étant beaucoup plus pauvres pour les mesures dites « positives ». Ainsi, la seule mesure positive en ce qui concerne la politique d'asile est le Fonds européen pour les réfugiés. En effet, la question de la solidarité financière est d'une importance capitale dans ce domaine, vu les énormes différences dans le nombre de demandes d'asile reçues par les Etats membres. Rien n'a été fait pour favoriser cette solidarité, mis à part ce Fonds européen pour les réfugiés, qui est doté néanmoins de montants relativement modestes lorsqu'on considère l'ampleur des tâches qu'il est censé financer.

C. Des pratiques d'asile qui mettent en cause des principes de droit

La proposition de Directive sur l'octroi et le retrait du statut du réfugié met l'accent sur des procédures permettant de distinguer les demandes d'asiles dites recevables des irrecevables (« des éléments prouvent une faute de la part du demandeur ou un abus de procédure »). Pour ces dernières, il est prévu de les traiter dans le cadre d'une procédure accélérée.

1. La procédure accélérée

Cette procédure « accélérée » est au cœur de la proposition de Directive européenne dans le cas où une demande jugée a priori « irrecevable ». Sur la base d'une longue liste de critères d'irrecevabilité. Une demande relevant d'un autre pays en application de Dublin II ;

possibilité de protection hors UE; transit par un pays tiers « sûr » ; pays d'origine sûr), les autorités nationales peuvent se dispenser d'un examen au fond de la demande, même si la situation du pays d'origine du demandeur d'asile est dramatique ou que son dossier fait apparaître des éléments personnels méritant un examen plus approfondi.

Il n'est sans doute pas inutile de rappeler que, outre le fait que notre histoire montre qu'aucun pays n'est définitivement et inexorablement à l'abri de graves atteintes aux principes de la démocratie, nos ONG sont à même de donner une liste des atteintes aux droits de l'Homme caractérisant certains pays considérés comme sûrs.

La procédure **finlandaise** reflète les contradictions de la politique de l'UE. Elle souffre de l'existence de très longs délais. Bien que la loi d'asile finnoise (Aliens Act) soit en train d'être réformée, elle n'en demeure pas moins encore en application et est sujette à de nombreuses critiques. Il en est ainsi de la procédure dite accélérée : le gouvernement a mis en place cette procédure afin de lutter contre les demandeurs d'asile qui, motivés par la lenteur de la procédure, viendraient chercher en Finlande le bénéfice d'avantages sociaux élevés. La procédure vise les demandeurs venant des pays dits sûrs ou de pays d'asile sûrs ou ceux dont la demande est jugée infondée. Si la demande est rejetée et que l'entrée en Finlande est refusée, le demandeur d'asile peut être expulsé immédiatement.

L'Autriche a également mis en place une nouvelle loi d'asile afin d'accélérer les procédures. Elle réduit ainsi et de manière très importante la protection juridique des réfugiés. L'accélération de procédure des demandes dites « non fondées » (demandes contenant des informations fausses ou demandes des ressortissants des pays « sûrs ») et l'annulation du droit au recours à deux niveaux, du droit à apporter des preuves après la première identification et de l'effet suspensif de la procédure de recours ne conduisent cependant pas seulement à des procédures plus rapides, mais surtout à une limitation du nombre des décisions positives : les mêmes réfugiés admis dans le passé, seraient refusés aujourd'hui. La *Ligue des droits de l'Homme autrichienne* dénonce le caractère « allant à l'encontre des conventions internationales » de cette réglementation. Selon elle, l'Autriche ne garantit ni le droit du réfugié à une procédure individualisée, ni la protection de la persécution, de la peine de mort, de la torture, des traitements inhumains et dégradants (article 2,3,13 de la convention Européenne des droits de l'Homme; cf. aussi la convention de Genève sur le statut des réfugiés). En outre les critères permettant d'identifier un traumatisme ont été modifiés de façon à rendre l'attestation et les garanties de protection qui vont de pair, improbables.

Etant à la base un pays libéral en matière d'asile – le « droit à l'asile pour toute personne politiquement persécutée » est inscrit dans la loi fondamentale (Art. 16a GG) – **l'Allemagne** figure aujourd'hui parmi les Etats membres qui ont les réglementations les plus restrictives dans l'Union. Comme en Autriche, le droit d'asile a été revu en vue d'une accélération des procédures. Des personnes rentrées dans le pays par voie terrestre, ou les personnes qui ne rendent « pas crédible » leur demande ne peuvent pas espérer une pleine protection juridique. La procédure de recours n'a pas d'effet suspensif pour l'éloignement. Ainsi, des 7 463 demandes d'asile en décembre 2003, 67.3% ont été refusées⁵. Dans le milieu politique, on explique le haut taux de rejet de demande par « l'abus d'asile ». Comme ailleurs, la possibilité qu'il y ait une incohérence dans le système n'est pas prise en considération dans le débat politique en Allemagne.

En **France**, toujours dans le cadre de la nouvelle loi, une procédure « accélérée » sera dorénavant appliquée aux demandes de personnes originaires de pays sûrs. Outre le fait que,

⁵ Communiqué de presse du ministère de l'intérieur du 16.01.2004

dans le délai prévu, il sera impossible au demandeur d'asile de bénéficier d'un examen équitable et approfondi de son dossier, en cas de rejet de sa demande il pourra être refoulé sans délai, le recours formulé en appel de la décision officielle n'étant pas suspensif.

2. Une procédure d'appel brève pour éviter les recours

Au niveau européen, le Conseil Justice et Affaires intérieures a restreint les standards déjà bas établis par la Commission en ce qui concerne l'effet suspensif (qui signifie que la décision attaquée n'a pas la force de la chose décidée et que les mesures qu'elle prévoit ne peuvent être exécutées) des recours exercés par les demandeurs d'asile. L'objectif est de les dissuader d'entamer une telle procédure, tout en respectant formellement ce droit.

En Finlande, une décision négative émanant du tribunal ne peut être contestée que dans les huit jours suivants et son application ne peut pas être suspendue. En raison de ces très courts délais, la procédure d'appel n'est pas très souvent utilisée par les demandeurs d'asile.

Le **Royaume-Uni** est en train d'élaborer une loi sur l'asile et l'immigration qui, si elle est acceptée, limitera la possibilité pour un demandeur d'asile de faire appel contre un rejet de sa demande. Cette même loi mettrait aussi en place un tribunal spécial et par conséquent retirerait les décisions d'asile des cours de justice et de leur protection. Enfin, le gouvernement britannique propose une loi qui rendrait criminelle l'entrée sur le territoire sans papiers, ce qui lui permettrait de facto d'entraver l'exercice du droit à demander l'asile de nombre d'étrangers.

3. La pratique du droit d'asile à la frontière

En France, une demande peut être déclarée « manifestement infondée » et un refus d'admission sur le territoire est alors prononcé. La demande est estimée comme telle lorsqu'elle est « *manifestement insusceptible de se rattacher aux critères de la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés, ou à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile*⁶ ». En pratique, il peut être observé que le ministère des Affaires Etrangères apprécie systématiquement le contenu du récit de l'étranger, évitant un examen au fond de la demande. Ainsi, il est possible de relever des décisions de refus d'accès au territoire au motif que le demandeur d'asile, ayant été enlevé, incapable de donner de plus amples informations sur ses ravisseurs, a vu sa demande rejetée. De même, il est opposé à un mineur de 14 ans d'être incapable de donner les informations concernant les données géographiques et politiques du pays duquel il est ressortissant.

Le même souci se retrouve dans la législation **grecque** en vertu de laquelle le demandeur d'asile doit exposer les raisons de sa fuite de manière claire et analytique. Peut-on exiger d'une personne pourchassée d'avoir un raisonnement parfaitement logique, à la limite du mathématique ? La politique d'asile grecque souffre, d'après le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, d'une absence de respect des normes internationales de protection des réfugiés ainsi que de procédures qui paraissent draconiennes puisque le pourcentage de demandes d'asile qui ont été finalement approuvées par la Grèce est d'environ 0,3% pour l'année 2003 alors que la moyenne communautaire s'élevait à 15,8%.

L'année 2003, en **Belgique**, aura été marquée par plusieurs grèves de la faim de la part des différentes communautés étrangères pour protester contre le traitement des demandes d'asile. Si nous n'avalisons pas ces méthodes qui portent atteinte à l'intégrité physique des

⁶ Tribunal administratif de Paris du 5 mai 2000.

personnes, nous soutenons leurs revendications. Réduire la politique d'asile à une politique du chiffre, est inadmissible d'autant plus qu'il n'y a pas de définition légale des critères utilisés pour apprécier la recevabilité des demandes d'asile.

4. la détention des réfugiés dans des centres fermés

Aux restrictions à l'entrée, s'ajoutent les politiques répressives d'enfermement des étrangers qui se trouvent ainsi traités en criminels. La mise à l'écart des étrangers ne se traduit pas simplement par la création de centres fermés. « L'Europe des camps » c'est : empêcher des personnes de passer une frontière, d'entrer sur un territoire, les assigner à « résidence » soit légalement, soit par harcèlement policier etc. Parallèlement, les camps sont un support de communication idéal pour les gouvernements sur l'assimilation de l'étranger au clandestin illégal, l'opacité et l'absence de regard extérieur sur les réalités internes de ces lieux s'opposant à l'information du grand public et de la presse.

La Belgique continue de recourir à des mesures de détentions administratives des étrangers ne disposant pas d'autorisation de séjour. Ces derniers sont placés dans des centres fermés au mépris des dispositions internationales contraignantes.

En Grande-Bretagne, de nombreux demandeurs d'asile, des adultes aussi bien que des enfants, sont détenus dans le camp de Dungavel en Ecosse. En l'occurrence, la base juridique de ces mesures paraît pour du moins contestable: ces camps étant en principe réservés aux personnes sous procédure de renvoi. Cette détention est, en tout état de cause, une violation flagrante des droits des mineurs et de la CIDE (Convention Internationale des Droits de l'Enfant).

III - UNE POLITIQUE D'IMMIGRATION RESTRICTIVE QUI SE FAIT AU DETRIMENT D'UNE REELLE POLITIQUE D'IMMIGRATION

Le traité de Maastricht puis celui d'Amsterdam, en incluant les questions migratoires dans le même pilier que celles relatives à la sécurité intérieure et à la criminalité, ont facilité la confusion entre trois problématiques pourtant différentes : l'asile, l'immigration et les questions de criminalité. La jonction systématique de l'immigration et de l'asile aux questions de coopération policière et judiciaire constitue une double difficulté. D'une part sur le fond, elle tend à privilégier une vision biaisée de la réalité provoquant une approche d'abord sécuritaire du phénomène des migrations. D'autre part, sur la forme ou plus exactement la communication, elle incite l'opinion publique à considérer les étrangers comme l'une des variables du phénomène sécuritaire.

A. La lutte contre l'immigration illégale toujours prioritaire dans l'agenda politique

Au cours du dernier semestre 2003, les Etats membres ont surtout avancé dans la mise en place des premiers jalons d'une politique européenne de protection des frontières. Ils ont rapidement adopté les premières conclusions favorables à la création d'une agence de gestion des frontières extérieures qui pourrait être formalisée au mois de mars. Les travaux se poursuivent aussi pour la mise en place du futur système d'information Schengen de deuxième génération qui doit intégrer encore plus d'information sur les personnes qui

« auraient une possibilité d'être violents, d'avoir un casier judiciaire » et surtout il contrôlera l'immigration illégale.

Les ONG prennent note du fait que les mesures proposées ne sont que restrictives, aucune mesure ne cherche à favoriser l'immigration légale, ni même améliorer le statut juridique des migrants. Le contexte post 11 septembre, ainsi que ces mesures ont entraîné une confusion entre l'immigration et le terrorisme. Confusion que les Etats ne cherchent pas à éclaircir pour mieux contrôler les flux migratoires. Ces flux migratoires sont désormais considérés comme terreau du terrorisme. Ceci conduit donc à une logique qui assimile l'immigration au crime et à une stigmatisation de l'ennemi intérieur. La sécurité s'organise donc autour d'une gestion politique des transhumances et non plus d'une surveillance des individus. Rien d'étonnant que se développe des sentiments de racisme et de discrimination envers les migrants qui sont considérés comme des criminels en puissance.

B. Les accords de réadmission de l'UE et la définition de pays tiers sûrs: un instrument de lutte contre l'immigration clandestine qui contrevient aux conventions internationales

L'accord de réadmission entre la Communauté européenne et le gouvernement de Hong Kong constitue le premier accord de réadmission négocié et conclu le 27/11/2002 par la Communauté européenne avec un pays tiers. Ce type d'accord relève de la stratégie de lutte contre l'immigration clandestine, arrêtée lors des sommets de Tampere⁷ (15-16 octobre 1999) et de Laeken (14-15 décembre 2001)⁸. Cette mise en place d'une politique d'accords de réadmission a été accompagnée par la déclaration du Conseil de novembre 2002 estimant que les pays membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) doivent être présumés « pays tiers sûrs » tout comme les pays candidats à l'adhésion à partir de la date de signature par ces pays des traités d'adhésion. Concrètement, cela implique que la demande d'un réfugié ressortissant d'un pays tiers sûr sera a priori jugée non fondée. L'idée est d'améliorer l'efficacité de la politique de retour de l'UE. Les Etats bénéficiant d'accords commerciaux ou d'une assistance humanitaire devront, en contrepartie des avantages obtenus de l'Union, assumer leurs obligations en matière de réadmission et fournir les documents d'identité utiles à cette fin.

L'accord avec Hong Kong a été suivi d'autres traités : des accords avec le Sri Lanka, Macao et l'Albanie ont été conclus. Des négociations ont été entamées avec la Russie, la Chine, l'Ukraine, la Turquie, le Pakistan, le Maroc et l'Algérie. Parallèlement, des clauses de réadmission ont été introduites dans d'autres accords. Le plus emblématique est l'accord de Cotonou, signé en 2000 avec 77 pays ACP et entré en vigueur le 1er avril 2003, qui prévoit la réadmission pour les pays ACP, comme pour ceux de l'UE, des concitoyens présents illégalement dans l'un des pays de l'autre « région ». La Commission a l'intention de continuer à inscrire des clauses types de réadmission dans tous les futurs accords d'association et de coopération⁹.

⁷ Les conclusions de Tampere prévoient une action coordonnée qui allie la définition des droits des citoyens des pays tiers à la gestion appropriée des flux migratoires et à la collaboration avec les pays d'origine, dans le contexte de la définition d'un régime d'asile commun européen.

⁸ Au sommet de Laeken, la lutte contre l'immigration clandestine a été jugée prioritaire. Ensuite, le Conseil justice et affaires intérieures du 28 février 2002 a adopté un plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne.

⁹ Communiqué de la Commission du 27/11/2002 et Communication de la Commission du 3/12/2002 sur l'intégration des migrations dans les accords avec les pays tiers.

Dans ce contexte, il nous apparaît essentiel que la Commission tienne compte des critiques émises par le Parlement européen, de nombreuses ONG ainsi que certains États membres sur sa politique en matière de retour des personnes en séjour irrégulier présentée en particulier dans le Livre vert du 10 avril 2002.

Une des questions principales à éclaircir concerne la « clause de non-incidence » (article 16 de l'accord). Celle-ci dispose que « le présent accord n'affecte pas les droits, obligations et responsabilités de la Communauté, des États membres et de la RAS de Hong Kong, qui découlent du droit international ». Pour le rapporteur du Parlement européen G. Watson¹⁰, la teneur d'une telle clause était trop faible. Particulièrement en vue du fait que certains de ces pays cibles constituent des pays « producteurs de réfugiés », le HCR, lui aussi, a condamné l'absence de référence à la Convention de Genève. À l'instar du Parlement, il a exigé de la Commission qu'elle se réfère au respect des droits de l'Homme dans ses accords de réadmission et qu'elle fasse clairement référence à la déclaration universelle des droits de l'Homme et à la convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés. Le Parlement européen a invité la Commission à revoir le texte de la clause ou à prévoir une déclaration commune en annexe à l'accord lui-même rendant plus explicites les obligations résultant des traités internationaux en matière de respect de la dignité humaine des droits fondamentaux.

Malgré ces critiques, force est de constater que la Commission a utilisé l'accord avec Hong Kong comme modèle en vue des accords à suivre. La question se pose donc de savoir comment la Commission et le Conseil entendent vérifier que les droits consacrés par la Convention de Genève ou la DUDH seront respectés en cas de retours, surtout de retours massifs, comme cela pourrait être le cas avec l'Albanie. Quels mécanismes de contrôle communs entendent-ils mettre en place avec les pays avec lesquels sont négociés les accords ou les clauses de réadmission et quels sont les critères appliqués afin de vérifier si un pays vers lequel a été décidé le retour d'une ou plusieurs personnes est "sûr"?

En tenant compte de la situation actuelle, les projets d'accord de réadmission restent très critiquables en raison de la situation humanitaire qui existe dans la plupart des pays cibles¹¹. La formule actuelle des accords de réadmission ne correspond en rien aux exigences fixées par l'UNHCR en ce qui concerne la politique d'asile. Celles-ci obligent les PDEM (Pays Développés à Économie de Marché) à instaurer des programmes de « continuation de fuite » au cas où les réfugiés refuseraient de rester dans leur premier pays d'asile sur des critères fondés et à pourvoir les États tiers d'un soutien financier et technique nécessaire pour que ceux-ci soient en mesure de garantir une protection efficace au réfugié. La mise en œuvre des accords de réadmission ne prend pas en compte de tels critères. **Ainsi, ils servent uniquement à reporter « le fardeau » de la protection des réfugiés de l'Union européenne vers des pays en voie de développement.**

Ces accords de réadmission, qu'il serait plus honnête d'appeler « accords d'expulsion », font de la politique d'immigration une partie intégrante de la politique étrangère de l'UE. L'objectif semble être d'empêcher l'immigration vers l'Europe non seulement en provenance des pays de transit mais également des pays d'origine. Le processus de « délocalisation » des responsabilités en matière d'asile met les pays cibles en situation de garde-frontières d'une « forteresse Europe ». Les accords de réadmission s'inscrivent ainsi en totale contradiction avec le droit international et européen comme en témoigne l'article 19

¹⁰ Rapport du 7 novembre 2002 sur la proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord entre la CE et le gouvernement de la région administrative spéciale de la République Populaire de Chine concernant la réadmission des personnes en séjours irrégulier

¹¹ LABAYLE Henri, PAQUET-BOUETILLET Daphné, WEYEMBERGH, Rapport général sur « La lutte contre l'immigration irrégulière », 2001.

de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: « Nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un Etat où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants. »¹² Nous ne pouvons accepter que le fait qu'un réfugié soit passé dans un pays « tiers sûr » avant son arrivée dans l'Union Européenne suffise pour rejeter sa demande d'asile, et ce sans aucun contrôle du contenu de sa demande.

Enfin nous ne pouvons que nous élever contre la procédure d'adoption de ces accords. A l'encontre de tout principe d'Etat de droit, le Conseil et la Commission négligent les contestations du Parlement européen, se passant de toute légitimité démocratique et évitant ainsi tout débat public.

C. La radicalisation des pratiques d'expulsion

La coopération pour l'expulsion des personnes en situation irrégulière progresse. Les résultats n'ont pourtant rien de réjouissant : les Etats membres ont adopté dans les derniers mois de 2003 une proposition allemande réglant les modalités en cas d'expulsion aérienne transitant par un autre Etat membre. Par ailleurs, la présidence italienne avait fait une proposition pour expulser les immigrants illégaux, par voie terrestre, vers leur pays d'origine ou vers le « dernier » pays d'origine dit sûr par lequel ils ont transité¹³.

La proposition détaille ce que les forces de police, en civil, ont le droit de faire. Par exemple, ils peuvent user des moyens dits « légitimes » (la notion vague du terme légitime laisse le champ libre à l'interprétation) pour éviter qu'un ressortissant d'un pays tiers ne s'échappe. Désormais, l'immigrant illégal est traité comme du bétail, sans souci de savoir s'il peut être torturé ou persécuté dans son pays d'origine. L'essentiel pour l'UE c'est que désormais cet individu ne sera plus sur son territoire. Des vols conjoints pour les retours dits « volontaires » ont été mis en place depuis déjà plusieurs années. En réalité, ce terme recouvre l'expulsion d'un groupe sur un vol qu'ils soient consentants ou non.

Plusieurs gendarmes ont été condamnés, cette année, **en Belgique**, à des peines de prison avec sursis dans l'affaire Semira Adamu, la jeune Nigérienne, qui était décédée par asphyxie en 1998, suite à une tentative de rapatriement au cours de laquelle les gendarmes l'avaient étouffée avec un coussin.

En **France**, des poursuites ont été engagées contre des représentants de la Police de l'air et des frontières à la suite de deux décès survenus au cours de procédures de réembarquement forcé et le Comité de prévention de la torture a signalé de nombreux agissements incompatibles avec le respect de la dignité humaine. C'est pour parer à ce genre de « scandale » que les Etats membres auraient préparé l'initiative. Espérons dès lors que la technique du « coussin » ne sera jamais plus considérée comme un moyen « légitime » pour éviter de laisser entendre ses protestations.

¹² « Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne » art.19, paragraphe 2

¹³ Initiative de la République italienne relative à l'assistance au transit par voie terrestre. 19/09/03. 2003/C223/05.

D. Le droit au regroupement familial amoindri

Une des nos inquiétudes concernant l'application des droits fondamentaux par les Etats membres aux réfugiés est la nouvelle directive européenne relative au droit de **regroupement familial** du 23 septembre 2003 (2003/86/CE). Il s'agit dans cette directive non pas de prescrire ce droit au niveau européen mais uniquement de « fixer les procédures dans lesquelles le droit au regroupement familial est exercé ». En effet, la directive entraîne la mise en place de conditions très strictes statuant sur les cas où des étrangers résidant régulièrement dans un des États membres peuvent être rejoints par les membres de leur famille. Tout d'abord, la possibilité de faire une telle demande est conditionnée par la détention d'un titre de séjour supérieur à trois mois et sous condition vague d'une « perspective fondée d'obtenir un droit de séjour permanent ». De plus, on impose aux demandeurs un délai d'attente pouvant aller jusqu'à trois ans; cette durée sera particulièrement longue au cas où l'Etat exerce son droit de prendre en compte sa « capacité d'accueil ».

Si l'on ajoute la durée de neuf mois d'examen du dossier, le délai entre l'engagement d'une demande et sa décision finale peut s'élever jusqu'à presque quatre ans voire plus longtemps si la « complexité » d'un cas le réclame. De plus, le droit au regroupement familial tel qu'il est défini par la directive se borne à la famille nucléaire – le conjoint et les enfants mineurs. Enfin, ultime restriction: pour les enfants de plus de douze ans l'autorisation de séjour peut être subordonnée à une « condition d'intégration » laissant la porte ouverte à toutes les interprétations et mesures dissuasives de la part des Etats membres comme cela se dessine en France et en Allemagne notamment. De plus, nous contestons la décision d'exclure les réfugiés en protection subsidiaire du droit de vivre en famille.

La directive fixe ainsi les conditions minimales selon lesquelles le regroupement doit se faire. La possibilité pour les Etats de maintenir des législations plus favorables reste facultative. En remettant en cause le droit au regroupement familial, la directive constitue un danger pour l'exercice des droits fondamentaux selon l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux. C'est ainsi que la FIDH-AE et la FIDH soutiennent l'appel de la Coordination européenne pour le droit des étrangers à vivre en famille et ne peut qu'approuver la saisine de la Cour de Justice des Communautés européennes afin d'obtenir l'annulation de ce texte.

La nouvelle loi **espagnole** sur les étrangers dans leur pays (Ley de Extranjeria) adoptée à la fin du mois de décembre 2003 rend encore plus difficile la possibilité d'un regroupement familial. Les immigrés qui vivent en Espagne et qui souhaitent bénéficier du groupement familial doivent être titulaires d'un permis de séjour indépendant. Pour obtenir ce permis, les parents et les enfants adultes doivent obtenir préalablement un permis de travail.

IV LA PRIMAUTE DE LA SECURITE SUR LES DROITS FONDAMENTAUX

Depuis le 11 septembre 2001, un arsenal juridique répressif s'est progressivement mis en place, au niveau national, européen et international pour intensifier la lutte contre le terrorisme. Nous rejetons le terrorisme et tout acte s'y apparentant, car il s'agit là de violations graves de la démocratie, des droits et des valeurs fondamentaux. Cependant, l'impératif de lutte contre le terrorisme ne peut justifier la mise en place d'une législation injuste, discriminatoire et arbitraire.

Depuis 2001, se sont multipliées les législations dites d'exception ouvrant la porte à une insécurité juridique croissante. D'une part, la définition même de l'infraction terroriste est insuffisamment précise, permettant la criminalisation implicite des mouvements sociaux (notamment dans le cadre des manifestations anti-guerre ou altermondialisation). D'autre part, quel que soit le degré de gravité de l'action présumée, rien ne justifie la remise en cause de la présomption d'innocence, du droit à un tribunal juste et équitable et du respect de la vie privée.

Sur ce dernier point et à titre d'illustration, nos organisations sont particulièrement inquiètes de l'accord conclu par la Commission avec les Etats-Unis, le 16 décembre 2003, sur le transfert des données à caractère personnel des passagers des vols exclusivement à destination, en provenance, ou traversant le territoire des Etats-Unis (Cf communiqué FIDH /FIDH-AE ci-joint en annexe). Cet accord dispose que les champs des données transférées incluent les détails de la carte de crédit, l'origine raciale ou ethnique ainsi que les croyances philosophiques ou politiques.

A. Le citoyen exposé aux soupçons de l'Etat

La logique de l'UE ne s'arrête pas à l'atteinte de la protection de la vie privée de ses citoyens mais se dote maintenant de moyens pour les discriminer. Sous couvert de lutter contre le terrorisme, elle légitime des pratiques qui portent clairement atteinte à la démocratie et à l'intégrité de ses ressortissants. C'est dans la continuité de cette logique que la Commission va présenter une proposition relative aux données biométriques (les empreintes digitales ainsi que les photos du visage et plus tard l'iris) pour les ressortissants des pays non communautaires mais aussi, à terme, pour ses propres ressortissants.

- **Allemagne:** Les lois sécuritaires se multiplient tellement que l'ex-Président de la Cour Constitutionnelle, Jutta Limbach, a affirmé l'existence de « zones grises et de passages vers l'Etat policier ». Il en est ainsi du **projet de loi de contrôle préventif des télécommunications** nuisant aux libertés fondamentales de chaque individu et se trouvant en contradiction avec l'esprit de la loi fondamentale allemande. La surveillance préventive en discussion dans de nombreux Länder, ainsi que certaines lois déjà opérationnelles en Thuringe, Basse-Saxe et en Rhénanie-Palatinat, permettent le contrôle des Communications de toute personne en cas : « d'existence de faits qui justifient le soupçon que la personne a la volonté de commettre un crime de grande signification » sachant que «les raisons précises du soupçon ne sont pas nécessaires à ce stade ». Nous nous inquiétons de l'existence de telles mesures qui pourraient permettre de stocker des données sans aucun contrôle juridique et par conséquent pour une période de temps illimitée. L'utilité de ces mesures n'a pas encore été évaluée rendant une telle surveillance disproportionnée. De plus, l'Institut Max-Planck a découvert que seulement 27% des personnes surveillées sont informées postérieurement, rendant encore plus arbitraires ces procédures. Enfin, la tendance semble aller vers un renforcement et une radicalisation de la législation. Même la prohibition de la surveillance de personnes occupant des métiers privilégiés (Journalistes, Médecins, Prêtres etc...) est remise en cause dans les discours des partis politiques dominants.
- **Belgique :** les projets du Ministre-président de la région Bruxelles-Capitale sont à surveiller avec précaution car ils visent à systématiser l'utilisation de caméras de surveillance à Bruxelles (un budget de 650 000 euros a été débloqué dans ce cadre fin 2003). L'atteinte à la protection privée au niveau régional est en train de s'exporter au

niveau national avec un projet de loi relatif à la vidéosurveillance qui sera présenté au deuxième semestre 2004.

- **France**: la loi Sarkozy, votée les 12 et 13 février 2003, prolonge les dispositions prévues dans la loi de sécurité quotidienne sous prétexte de lutte contre le terrorisme. Les fouilles sont pratiquement possibles en toute circonstance puisque c'est sur la base du « soupçon » de la commission ou de la tentative de commission d'un délit que cela pourra être fait. Et pour prévenir une atteinte grave à « l'ordre public », à la sécurité des personnes et de biens, la fouille des véhicules ainsi que les contrôles d'identité pourront être effectués, notamment aux abords des manifestations. Le Système de traitement des infractions constatées (Stic) va être renforcé puisque tout renseignement figurant dans des comptes rendus concernant crime, délit ou contravention de cinquième classe sanctionnant un trouble à la sécurité ou à la tranquillité publique (tout est mis sur le même plan) pourront figurer dans ce fichier. Une telle définition de l'infraction risque de permettre une atteinte policière à la liberté d'aller et de venir compte tenu de ce que « la tentative » est punissable. En effet, les forces de l'ordre n'ont plus besoin d'avoir un « indice faisant présumer » qu'une personne a commis ou va commettre une infraction pour y recourir. Il leur suffit d'avoir une « raison plausible de soupçonner ».

- **Grande-Bretagne :**
Criminal Justice Act (2003) autorise le juge à prendre en compte les infractions précédentes commises par le prévenu même si elles ne sont pas pertinentes pour le délit jugé. Par conséquent, le juge a la possibilité d'accumuler les preuves contre la personne jugée et de l'incriminer pour des fautes qu'il n'aurait pas commises, portant ainsi atteinte à son droit de se défendre. Cette loi qui était à l'origine destinée à combattre le crime, concerne en réalité 1.5% des délits commis sur le territoire britannique.

Anti Terror Crime and Security Act (2001) permet une détention sans preuve ni jugement. Nous notons avec inquiétude que l'accès des personnes détenues à leur famille et à une assistance juridique est variable sinon sans existence. La plupart sont emprisonnés par suspicion sans réelle charge ni preuve. Pourtant, ils sont traités comme les prisonniers de catégorie A (high security Jail). Cette loi, injuste et arbitraire, continue d'être appliquée et voilà maintenant 2 ans que les prisonniers sont détenus sans espoir d'être relâchés. Le gouvernement britannique a même admis que les preuves à l'encontre des prisonniers ont pu être obtenues sous la torture !

- **Portugal** : une affaire mettant en cause des personnalités du gouvernement portugais a révélé l'utilisation d'écoutes à l'encontre de certains médias ce qui a lancé un débat sur le contrôle des écoutes. Il s'avère qu'il n'existe pas de Commission compétente sur cette matière laissant ainsi un vide juridique qui peut conduire à de nombreuses dérives.

B. Liberté de réunion

Des atteintes à la liberté d'association, liées à des forces de police excessives, ont été relevées dans plusieurs Etats membres. Or, selon l'article 12 de la Charte : « Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute

personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts ».

- **Belgique** : des atteintes à la liberté d'association ont été relevées lorsque deux communes wallonnes ont pris des ordonnances de police instaurant un couvre-feu. La commune de Dinant interdit tout rassemblement de plus de 5 personnes après 22 heures en deux endroits. Une autre commune, Seneffe, impose le couvre-feu aux mineurs de moins de 14 ans sur tout son territoire.
- **Grande-Bretagne** : *Anti Social Behaviour Act (2003)* crée des forces de polices spéciales pour disperser les groupes de deux personnes ou plus et pour ramener chez eux les moins de 16 ans se trouvant dans les lieux publics sans surveillance après 21 heures. Ces forces ne seront utilisées que dans des zones spéciales. Nous nous inquiétons du fait que ces zones soient celles où la présence de minorités non britanniques est forte, créant ainsi une police à deux vitesses.

V - AUTRES PROBLEMES PREOCCUPANTS AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE

A. Conditions de détention dans l'Union Européenne

Article 4 de la CEDH:

« Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.
Nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

Au niveau européen, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements dégradants (CPT) rend compte de la situation des personnes détenues dans les établissements pénitentiaires du point de vue de leurs conditions de détention, de la surpopulation pénitentiaire ainsi que du traitement des détenus nécessitant des soins psychiatriques.

- **Allemagne**: Des nombreux prisonniers, en majorité d'origine étrangère, se sont faits maltraiter, alors qu'ils étaient en détention, par la police. En février 2003, un incident a remis en cause l'interdiction absolue de torture. En effet, un officier de police a menacé de torturer le ravisseur d'un enfant afin de pouvoir retrouver la victime, déclenchant un débat public. Parallèlement, une **révision du commentaire sur l'article 1 de la loi fondamentale, énonçant l'absolue dignité de l'homme, a été publiée**¹⁴. Cette nouvelle interprétation relativise l'objectivité de l'article : « en dépit du droit catégorique de tous les hommes à la dignité, la forme et la mesure de la protection de la dignité sont ouvertes à la différenciation, conforme aux conditions concrètes ». Le nouveau commentaire remplace l'ancien, qui avait cependant garanti pendant 45 ans la dignité de l'Homme comme un droit pré-constitutionnel et incontestable. Le nouveau commentaire de Mathias Herdegen, professeur de droit réputé à la faculté de droit de Bonn, ouvre la porte aux définitions consensuelles de ce qui posait comme le pilier des droits et libertés fondamentaux en Allemagne.
- **Ecosse** : l'absence d'installations sanitaires (*slopping out*) est source de critiques internationales car elle est inhumaine et dégradante pour les prisonniers et viole

¹⁴ HERDEGGEN, Mathias in: *Grundgesetzkommentar*, sur Art. 1§1, numéro de marge 45, février 2003.

l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE¹⁵. Les prisons écossaises sont en voie d'être privatisées, une décision contre laquelle s'élèvent les ONG qui jugent qu'on ne doit pas retirer de profits de la gestion des prisons.

- **Finlande** : l'état des bureaux de polices finlandais est tel, qu'il est inadmissible que certaines personnes y soient détenues pendant longtemps, comme c'est souvent le cas, dans des conditions déplorable et à la merci d'un risque d'abus du pouvoir discrétionnaire des policiers. En ce qui concerne les prisons, manquent cruellement de personnel médical et de nombreuses manifestations de violence ont lieu entre les prisonniers.
- **Grèce** : l'utilisation des armes à feu de la part des policiers grecs paraît monnaie courante en Grèce puisqu'il a fallu voter une loi, en 2003, relative à l'usage des armes à feu par les policiers. La loi légifère sur l'utilisation et le port d'arme ainsi que sur les sanctions desquelles sont passibles les policiers qui ne respectent pas les conditions. A la même époque, une affaire mettait en présence un requérant qui se plaignait de l'usage excessif de leurs armes à feu à son encontre ce qui mettait sa vie en danger.
- **Portugal** : le Portugal détient le triste record du plus haut taux, en Europe, de personnes privées de libertés et en attente d'un jugement. La Commission des Droits de l'Homme dénonce les conditions précaires d'enfermement dans les prisons portugaises, le sureffectif des prisonniers qui n'ont parfois même pas accès à des avocats pour les défendre alors que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement. De nombreuses personnes restent en prisons pendant des années, notamment des étrangers, sans avoir recours à un avocat et sans contact avec leur famille. Enfin, lorsque le prisonnier a purgé sa peine, les plans de réinsertions portugais, qui sont censés le réinsérer dans la vie active sont inefficaces ou bien inexistantes.

B. Les discriminations

UK Immigration Advisory Service (les services de conseil en matière d'immigration britanniques) a constaté que les immigrants et les demandeurs d'asile doivent affronter des « comportements xénophobes » à leur encontre de la part des populations des Etats membres.

Article 21 de la Charte :

« 1. Est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

2. Dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union Européenne, et sans préjudice des dispositions particulières desdits traités, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite ».

- **France** : de nombreuses discriminations à la fois de nature privée ou émanant de l'autorité publique ont pu être relevées. Ainsi, l'autorité publique qui est pourtant "censée" appliquer la législation française s'est rendue coupable, à plusieurs reprises, de discriminations à l'encontre de personnes d'origine maghrébine en enclenchant une procédure administrative pour récupérer des logements mis en vente et en cours

¹⁵ Article 4 : Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

d'acquisition par ces personnes. Par ailleurs, la loi Sarkozy, adoptée les 12 et 13 février 2003, pénalise les pauvres et criminalise les jeunes¹⁶. En ce qui concerne la **prostitution**, il n'y a plus de distinction entre racolage actif et racolage passif. A la peine d'amende pour racolage actif s'ajoute un nouvel article instaurant le délit de racolage passif d'une peine de prison de six mois et de 3 750 euros d'amende. Les **gens du voyage** sont désormais criminalisés : un nouveau délit spécifique a été créé permettant de sanctionner toute occupation non autorisée d'un terrain appartenant à autrui de six mois de prison, de 3 750 euros d'amendes. Il crée deux peines complémentaires : suspension du permis de conduire pour trois ans et retrait du véhicule. Ces éléments reviennent à les priver de leur moyen de vivre et de se déplacer en France d'autant plus que l'on sait que la loi prévoyant des aires aménagées, pour accueillir les gens du voyage dans les communes de plus de 2 000 habitants n'est pas appliquée. Les **regroupements de personnes dans les halls d'immeubles et les cages d'escalier** sont désormais passibles de deux mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende. Il paraît évident que l'on ne résoudra pas les problèmes posés par le manque de lieux et d'espaces collectifs pour les jeunes en les pénalisant de telle manière.

- **Grèce** : la Grèce souffre d'un retard important dans la mise en application à la fois des directives¹⁷ et des protocoles européens en matière de discrimination. En effet, elle a signé depuis le 4 novembre 2000 mais n'a pas encore ratifié le Protocole n°12 de la CEDH qui prévoit l'interdiction générale de la discrimination. Par ailleurs, elle est en train d'harmoniser sa législation nationale avec les directives européennes relatives à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.
- **Autriche** : L'Autriche souffre du même problème de mise en place des directives relatives à la discrimination¹⁸. Les projets d'implémentation contiennent des points contrevenant à la législation européenne. Ainsi, le coupable profite du même soulagement de la charge de preuve que la victime.
- **Portugal** : les discriminations les plus flagrantes au Portugal ont lieu à l'encontre de la population Rom notamment dans l'accès à l'éducation et au logement. Apparemment, la lutte contre la discrimination est encore loin d'être une priorité pour le gouvernement portugais puisque la Commission contre la discrimination raciale prévue par la loi ne fonctionne pas et les lois qui prévoient des sanctions pour les actes discriminatoires ne sont pas appliquées.
- **Finlande** : la montée du parti d'extrême droite aux dernières élections parlementaires en Finlande a été le signe révélateur que les "étrangers" étaient mal acceptés en Finlande. En réalité, la Finlande a une législation très stricte qui refuse toute discrimination mais la loi n'est pas encore bien appliquée. En novembre 2003, un rapport sur les conditions de vie des immigrants en Finlande, réalisé auprès des minorités russes, estoniennes, somaliennes et vietnamiennes, a été publié pour la toute première fois. Ce rapport a révélé que les immigrants souffraient de discrimination, d'actes de violence et même de dépression ! Il est inquiétant de s'apercevoir que, par

¹⁶ Les mesures présentées au chapitre 6 « visent à enrayer la progression de certaines formes de criminalités ou le développement d'agissements qui troublent la tranquillité des citoyens et bafouent leur droit à la sécurité ».

¹⁷ Le gouvernement grec et autrichien n'ont pas mis en place la directive « relative à l'égalité de traitement sans distinction de race ou d'origine ethnique » (2000/43/CE) et la directive « portant sur la création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail » (2000/78/CE).

¹⁸ Cf. note de bas de page 14

exemple, 36,3% des somaliens interrogés estiment avoir été victimes d'un « crime » (délit) au moins une fois dans l'année précédente. Par ailleurs, les détenus Roms sont souvent séparés des autres détenus dans les prisons. Les autorités argumentent que c'est pour les protéger, mais, si quelqu'un doit être mis à l'écart, c'est celui qui commet l'acte, pas la victime !

Article 15 : Liberté professionnelle et droit de travailler

« 1. Toute personne a le droit de travailler et d'exercer une profession librement choisie ou acceptée.
2. Tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a la liberté de chercher un emploi, de travailler, de s'établir ou de fournir des services dans tout Etat membre.
3. Les ressortissants des pays tiers qui sont autorisés à travailler sur le territoire des Etats membres ont droit à des conditions de travail équivalentes à celles dont bénéficient les citoyens ou citoyennes de l'Union. »

- **En France**, de nombreuses situations sont observées portant sur des discriminations à l'embauche. Ainsi, un important hebdomadaire français avait publié une offre d'emploi discriminatoire puisque conditionnée par un critère de nationalité.
- **Espagne** : l'Asociacion Nacional de Abogados Laboralistas a révélé lors d'une enquête, auprès de 302 professionnels sur le premier semestre 2003, que les entreprises espagnoles emploient, à niveau de compétence égale, des hommes qui sont plus « dociles et moins conflictuels » que les migrants. Elle précise aussi que ce sont les immigrés qui souffrent le plus souvent de violence morale.

Article 23 : Egalité entre hommes et femmes

« L'égalité entre les hommes et les femmes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération. »

- **Espagne** : lors d'une enquête réalisée, une augmentation de la discrimination à l'encontre des femmes, des étrangers et des jeunes. 42% des personnes consultées ont constaté le fait que les femmes sont les premières victimes de la discrimination salariale. En outre, 93% des contrats temporaires affectent directement les femmes, une mesure discriminatoire dans la mesure où le travail à temps partiel est « très précaire ».
- **Grande-Bretagne** : « à compétence égale, une femme, travaillant à plein temps, gagne environ £500 moins qu'un homme par mois » explique the Equal Opportunities Commission¹⁹. Les femmes sont victimes de discrimination sans même en être toujours conscientes mais apparemment le problème réside dans le manque de transparence concernant les salaires.

¹⁹ In The Guardian, 14 janvier 2004.

ANNEXE 1 :
ANALYSE DÉTAILLÉE PAR PAYS
SITUATION EN 2003

AUTRICHE :

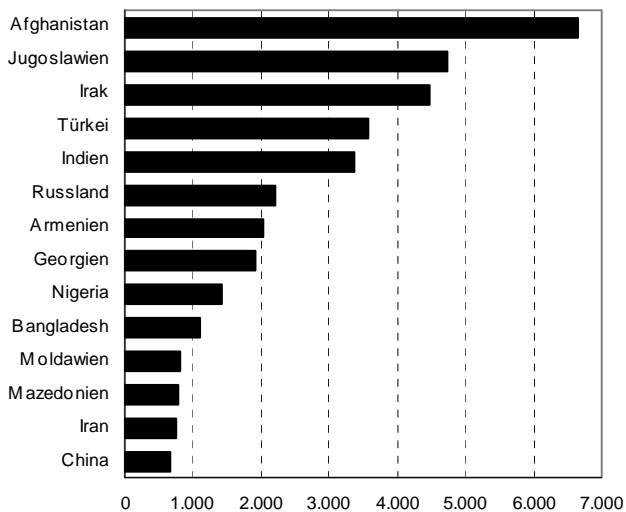
Source : *Österreichische Liga Für Menschenrechte*

This summarizing report on the human rights condition in Austria will focus on asylum issues and especially the new Austrian law.

Das neue österreichische Asylgesetz

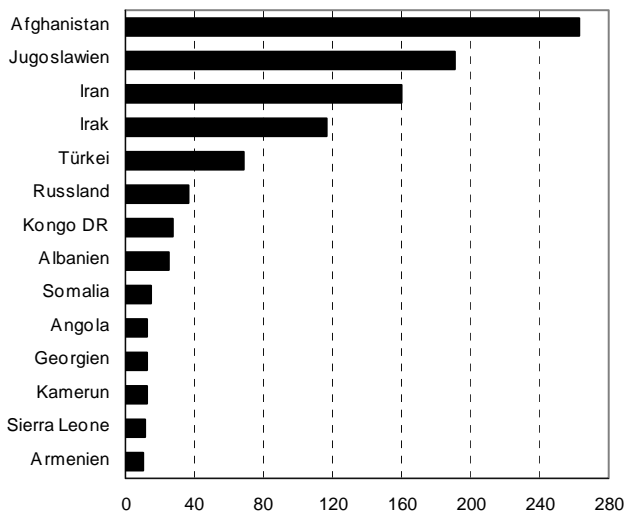
Die Asylverfahren in Österreich dauerten in den letzten Jahren oft mehrere Jahre. Die steigenden Antragszahlen seit der Jahrtausendwende (siehe Abb. 1) - bedingt u.a. durch die Zuspitzung der Lage in Afghanistan, im Irak und Tschetschenien (Abb. 3, 4) - führten nur sehr zögerlich (erst 2003) zu einem Ausbau der Kapazitäten der Bundesasylämter. Ein kaum noch zu bewältigender Verfahrensstau, hohe Aktenberge und schier endlose Wartezeiten im Asylverfahren (bzw. schon vor der Ersteinvernahme) waren die Folge.

Abb. 3: Wichtigste Herkunftsländer von AsylantragstellerInnen in Österreich im Jahr 2002



Quelle: BMI, eigene Berechnungen

Abb. 4: Wichtigste Herkunftsländer von anerkannten Asylsuchenden in Österreich 2002



Quelle: BMI, eigene Berechnungen

Die Beschleunigung der Verfahren war daher auch das erklärte Ziel der Gesetzesnovelle, die schließlich im Herbst 2003 beschlossen wurde. Schnellere Verfahren wünschten sich auch das österreichische UNHCR-Büro und die nichtstaatlichen Hilfsorganisationen. Es gab von dieser Seite auch Vorschläge, wie die Asylverfahren schneller abgewickelt werden könnten, aber diese fanden bei der Erarbeitung einer Novelle zum Asylgesetz keine Berücksichtigung. Jener Entwurf, den das Innenministerium schließlich vorlegte, wurde in der Begutachtung von mehreren Seiten als menschenrechts- und verfassungswidrig kritisiert. Trotzdem wurde er mit nur geringfügigen Abänderungen vom Parlament beschlossen.

Keine Prüfung des Asylantrags in Österreich

Ein zentraler Punkt der Asylnovelle ist die rasche Zurückschiebung von Flüchtlingen in andere für die Prüfung eines Asylantrags als zuständig betrachtete Staaten (entweder "sichere Drittstaaten" oder EU-Mitgliedstaaten).

Sofort und ohne Zuständigkeitsprüfung sollen Asylsuchende, die über einen Grenzübergang einreisen wollen, in das jeweilige Einreiseland zurückgeschickt werden. Der Zugang zum Asylverfahren in Österreich wird so drastisch eingeschränkt.

Dieser Regelung liegt die Annahmen zugrunde, dass alle künftigen EU-Mitgliedsländer (und somit alle Länder, aus denen Flüchtlinge am Landweg nach Österreich kommen können) automatisch sichere Drittländer sind. Die österreichischen Asylbehörden werden also nicht mehr prüfen müssen, ob die in östlichen Nachbarstaaten zurückgeschobenen Flüchtlinge dort auch ein faires Asylverfahren erhalten, in dem ihre Fluchtgründe und die Gefahr, im Fall einer Abschiebung in den Herkunftsstaat gefoltert oder unmenschlich behandelt zu werden, ausreichend geprüft werden.

Besonders bedenklich ist diese Einschränkung des effektiven Rechtsschutzes angesichts der Tatsache, dass in einer Reihe von Berufungsentscheidungen festgestellt wurde, dass diese Staaten keinen ausreichenden Schutz gewährleisten.

Kritisiert wurde (u.a. vom Verfassungsdienst des Bundeskanzleramts und dem Außenministerium), dass solche Regelungen menschenrechtlichen Grundsätzen, zu denen ein individuelles und faires Verfahren mit einer Kontrolle durch ein Gericht gehören (Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention - EMRK), nicht entsprechen. Auch könne so

Schutz vor Verfolgung (bzw. Auslieferung an Verfolger), Folter, grausamer Behandlung (Artikel 3 EMRK) oder Todesstrafe (Artikel 2 EMRK) nicht garantiert werden. Die in der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Rechte seien in Österreich dadurch nicht mehr gewährleistet.

Vorzeitige Abschiebungen bei "offensichtlich unbegründeten" Anträgen

Deutlich verschärft wurde auch die Regelung für "offensichtlich unbegründete" Anträge. Zuletzt wurde rund ein Viertel der Entscheidungen, in denen das Bundesasylamt Anträge als "offensichtlich unbegründet" abgewiesen hatte, im Berufungsverfahren nicht bestätigt. Anstatt daher dieses Spezialverfahren gänzlich abzuschaffen, wurden die Gründe, warum ein Antrag als offensichtlich unbegründet abgewiesen werden kann, lediglich modifiziert. Die aufschiebende Wirkung einer Berufung muss gesondert beantragt werden.

Ein Grund, warum ein Antrag als "offensichtlich unbegründet" zurückgewiesen werden kann, ist die Herkunft des/der AsylwerberIn aus einem "sicheren Herkunftsland". Waren diese bisher nicht näher definiert, gelten nun alle EU- und EWR-Staaten per se als sicher. Diese Festlegung widerspricht eindeutig der Flüchtlingskonvention, die keine solchen Einschränkungen bei der Zulassung zum Asylverfahren kennt.

Als "offensichtlich unbegründet" gelten Anträge, wenn der Asylwerber die Asylbehörden über seine Identität, Staatsangehörigkeit oder die Echtheit seiner Dokumente getäuscht hat. Falsche Angaben bei ersten Behördeneinvernahmen sind jedoch auch bei Flüchtlingen, die schließlich Asyl bekommen haben, keine Ausnahmerecheinung.

Die ursprünglich geplante generelle Abweisung in diesen Fällen, selbst wenn jemand aner kennenswerte Fluchtgründe vorbringt, wurde schließlich abgefedert, indem von den Asylbehörden zuerst "begründete Hinweise auf eine Flüchtlingseigenschaft oder das Vorliegen subsidiärer Schutzgründe" in Betracht gezogen werden müssen.

Solche rasche negative Entscheidungen, vor allem bei "offensichtlich unbegründeten" Anträgen, sollen im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung erfolgen. Auch in Fällen, in denen nach einem rechtskräftig negativ abgeschlossenen Verfahren innerhalb eines Jahres ein neuer Antrag gestellt wird, hat eine Berufung gegen eine Zurückweisung keinesfalls aufschiebende Wirkung. Es gibt aber zahlreiche Beispiele, dass Flüchtlinge erst in einem zweiten Asylverfahren anerkannt wurden. Vor 1999 hatten beispielsweise Kosovo-AlbanerInnen kaum Asyl erhalten, weil die Verfolgung als zu wenig intensiv beurteilt wurde oder die Asylbehörden die Ansicht vertraten, die serbischen Sicherheitskräfte würden nur separatistische Bestrebungen im Kosovo bekämpfen, wovon einzelne Kosovo-AlbanerInnen gar nicht betroffen wären. Später wurde aber entschieden, dass Gruppenverfolgung und ethnische Säuberungen stattfinden, und die gleichen AsylwerberInnen erhielten Asyl.

Weichenstellung im Erstaufnahmezentrum

Das vom österreichischen Innenministerium propagierte Herzstück der Asylnovelle ist die Beschleunigung der Verfahren durch die Schaffung von drei Erstaufnahmestellen - Ost, West und Flughafen. Alle AsylwerberInnen müssen dort ihre Anträge einbringen und sollen innerhalb von maximal 72 Stunden registriert und befragt werden.

Die Sicherheitsorgane haben die Verpflichtung, AsylwerberInnen in diese Erstaufnahmestellen zu bringen. Da das Innenministerium offenbar davon ausgeht, dass sich Asylsuchende nicht freiwillig dorthin begeben werden, ist die Polizei ermächtigt, sie entweder "vorzuführen" oder "festzunehmen" und "unmittelbare Zwangsgewalt anzudrohen

und anzukündigen". Außerdem müssen AsylwerberInnen eine Personen- und Gepäckskontrolle über sich ergehen lassen, wenn die Polizei vermutet, dass Papiere zurückgehalten werden oder sich Hinweise auf den Fluchtweg finden lassen. Flüchtlinge, die ihren Asylantrag in der Schubhaft stellen, verbleiben in Haft.

Die ersten Behördenkontakte in Österreich lassen jedenfalls keinen Zweifel, dass statt einem sensiblen Umgang mit Menschen, die verfolgt werden, Kontrolle und Täuschungsverdacht im Vordergrund stehen.

AsylwerberInnen, deren Antrag als unzulässig zurückgewiesen wird, werden voraussichtlich direkt von der Erstaufnahmestelle in Dublin oder von Drittstaaten zurückgeschoben, bei länger dauernden Dublin-Konsultationen kann eine Überstellung in eine Betreuungseinrichtung erfolgen. Ein Flüchtling, dessen Antrag als zulässig beurteilt wird, erhält eine Aufenthaltsberechtigungskarte und wird in ein Betreuungsquartier verlegt. Wer das Erstaufnahmezentrum "ungerechtfertigt" verlässt, muss mit Schubhaft als Sanktion rechnen.

Den neu geschaffenen, unabhängigen und weisungsfreien RechtsberaterInnen in der Erstaufnahmestelle kommt eine undankbare Aufgabe zu. Sie sollen die Unzulässigkeit oder die geplante Abweisung des Antrags mit den Flüchtlingen besprechen und haben vor der endgültigen Entscheidung bei der zweiten Einvernahme anwesend zu sein. Bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen werden sie anstelle des Jugendwohlfahrtsträgers zum gesetzlichen Vertreter, was bei diesem auf heftige Ablehnung gestoßen ist. Der Gesetzesentwurf sichert ihnen nur Einsicht in die Akten zu, an weitere Rechte, wie beispielsweise Fragen oder Anträge zu stellen, wurde nicht gedacht.

Da der Innenminister die RechtsberaterInnen bestimmt und sich auch nicht an Vorschläge des UNHCR oder des Asyl- und Migrationsbeirats halten muss, bleibt deren Unabhängigkeit fragwürdig. Qualifiziert ist, wer ein Jusstudium abgeschlossen hat oder eine fünfjährige hauptamtliche Asylrechtsberatungspraxis nachweisen kann.

Einschränkungen im Berufungsverfahren

Die Berufungsinstanz soll hinkünftig nur behandeln, was der Asylwerber bereits vor der ersten Instanz, dem Bundesasylsenat, als Gründe für seine Flucht angegeben hat. Neue Behauptungen oder Beweise sollen nur dann in Berufungsverhandlungen aufgegriffen werden, wenn dem Bundesasylamt Fehler unterlaufen sind.

Traumatisierte Flüchtlinge und Folteropfer sollen von diesem so genannten Neuerungsverbot ausgenommen sein. Ihr Antrag soll generell als zulässig gelten, wenn Traumatisierung mit "medizinisch belegbaren Tatsachen" nachgewiesen werden kann. Experten machten im Begutachtungsverfahren zum Gesetz aufmerksam, dass im Zulassungsverfahren die geforderten "medizinisch belegbaren Tatsachen" nicht erkannt werden können, weil eine Traumatisierung meist nur während eines längeren Beobachtungszeitraums festgestellt werden kann, der die 72-Stunden-Frist überschreitet. Trotzdem wurde dieser Passus nicht geändert, sondern sogar noch verschärft. Eine auf der Flucht erlittene Traumatisierung ist nicht mehr berücksichtigenswert.

Kleine Verbesserungen

Vereinfachungen sind bei Familienangehörigen durch die Zusammenlegung der Verfahren zu erwarten. Verbessert wird der Status von Personen, die aus Gründen der EMRK schutzbedürftig sind (§ 8/15 Asylgesetz). Ihr Aufenthaltsrecht soll nun bis zur Entscheidung über die Verlängerung fortbestehen. Familienangehörige erhalten ebenfalls den EMRK-Status und müssen nicht mehr um eine humanitären Aufenthaltsberechtigung ansuchen, um

vor Abschiebung geschützt zu werden. Familienzusammenführung durch Antragstellung bei einer österreichischen Botschaft wird nun ermöglicht, allerdings erst nach drei Jahren. Schließlich ist auch die Einführung von RechtsberaterInnen ein Fortschritt, selbst wenn ihre Funktion nur unzureichend den fehlenden Rechtsmittelschutz kompensiert.

Trotz einiger Veränderungen nach der massiven Kritik an der Asylnovelle wurden Regelungen beibehalten, die im Widerspruch zur Genfer Flüchtlingskonvention und zur EMRK stehen. Dass Innenminister Strasser sich auf dem richtigen Weg wähnt, wenn sein Entwurf von renommierten Verfassungsjuristen kritisiert wird, bringt seine Einstellung zum Menschenrechtsschutz deutlich zum Ausdruck. Auch seine Aussage, wonach 80 Prozent der Antragsteller das Asylsystem missbrauchen würden und nur ihre wirtschaftliche Situation verbessern wollten, verkennt nicht nur die Komplexität von Fluchtgründen und Anerkennungsverfahren, sondern bedient darüber hinaus latente Vorurteile. Die beabsichtigte raschere Durchführung der Asylverfahren wäre jedenfalls mit weniger drastischen Maßnahmen realisierbar - durch Personal in ausreichender Anzahl, mit entsprechender Qualifikation und Ausstattung.

BELGIQUE :

Source : Ligue Belge des Droits de l'Homme

1) Politique d'asile.

Pas de réforme de la procédure d'asile et grèves de la faim. La réforme de la procédure d'asile promise par l'ancien gouvernement est passée aux oubliettes car le nombre de demandeurs d'asile a diminué en 2003. Le nouveau gouvernement continue dans la même voie désastreuse, celle d'une gestion du chiffre, le nombre de déboutés faisant foi du "bon travail" du Commissariat général aux réfugiés et apatrides (CGRA) et de l'Office des étrangers (OE).

Différentes communautés étrangères ont mené en 2003 des grèves de la faim pour protester contre le traitement des demandes d'asile (refus des demandes): grève des Kurdes et des Afghans (été 2003), grève des Iraniens toujours en cours (décembre 2003 et janvier 2004). Si la Ligue des droits de l'Homme n'avalise pas la méthode, qui porte atteinte à l'intégrité physique des personnes, elle soutient les revendications de ces communautés. La Ligue dénonce les situations humaines d'une extrême gravité et le refus du Ministre de l'Intérieur, Patrick Dewael, d'apporter des changements structurels à la politique d'asile belge. La Ligue déplore l'absence de définition légale des critères utilisés pour apprécier la recevabilité des demandes d'asile, qui sont par conséquent refusées dans la plupart des cas par l'OE. La Ligue dénonce en outre le fait que les rares candidats dont la demande est déclarée recevable ne reçoivent plus d'aide sociale depuis 2 ans.

Violences policières lors d'expulsion. Plusieurs gendarmes ont été condamnés à des peines de prison avec sursis dans l'affaire Semira Adamu, la jeune Nigérienne qui était décédée par asphyxie en 1998 suite à une tentative de rapatriement au cours de laquelle des gendarmes avaient appliqué avec acharnement un coussin sur la tête de Semira afin de l'immobiliser. L'Etat belge a également été reconnu civilement responsable du décès.

Centres fermés. La Belgique continue à recourir aux mesures de détentions administratives des étrangers ne disposant pas d'autorisation de séjour, qui sont placés dans des centres fermés au mépris de dispositions internationales contraignantes. Des mineurs sont également détenus dans ces centres. De nombreux rapports indépendants attestent du caractère profondément inhumain, cruel et dégradant de la détention en centres fermés qui vise des personnes n'ayant pas porté atteinte à la sécurité des biens ou des personnes.

Mineurs étrangers non accompagnés. L'enfermement et l'expulsion des mineurs étrangers non accompagnés se sont poursuivis en 2003. Une décision jurisprudentielle vient heureusement limiter ce phénomène. Le tribunal de première instance de Bruxelles interdit en effet à l'Etat belge, dans un arrêt rendu en référé le 17 novembre 2003, de procéder à l'expulsion ou au refoulement du mineur s'il ne dispose pas de garanties réelles quant à l'accueil et la prise en charge adéquate du mineur et ce tant que la loi du 24 décembre 2002 créant un service de tutelle pour les mineurs étrangers non accompagnés n'est pas en vigueur.

2) Immigration

Le Ministre de l'Intérieur Patrick Dewael a récemment communiqué son intention d'introduire des quotas d'immigration en Belgique. La Ligue est vigilante par rapport à ces déclarations.

Droit de vote des étrangers. Différentes propositions de loi ont été introduites, qui visent à accorder aux étrangers non-ressortissants de l'Union européenne le droit de vote aux élections communales. Si la Ligue des droits de l'Homme se réjouit de cette avancée, elle regrette vivement l'opposition ferme du VLD, le parti libéral flamand, à ces différentes propositions. Elle regrette également que ces propositions ne permettent pas l'éligibilité des étrangers non-européens et subordonnent l'exercice du droit de vote à l'engagement formel de respecter les lois belges (cette obligation d'engagement ne s'applique pas aux Belges et aux ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne).

3) Discrimination

Elargissement des compétences du Centre pour l'égalité des chances. Les compétences du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) ont été élargies en mars 2003. Initialement compétent pour traiter les plaintes de discrimination raciale, le CECLR traite désormais toute discrimination relative à l'âge, la naissance, l'orientation, l'handicap etc.

Lutte contre le racisme. Le procès contre le Front National (FN), parti d'extrême-droite, et son président, est en cours. Le FN est notamment poursuivi pour diffusion de tracts racistes, principalement en période électorale, et violations de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie. La Ligue des droits de l'Homme, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et le Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie se sont constitués partie civile.

Suppression d'une discrimination à l'égard des homosexuels. La Belgique reconnaît depuis juin 2003 le mariage entre personnes de même sexe, qui disposent désormais des mêmes droits et obligations que les couples hétérosexuels, à l'exception du droit à l'adoption. Différentes propositions de loi ont été récemment déposées, visant à autoriser l'adoption par les couples homosexuels.

4) Protection de la vie privée

Annulation d'une partie de la "loi Belgacom". Suite à un recours en annulation introduit par la Ligue des droits de l'Homme, la Cour d'arbitrage a annulé en mai 2003 deux dispositions de la loi dite "loi Belgacom" qui punissaient d'une peine d'emprisonnement de 1 à 4 ans *«quiconque donne ou tente de donner dans le Royaume, via l'infrastructure des télécommunications, des communications portant atteinte au respect des lois, à la sécurité de l'État, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ou constituant une offense à l'égard d'un État étranger»*. Ces dispositions étaient de nature à porter gravement atteinte à la liberté d'expression et au secret des communications.

Vidéosurveillance. La Ligue dénonce les déclarations inquiétantes de Daniel Ducarme, Ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale, visant à systématiser l'utilisation de caméras de surveillance à Bruxelles (un budget de 650.000 EUR a été débloqué dans ce cadre fin 2003). Une autre initiative est à suivre avec vigilance: le projet de loi relatif à la vidéosurveillance, qui sera présenté au deuxième semestre 2004 par le Ministre de l'Intérieur Patrick Dewael.

Certificats de bonnes vie et mœurs. Différentes circulaires du Ministre de l'Intérieur prévoient des enquêtes de moralité à l'égard des enseignants dans le cadre de l'obtention d'un certificat de bonnes vie et mœurs nécessaire à leur désignation. La Ligue des droits de l'Homme a introduit un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat de la dernière circulaire en date, qui porte manifestement atteinte au droit à la protection de la vie privée. La Commission pour la protection de la vie privée a d'ailleurs rendu un avis extrêmement négatif sur le texte de circulaire.

Loi relative aux méthodes particulières d'enquête (observation, infiltration, recours aux informateurs et analyse criminelle). La Ligue des droits de l'Homme, la Liga voor Mensenrechten et le Syndicat des avocats pour la démocratie ont introduit un recours en annulation auprès de la Cour d'arbitrage de cette loi, qui risque d'instaurer en Belgique un dangereux précédent dans lequel les pouvoirs exécutifs et répressifs peuvent agir sans contrôle, ni en amont, ni en aval de leur intervention.

5) Liberté d'association

Deux communes wallonnes ont pris des ordonnances de police instaurant un **couvre-feu**. La commune de Dinant interdit tout rassemblement de plus de 5 personnes après 22 heures en 2 endroits. La Ligue des droits de l'Homme a introduit un recours en annulation de cette ordonnance auprès du Conseil d'Etat. Une autre commune, Seneffe, impose le couvre-feu aux mineurs de moins de 14 ans sur tout son territoire. La Ligue s'inquiète de cette dérive, qui ouvre une brèche à la généralisation et la systématisation des mesures de couvre-feu en Belgique.

6) Terrorisme

La **loi sur les infractions terroristes**, qui constitue la mise en œuvre en droit belge de la décision-cadre de l'Union européenne, insère les concepts d'"infractions terroristes" et d'"organisations terroristes". Elle pose de sérieuses questions relatives au droit à la protection à la vie privée et aboutit à une criminalisation croissante des mouvements sociaux. En effet, les comportements définis par la loi peuvent viser des comportements relevant de modes d'action auxquels certains mouvements sociaux ont parfois recours. Le militant usant de certains moyens radicaux (par exemple, la capture de moyens de transport) pour remettre en cause le système capitaliste ou perturber un sommet de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) peut être qualifié de terroriste dans le cadre de la nouvelle loi.

ECOSSE

Source : Scottish Human Rights Centre

Asylum issues

In Scotland the law on asylum is reserved to the UK parliament as part of the devolution settlement. This means that the Scottish Parliament cannot act on these issues, however it can act in areas such as health, education and justice. So far the Scottish Parliament has chosen not to act in these areas relating to asylum as it claims that the education of asylum seekers is reserved to the UK parliament because it is to do with asylum.

In January 2003 the Nationality, Immigration and Asylum Act 2002 came into force. Of particular concern was §54 which provides that if an asylum seeker does not submit their claim as soon as possible (presumed to be within 48 hours) after arrival in the UK then they will not qualify for support from the National Asylum Support Service. This provision effectively makes asylum seekers who fail to comply with it destitute and homeless.

The UK Government is currently considering a further Asylum and Immigration Bill which will, if passed, limit the right of appeal against a negative decision on leave to remain. It would also set up an Asylum and Immigration tribunal thus removing the asylum process from the courts and the protection that they offer. The UK Government are also proposing to make it a criminal offence to enter the country without relevant travel documents, thus further persecuting asylum seekers. The UK Government also wants to withdraw support from asylum seeking families who refuse voluntary repatriation. This potentially means that parents will be forcibly repatriated but children left in care in the UK – a wholly unacceptable situation.

In addition to this, many asylum seekers, adults and children, are detained in a detention centre in Dungavel, Ayrshire in Scotland. The justification for this detention is flimsy, particularly the detention of the children, and also the ongoing detention, many have been in Dungavel for over a year despite the detention only supposed to be for when they are about to be deported. Civic society as a whole is extremely concerned about this situation and claims that it is “Scotland’s shame” that we allow this detention centre to be housed in Scotland and to allow it to hold children and adults for so long. The Scottish Executive however refuse to act on this issue or to raise it with the UK government.

Other issues

In addition to the asylum legislation the UK government passed the Anti-Terrorism Crime and Security Act. This piece of legislation has been used to justify further persecution of asylum seekers and ethnic minorities. It provides for detention without trial and without limit of time. Recently a number of Algerians who had been detained in Scotland under this legislation for over a year were released without charge. The Crown Office stated that there was insufficient evidence to prosecute yet they had been detained without charge or trial for an extensive length of time.

SHRC is particularly concerned at the lack of progress on dealing with slopping out in Scottish prisons, this opinion was shared by the Committee for Prevention of Torture on their visit to Scotland in May 2003. Also of concern is the lack of progress on the establishment of an Independent Police Complaints Commission and of a Human Rights Commission. The Scottish Executive have consistently failed to provide reasons for the delay in establishing these bodies.

FINLANDE

Source : Finnish League for Human Rights

Unfortunately, the longer version is not yet an electronic version but it can be accessed to if asked at the FIDH-AE.

This version deals with the same issues than the longer version that is to say: fair trial, conditions in prisons and detention facilities; ethnic and national minorities, including racism and intolerance; women' rights and persons with disabilities.

Right to privacy

The right to privacy was among the domestic human rights issue that gained attention in 2003. This constitutional right is related to the confidentiality of communications, in particular the legality of action taken a) by the police and the courts in respect of phone-tapping, and b) the police in respect of acquisition and use of telecommunications identification data. Another privacy issue that gained much media coverage is the tension between the right to privacy and the freedom of expression (especially freedom of the press). In recent years, like in 2003, there have been several high-profile court cases dealing with this conflict and the situation is unsettled.

Issues concerning ethnic and national minorities

In 2003, several laws relevant for human rights and fundamental freedoms were adopted by the Parliament. They revised or completed legislation in areas such as nationality (dual citizenship became possible), right to use of Finnish, Swedish and Sami languages before the authorities, good governance, freedom of religion, freedom of expression in the media, public order and ethnic equality (i.e. implementation of the Race and Employment Directives). Concerning international human rights obligations, Finland signed the Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment on 23 September 2003. Finland submitted periodic reports to the UN under the ICCPR and the CRC.

In 2003, the European Court of Human Rights issued five judgments involving Finland, although two of them were struck out of the list, because of a settlement. Both concerned fair hearing in criminal proceedings. In the three remaining cases the Court find a violation (Articles 6 and 8 of the ECHR).

CPT visited Finland in September 2003. The CPT delegation did not find evidence of ill-treatment in any of the places it visited in several Finnish cities, but the CPT identifies several areas where improvements in prison conditions and detention facilities are called for.

The CERD issued its concluding observations on the 16th periodic report of Finland under ICERD. The CERD is concerned about the difficulties faced by Roma in the fields of employment, housing and education – as well as about reported cases of discrimination (denied access to restaurants or bars). In addition to this well-known problems, the treatment of Roma prisoners (currently c. 120-140 persons) has been on the domestic agenda. Concerning the indigenous people – the Sami – the CERD regrets that Finland has not yet

ratified ILO Convention 169. Other international supervisory bodies have also paid attention to the same issue, like the ECRI.

Immigration and asylum procedures

The number of foreigners residing in Finland is circa 103,000 (31.12. 2002), which is about 2 % of the population. The number of foreigners has almost five-folded in ten years. This rapid change has caused tensions. For example, in parliamentary elections in 2003, Mr. Tony Halme (a rep of True Finns Party) received the fifth highest amount of votes. Mr. Halme is well-known for his xenophobic views.

According to the estimation of the Directorate of Immigration, there were approximately 3,000 asylum-seekers in 2003 (slightly less than in 2002). The majority of asylum seekers come now from the eastern part of Europe, Russia, Turkey and Ukraine. Procedure time for an asylum decision is almost a year, but in practice many asylum seekers have to wait for a decision even longer.

There is a feature in the current Aliens Act that has aroused criticism – the so-called accelerated procedure (introduced in July 2000) for asylum seekers, whose applications were considered manifestly unfounded or they came from “a safe country of origin” or “a safe country of asylum”. In these cases, it can lead to the immediate expulsion of an asylum seeker. In 2003, the CERD expressed its concern about this procedure. The procedure is proposed to be included in the total revision of the Aliens Act. The revision is ongoing and the Government Bill is being handled in the Parliament.

Maybe the biggest piece of news concerning asylum seekers was the finding by the CPT delegation that in one case, members of a family (of whom two were minors) had been forcefully injected with sedating and neuroleptic medication without proper examination by a doctor. The family was deported already in 2002, but there was no significant media coverage until the leading newspaper Helsingin Sanomat published the finding of the CPT delegation in 2003. The responsible ministries promised an investigation on the matter.

Other issues

As regards equality between men and women, Finland is among the top countries in the world. Nevertheless, direct, indirect and structural discrimination occur in the labour market. In addition, relatively many women have been victims of domestic violence. According to some previous studies, 40 % of women have faced physical or sexual violence and every fifth woman lives in a relationship where violence or threats occur.

It is generally believed that the situation of persons with disabilities is good in Finland. Nevertheless, discrimination on the ground of disability occurs daily in areas such as education, housing, freedom of movement and the right to work. A significant part of persons with disabilities are unemployed, partly because of discrimination and they have to depend on welfare benefits. A typical situation is also lack of access to public buildings or public transportation.

FRANCE

Source : Ligue des Droits de l'Homme

Article 9 : le droit au mariage

C'est le Conseil Constitutionnel, dans une décision des 12 et 13 août 1993 qui a consacré le droit au mariage comme un principe à valeur constitutionnelle, composante de la liberté individuelle. En France, le droit au mariage n'est aucunement soumis à l'obligation de séjourner régulièrement sur le territoire. Les qualités et conditions requises pour pouvoir contracter mariage, posées par le code civil dans son *Titre V* intitulé *DU MARIAGE*, sont explicites à ce sujet.

En outre, la jurisprudence des tribunaux de grande instance ont illustré, à maintes reprises, la consécration de ce principe constitutionnellement garanti, en déclarant constitutives d'une voie de fait les décisions de refus de célébration du mariage des maires motivés par l'irrégularité du séjour d'un futur époux, et en assortissant leur décision d'une injonction de célébrer le mariage.

Cependant, depuis de nombreuses années, des maires de communes – quelle que soit la région de France – tentent de faire obstacle à la célébration de mariages pour des couples franco-étrangers, en exigeant systématiquement la preuve du séjour régulier du (de la) futur(e) marié(e).

Parmi le nombre important de dossiers traités sur cette question, 3 situations peuvent illustrer ces pratiques :

- Mademoiselle N.G est de nationalité camerounaise. Monsieur T.F est de nationalité française. Ils reçoivent une fin de non recevoir à leur demande de mariage déposée au mois d'août 2003, au motif que Mademoiselle N.G est en situation irrégulière sur le territoire français.
Après intervention auprès du maire, en rappelant les dispositions du code civil et les principes à valeur constitutionnelle, ce dernier a confirmé la décision prise en arguant de la situation administrative de l'intéressée en France et soulignant qu'il y a présomption d'union de complaisance. Or, les indices pouvant laisser présumer d'un mariage de complaisance ne peuvent pas résulter du seul séjour irrégulier du candidat au mariage.
- Mademoiselle V.S, ressortissante française, et Monsieur L.A, ressortissant marocain, doivent se marier en septembre 2003. Le futur époux est dépourvu de titre de séjour en France. Le dossier a été transmis au procureur de la République pour enquête. Selon les textes en vigueur, le Parquet dispose de quinze jours pour se prononcer. Un mois après, les intéressés n'avaient reçu aucune réponse ni du procureur ni du maire. Dans une telle situation, il a été rappelé au maire que s'il ne procédait pas à la célébration du mariage, cela constituerait une voie de fait. Le mariage a pu être célébré au mois de septembre.
- Dans les dossiers de mariage remis aux futurs mariés dans une commune de la périphérie de Paris, est insérée une rubrique dénommée "*Documents indispensables pour l'ouverture du dossier pour permettre d'arrêter la date du mariage*". Au sein de cette rubrique, il est possible de lire que le ressortissant étranger, candidat au mariage, doit produire la carte de résident sous couvert de

laquelle il séjourne en France. Après intervention de la LDH auprès du maire, celui-ci a fait savoir par courrier du mois de mai 2003 qu'il s'agissait d'une "erreur matérielle" et que "de nouvelles directives, supprimant cette mention, ont été réaffirmées".

Article 18 : le Droit à l'asile

La nouvelle législation française

La France, au terme de l'année 2003, a procédé à une refonte en profondeur du droit d'asile. Il est effectif que la nouvelle loi dont les dispositions entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2004, concerne tant les procédures d'admission au séjour et de reconnaissance de la protection que la composition des organes de détermination puisque désormais l'Office Français des Réfugiés et Apatrides sera sous la tutelle conjointe du ministère des Affaires Etrangères et du ministère de l'Intérieur et la définition du réfugié.

La loi sur l'asile, qui modifie la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, introduit des critères d'interprétation de la convention de Genève qui sont particulièrement restrictifs. Ainsi, l'article 2 paragraphe III alinéa 3 de la loi de 1952 modifiée introduit la possibilité d'un "asile interne", ce qui signifie pour un réfugié de trouver à l'intérieur de son propre pays une partie du territoire où il est censé ne pas craindre d'être persécuté. En second lieu, l'alinéa 2 de ce même article de la loi susvisée mentionne la notion d'"agents de protection". Désormais, une protection pourra être assurée non plus seulement par l'Etat mais également par une organisation régionale ou internationale.

Par ailleurs, il est manifeste que l'objectif du gouvernement français est, sur un plan européen, de faire fixer une liste commune de pays dits sûrs qui s'imposera à l'ensemble des Etats membres, "facilement révisable pour tenir compte des évolutions de la situation internationale". Cette volonté gouvernementale a trouvé sa traduction en droit interne dans la loi du 10 décembre 2003 qui ajoute comme exception à l'admission au séjour si :

"L'étranger qui demande à bénéficier de l'asile a la nationalité d'un pays (...) considéré comme un pays d'origine sûr. **Un pays est considéré comme tel s'il respecte les principes de la liberté, de la démocratie et de l'Etat de droit, ainsi que les droits de l'Homme et les libertés fondamentales.**"

L'introduction d'une telle disposition constitue une violation de l'article 3 de la Convention de Genève relative aux réfugiés qui stipule que les Etats contractants appliqueront les dispositions de la convention *sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine*. Les demandeurs originaires d'un pays relevant de la liste des pays sûrs verront alors leurs dossiers examinés dans le cadre d'une procédure prioritaire, ce qui implique un examen rapide et sans recours suspensif.

Comme l'exprime la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA), "la réforme privilégie la gestion restrictive des flux migratoires au détriment de la notion de *protection*."

La pratique du droit d'asile à la frontière

En France, seuls l'Office Français de Protection des Réfugiés (OFPRA) et, la Commission des Recours des Réfugiés (CRR), juridiction d'appel, sont compétents pour reconnaître ou non la qualité de réfugié. La demande d'asile doit être sollicitée alors que le ressortissant étranger est sur le territoire français. Si cette disposition est inscrite dans la loi, l'accès au territoire au titre de l'asile reste en dehors du cadre législatif puisqu'il est régi par les dispositions du décret du 27 mai 1982.

Les personnes qui vont être admises au titre de l'asile sont alors autorisées à entrer sur le territoire et à entreprendre les démarches pour déposer un dossier d'asile conventionnel. En revanche, lorsque la demande est qualifiée de "*manifestement infondée*", un refus d'admission sur le territoire au titre de l'asile est notifié à l'étranger. Selon une décision du tribunal administratif de Paris du 5 mai 2000, une demande est manifestement infondée lorsqu'elle est "manifestement insusceptible de se rattacher aux critères prévus par la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés, ou à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile". Le juge administratif, dans ce même jugement, a critiqué la décision ministérielle car celle-ci a "étendu son appréciation à la valeur intrinsèque de l'argumentation du requérant, pour considérer que les craintes de persécution apparaissaient peu probables". Cependant, force est de constater, qu'en pratique le ministère des Affaires Etrangères, consulté pour chaque situation, se livre quasi systématiquement à une appréciation du contenu du récit de l'étranger.

Divers exemples illustrent ce constat et peuvent se retrouver dans le document publié au mois de novembre 2003 par l'Anafé (Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Étrangers)¹, intitulé "*La roulette russe de l'asile à la frontière*", et sous titré "*Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile*". Ainsi, il est possible de relever dans une décision de refus d'admission sur le territoire français du mois d'octobre 2002, notifiée à un ressortissant guinéen ²:

"Considérant que M. KM déclare qu'il y a deux ou trois ans, ses parents auraient été tués par les rebelles et son domicile incendié ; qu'alors il aurait fui dans la brousse; qu'il aurait vécu dans un camp de réfugié du HCR à Kissidougou pendant un an ; qu'aidé par les agents du HCR il serait venu en France ; **que toutefois, ses déclarations sont dénuées de cohérence : en effet, il prétend que les agents du HCR l'auraient conduit dans le camp de réfugiés à Kissidougou qui se trouve à 300 kilomètres de son village alors que des camps se situent à proximité de son lieu d'habitation** ; qu'en outre son récit est dénué de vraisemblance concernant les circonstances de son départ ; (...);
Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par M. KM doit être regardée comme manifestement infondée ;"

Or, comme le soulignent les rédacteurs du rapport de l'Anafé, *l'auteur ne sait sans doute pas que la pratique du HCR est d'installer les réfugiés le plus loin possible des frontières du pays qu'ils fuient (en moyenne 150 kilomètres) afin de les protéger mais également pour éviter que les camps ne servent de base à des mouvements d'opposition armée.*

De même, dans une décision ministérielle du mois d'août 2003 concernant un ressortissant sri-lankais, il est possible de lire³ :

"Considérant que M. KR déclare qu'il aurait aidé le parti PA (Poduperamuna, parti de la présidente) en collant des affiches, que l'année dernière, des personnes auraient été tuées et qu'il aurait été soupçonné d'être à l'origine de ces meurtres ; que suite à cet événement, il aurait été enlevé et aurait subi des sévices pendant une semaine ; (...)

Considérant toutefois que les faits invoqués par l'intéressé sont dénués de précisions : il n'est pas en mesure de donner l'identité des personnes qui auraient été tuées ainsi que les

¹ L'anafé est une association loi 1901, créée en 1989 par plusieurs associations dont la LDH, le GISTI, la CIMADE, Amnesty International section française... pour fournir une aide à caractère juridique et humanitaire aux étrangers en difficulté aux frontières françaises.

² in *La roulette russe de l'asile à la frontière. Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile*, Anafé - novembre 2003 - page 13

³ in *La roulette russe de l'asile à la frontière. Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile*, Anafé - novembre 2003 - page 17

raisons pour lesquelles il serait soupçonné ; que par ailleurs, **il s'avère être dans l'incapacité de donner de plus amples informations sur ses ravisseurs, notamment sur leur identité ou sur l'endroit où il aurait été enfermé ; (...)**

Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire français formulée au titre de l'asile par M. KR doit être regardée comme manifestement infondée ;”

Les juristes de l'Anafé commentent cette décision : *Connaître l'identité de ses ravisseurs et l'emplacement de son lieu de détention, c'est quand même la moindre des choses quand on est victime d'un enlèvement !*

En outre, il est préoccupant de constater les importantes difficultés rencontrées par les mineurs isolés à la frontière. En effet, le ministère des Affaires Etrangères et le ministère de l'Intérieur ne prennent aucune précaution lorsqu'il s'agit d'examiner des demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile formulées par les mineurs, alors même qu'ils peuvent être très jeunes.

Mademoiselle KM est ressortissante libérienne, née le 30 octobre 1988, et a présenté une demande d'asile à l'aéroport de Roissy le 31 juillet 2003. Le ministère des Affaires Etrangères consulté ¹:

“Considérant que Mademoiselle KM déclare que les membres de sa famille auraient été tués par les rebelles, qu'un prêtre de son village aurait organisé son départ pour la France, aidé par un responsable de la Croix Rouge ; **considérant toutefois, que l'intéressée ne peut donner d'informations élémentaires concernant les données géographiques et politiques** du pays dont elle se dit ressortissante : en effet, elle ne peut citer les principales villes de la province de Lofa ainsi que les provinces voisines, elle ignore l'origine, les dates, les circonstances ou les principaux belligérants de la guerre civile libérienne ; (...)

Qu'en conséquence la demande d'accès au territoire formulée au titre de l'asile par Mademoiselle KM doit être regardée comme manifestement infondée ;”

L'Anafé ne peut que constater : *Cette jeune fille est âgée de 14 ans. A partir de quel âge est-on censé connaître les données géographiques et politiques de son pays, notamment lorsque le système éducatif est ravagé par la guerre civile ?*

L'association nous apprend, en outre, que la Police de l'Air et des Frontières a tenté à 11 reprises d'éloigner l'intéressée qui a finalement été condamnée à une peine d'emprisonnement ferme de 3 mois assortie d'une interdiction du territoire français de 3 ans.

Article 21 : non discrimination

La législation pénale française concernant les discriminations liées à l'origine ethnique et à la nationalité, est très précise et la jurisprudence abondante.

Il n'en demeure pas moins que, en pratique, la LDH est régulièrement saisie de faits de discrimination. Les discriminations relevées peuvent être de nature privée ou émanant de l'autorité publique.

Ainsi à titre d'exemple, en matière de *discrimination à l'embauche*, un important hebdomadaire français avait publié une offre d'emploi discriminatoire puisque conditionnée par un critère de nationalité. Au mois de septembre 2003, la juridiction correctionnelle a reconnu le caractère discriminatoire de l'offre d'emploi et a déclaré le Président Directeur Général du journal coupable.

¹ in *La roulette russe de l'asile à la frontière. Rapport sur la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile*, Anafé - novembre 2003 - page 28

Concernant les *discriminations émanant d'une autorité publique*, il est possible de citer le cas des maires de communes de l'Isère qui ont été poursuivis pour discrimination dans le cadre de procédures de préemption de logements mis en vente et en cours d'acquisition par des personnes d'origine maghrébine. Il s'agit de pratiques municipales régulières en France, et non d'un cas isolé.

Par ailleurs, concernant les *discriminations légales*, certaines associations et organisations syndicales ont demandé modification de réglementations restrictives puisque posant une condition de nationalité. Il s'agit de réglementations relatives :

- aux droits et avantages pour les exploitants agricoles (prêts bancaires à long terme bonifiés pour la réalisation de certaines opérations financières – décret du 2 février 1978 ; aide à l'installation comme chefs d'exploitations agricoles des travailleurs agricoles bénéficiaires de la promotion sociale – article R 343-21 du code rural ; aides à l'installation des jeunes agriculteurs – article R 343-4 du code rural issu du décret du 2 mai 1996 ; aides liées à la présentation et à l'agrément d'un plan d'amélioration matérielle de l'exploitation agricole – article R 344-2 du code rural issu du décret du 2 mai 1996) ;
- à la carte de famille française, “distinction honorifique décernée aux personnes qui élèvent ou ont élevé dignement de nombreux enfants, afin de rendre hommage à leurs mérites, et de leur témoigner la reconnaissance de la nation”, instituée par un décret du 28 octobre 1982 ;
- à la carte “familles nombreuses” de la SNCF (loi budgétaire du 22 mars 1924).

La situation particulière des gens du voyage

L'année 2003 en France aura été le témoin de faits multiples et préoccupants à l'égard des gens du voyage, et tout particulièrement à l'encontre de la population Rom.

Pour beaucoup de situations, les événements ont pour point de départ le stationnement de plusieurs caravanes sur un terrain qui n'est pas une aire permanente d'accueil au sens de la loi. La loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage rappelle ce dispositif, texte législatif complété – sur ce point des aires permanentes d'accueil – par la loi sur la *Sécurité Intérieure* du 18 mars 2003. En pratique, rares sont les communes à se doter d'un tel espace, ce qui entraîne d'importantes tensions locales.

Le rapport conjoint de la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (F.I.D.H.) et de Médecins du Monde (MDM) de juillet 2003 intitulé Mission d'évaluation en Roumanie – Situation et conditions de vie des Roms roumains de retour volontaire ou contraint de France, résume parfaitement ce climat. Ainsi, à la page 9 dans le paragraphe consacré aux conditions de vie et à la situation administrative des Roms en France, les deux ONG constatent :

“Les conditions de vie des Roms, sur des terrains squattés dans des lieux où s'accumulent toutes les nuisances, sans équipement sanitaire, soulèvent l'indignation de tous ceux qui les découvrent. Les responsables politiques en font souvent un prétexte pour demander l'expulsion, afin qu'ils quittent leur territoire électoral et donc leur compétence administrative. Depuis 2002, on constate une accélération des procédures d'évacuation appuyées par le nouvel arsenal juridique permettant une intervention publique plus rapide.

L'état de santé de ces familles reste très précaire résultant de l'accumulation de facteurs aggravants : conditions de vie et difficultés d'accès aux soins en Roumanie, retard pour l'accès aux soins en France, stress des expulsions et arrestations.

Selon les communes, les enfants sont ou non scolarisés.”

Le règlement local de ces situations peut avoir des conséquences d'une particulière gravité. A titre d'exemple, il est possible de reprendre les événements qui se sont déroulés en région parisienne au début du mois de décembre 2003 :

Des familles roms étaient installées sur un terrain dans le département du Val-de-Marne. Elles ont dû partir dans un climat particulièrement difficile et tendu. Après avoir quitté le terrain, le groupe de familles s'est scindé en deux et chacun s'est installé dans une commune différente, toujours sur le même département. Toutefois, un des deux groupes a été expulsé, et s'est donc dirigé vers une commune du département de la Seine-et-Marne.

Quelques heures après leur arrivée, les forces de l'ordre sont intervenues afin que les intéressés quittent leurs caravanes, sans leur laisser le temps de prendre leurs effets personnels.

Le lendemain, les familles ont souhaité revenir à leurs caravanes. Toutefois, cette démarche n'a pu être réalisée, celles-ci ayant été détruites.

Il est à souligner que certaines personnes propriétaires de caravanes sont gravement malades - personnes atteintes de cancer ; personnes recevant un traitement lourd suite à un infarctus du myocarde ; personnes diabétiques insulino-dépendantes ; personnes atteintes d'hyper tension artérielle sévère – et qu'elles se sont trouvées privées de médicaments vitaux, restés dans les caravanes détruites. Parmi ces familles, se trouvaient également des femmes enceintes et quatre enfants de moins de quatre ans.

Le procureur de la République a été saisi par la LDH et Médecins du Monde qui a assuré le suivi sanitaire et médical de ces familles.

Mais les violences exercées à l'encontre de la population rom ne sauraient avoir pour unique point de départ la seule question de l'habitat mobile et de son stationnement. Certaines personnes roms de nationalité roumaine se produisent dans les transports en commun de Paris et sa région, avec leurs instruments de musique. Fréquemment, ils sont l'objet d'interpellations particulièrement musclées et voient leurs instruments saccagés, "pour l'exemple".

3 situations peuvent illustrer ce point :

- **à la fin du mois de mars 2003**, 2 hommes roms de nationalité roumaine commencent à jouer de l'accordéon devant les passagers, dans un wagon. Une équipe de 5 à 6 agents de sécurité les interpellent et exigent qu'ils les suivent pour contrôle d'identité. Les musiciens descendent à la station suivante, encadrés par les forces de sécurité, et sont conduits vers un local technique exigu appartenant à la SNCF. Les instruments de musique sont déposés à même le sol et les intéressés sont mis face au mur. Les agents de sécurité procèdent alors à une fouille avec palpation et à une vérification d'identité ainsi que des titres de séjour. A titre d'exemple, les 2 accordéons seront pris et jetés avec violence à terre, avec – pour toute précision – que la prochaine fois, cela serait plus fort et "pas pour rigoler".
- **au mois de mai 2003**, 4 hommes roms de nationalité roumaine montent dans un wagon et commencent à jouer. Le saxophoniste et les 3 accordéonistes sont violemment interpellés par 5/6 agents de sécurité pour un contrôle d'identité. Des insultes à caractère raciste sont proférées à l'encontre des intéressés : "gitans de merde, repartez en Roumanie..." Les instruments leur ont été enlevés et posés dans un coin de la rame. A titre de menace, et manifestement pour l'exemple, le responsable des agents de sécurité jette par la fenêtre ouverte du wagon le

saxophone. Les intéressés sont libérés à la station suivante et les 3 accordéons leur sont rendus. Le propriétaire du saxophone va récupérer son instrument tombé sur les voies à plusieurs centaines de mètres avant la gare. Le saxophone est retrouvé brisé.

- **au mois d'octobre 2003**, 5 hommes roms de nationalité roumaine montent dans un wagon pour jouer de leurs instruments. Le groupe est composé de 3 accordéonistes, d'un saxophoniste et d'un percussionniste. 6/7 policiers, accompagnés de contrôleurs de la RATP, arrivent dans le wagon et interpellent les intéressés. Ils descendent du train et partent, encadrés par les forces de l'ordre, vers un local technique de la SNCF. Les instruments de musique sont posés par terre. Les intéressés sont mis face au mur, les mains sur la tête. Les policiers procèdent à une fouille musclée avec palpation. Ils doivent tous les 5 présenter leurs documents de séjour et vider leur poche. Le responsable récupère l'agent, soit environ 70 €. Il leur est indiqué de manière menaçante qu'ils ne doivent pas être de nouveau interpellés, et pour intimider le groupe, les forces de l'ordre saccage le tambourin à coups de matraque ainsi qu'un accordéon et le saxophone qui est cassé en deux au niveau de l'embouchure.

Article 34 : principe d'égalité d'accès aux soins et aux prestations sociales

Actuellement, la France s'apprête à supprimer la protection maladie et l'accès aux soins pour les étrangers dépourvus de titre de séjour, et cela en violation des textes européens dont la Charte sociale européenne. Pour cette raison, la Ligue des droits de l'Homme et la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme ont introduit au mois de mars 2003 une réclamation auprès du Comité des droits sociaux du Conseil de l'Europe. Cette réclamation a été déclarée recevable et est actuellement en cours d'examen.

La situation des personnes majeures

Dans sa présentation du projet de loi de finances 2004, le ministère des affaires sociales, de l'emploi et de la solidarité propose une réforme d'ensemble de l'Aide Médicale d'Etat (AME). Les mesures gouvernementales proposées vident le contenu de l'AME telle qu'elle existe actuellement et ferment son accès, avec notamment :

- la suppression du dispositif de l'admission immédiate à l'AME, ce qui équivaut à écarter des soins tous ceux qui seront rejetés par les nouvelles conditions draconiennes d'accès à l'AME et/ou à retarder les soins et ainsi à aggraver les pathologies tout en alourdissant leur coût in fine. L'admission immédiate à l'AME vient d'être supprimée par la loi de finances rectificative pour 2003 ;
- l'exigence d'une présence ininterrompue en France de 3 mois avant de pouvoir demander l'AME ;
- la limitation des soins médicaux pris en charge en urgence aux seules situations qui mettent en jeu le pronostic vital immédiat, et ce uniquement à l'hôpital. Cette restriction vient d'être introduite par la loi de finances rectificative pour 2003 en cours d'adoption.

La situation des mineurs et l'inégalité de traitement réservée aux enfants d'étrangers en situation irrégulière

Il doit être rappelé que les ayants droit mineurs à la charge d'étrangers dépourvus de titre de séjour et les mineurs isolés s'étaient vus, à la fin de l'année 2001, reconnaître le droit à la Couverture Médicale Universelle (CMU) de base. De fait, ils pouvaient accéder à une prise en charge pour l'ensemble des soins qu'ils nécessitaient. Or, la loi de finances rectificative pour 2002 a exclu de la CMU les mineurs à la charge d'étrangers en situation irrégulière et les mineurs isolés. Cette catégorie de ressortissants étrangers a été renvoyée vers l'AME. Il est à souligner que les deux systèmes de couverture maladie – CMU et AME – comportent une disparité quant aux prestations couvertes. Ainsi, les lunettes et les prothèses dentaires ne sont pas prises en charge par l'AME.

Le fait que les mineurs puissent bénéficier gratuitement de l'AME, par une exonération du ticket modérateur introduit par les dispositions ci-dessus développées, ne saurait suffire à établir une quelconque égalité de traitement entre eux, mineurs ayant droit d'étrangers en situation irrégulière, et les enfants français et européens.

Il peut être en effet relevées des différences montrant que les mineurs ayants droit d'étrangers en situation irrégulière pâtissent d'un traitement discriminatoire par rapport aux autres mineurs, que les décisions de l'Etat français conduisent à leur donner une protection maladie plus faible, leur mettent des obstacles spécifiques supplémentaires pour accéder à une protection maladie et en conséquences pour recevoir des soins.

GRANDE BRETAGNE

Source: Liberty

Introduction

Before outlining developments over the last year we will briefly comment on those aspects of Government policy and legislation that deserve a positive response. The Government is committed to the creation of an Equality and Human Rights Commission by 2006. This will take over the work of the existing equality commissions covering sex, race and disability and will also deal with sexuality, religious and age discrimination. It will also become the first governmental body with a human rights remit.

There have been a number of other positive developments, mainly in the field of equality. There was a commitment in the Queen's Speech to introducing a Civil Partnerships Bill to allow registration of same sex relationships. Towards the end of the year the Government published the Gender Recognition Bill, which will provide transsexual people with legal recognition in their acquired gender. 2003 saw the setting up of the Independent Police Complaints Commission, which will have greater independence and investigatory power than the outgoing Police Complaints Authority. The IPCC will take over the work of the PCA in April 2004. The Government has also stated its intention to introduce a Supreme Court which will end the constitutional anomaly created by members of the Judiciary in the House of Lords also sitting as members of the Legislature. The system of appointment of judges will also change, promising greater diversity of sex, race and age.

Legislations on "fair trials": Criminal Justice Act

The most relevant piece of legislation is the Criminal Justice Act 2003. This seriously undermines the rights of defendants in criminal proceedings. The main provisions allow the jury to be aware of a defendant's previous convictions, even if they are not relevant to the current case. Liberty's primary concern is that, as juries give disproportionate weight to the existence of convictions, it will result in findings of guilt where there is insubstantial evidence. It is important to note that under pre-existing law evidence of previous convictions were already admissible where relevant. The Act also makes the criminal process more difficult for defendants by allowing multiple hearsay admissible and by greatly increasing the burden of evidence disclosure on the defence. Jury trial was dispensed with in complex cases and if there was the possibility, whether established or not, of jury tampering. The bar on retrial following acquittal ('double jeopardy') was abolished for a number of serious offences.

The Act was intended to combat crime, but the focus was on those cases in which defendants plead 'not guilty' and are acquitted, which represent about one half of one percent of the total number of offences in the UK. It is therefore both ineffective in combating crime while representing a serious erosion of defendants rights.

Discriminations

The Sex Offences Act 2003 had both positive and negative aspects. It abolished criminal offences that related solely to people of the same sex and clarified serious sexual assaults so the severest penalties were not restricted to those cases involving penile penetration. However it also introduced ‘grooming’ offences on the basis of intent, which criminalised acts that were not in themselves unlawful. We were concerned that this was effectively ‘thought crime’ which could criminalise those who did not in fact have an improper intent. The Act also created ‘Risk of Sexual Harm’ orders which could be issued against those with no conviction on the basis of acts that were not unlawful and do not necessarily imply any impropriety. Whilst Liberty appreciate and share the Government’s concerns over child protection, we are concerned that due process is being sacrificed as a consequence.

Right to privacy

The Anti Social Behaviour Act 2003 raises a number of concerns. Our primary focus was the creation of special policing powers to disperse groups of 2 or more and return to their homes any under 16’s who are unsupervised in public places after 9pm. These new powers will only be available where an authorisation has been made regarding a designated area. It is likely that such designated areas will be those with higher ethnic minority populations and this will effectively create two-tier policing.

Bills published

Several Bills have been published since the opening of Parliament in November. The Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Bill raises particular concerns. It removes the ability to test the legality of asylum decisions in higher courts and extends existing provisions²⁰ for the removal of benefits from those seeking asylum to those with dependant families. This raises the possibility of children being taken into care. The Bill also creates a criminal offence of arriving in the UK without proper documentation and creates a regime for electronic tagging of asylum seekers. Not only does the Bill raise issues about the credibility of the application process, it risks further public condemnation (a particularly worrying trend witnessed through media campaigns) by treating those seeking asylum in a manner associated with criminality rather than refuge.

The Civil Contingencies Bill updates emergency powers legislation by setting out the powers the Government can award itself in a time of national emergency. A draft bill was published in the summer which contained draconian powers to pass emergency regulations (which, for example could destroy property, force movement, and overrule legislation) with a broad justification for triggering powers, and little scrutiny by the legislature. Liberty met with the drafting team on a number of occasions and the final published bill was much improved, incorporating a number of the safeguards we had suggested. While we do not dispute the need for emergency powers to deal with national crises, we are still concerned about the ease with which the trigger could activate these powers.

The Domestic Violence Bill contains a number of measures which should assist in dealing with problems of violence within the family but also raises concerns. Allowing a criminal court to make a non molestation order following acquittal is part of a developing trend for the Government, blurring the boundaries between civil and criminal law. There is a particular problem in UK law which means that if one of two or more people must have committed an

²⁰ contained in the 2002 Nationality Immigration and Asylum Act

offence but the prosecution cannot establish which, then both / all must be acquitted. In some cases involving the death of children this literally allowed people to get away with murder. Liberty agrees with the creation of a new offence of causing, or allowing, the death of a child or vulnerable person. However we are greatly concerned by changes to the rules of evidence that will allow inferences of guilt to be drawn, even if there would otherwise be no case to answer. Delaying the decision on whether there is a case to answer until the end of the prosecution case will also greatly increase the likelihood of conviction. Our concern is that people who do not give evidence as a consequence of fear will be convicted.

Other issues

Liberty remains extremely concerned about the continuing detention of foreign nationals without trial under powers contained in the Anti Terror Crime and Security Act 2001. Detention has now lasted over two years and seems likely to continue indefinitely. Proceedings are conducted in secrecy with the detainees and their lawyers still uninformed of the evidence against them. The Government has admitted that evidence has been used which may have been obtained under torture in other jurisdictions. In its report in December the UK's Privy Council review committee recommended ending internment and, in the same month, the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination expressed continuing concerns in its concluding observations on the UK.

A 'technical' state of emergency was declared in 2001 following the September 11 attacks in the United States. This enabled the Government to derogate from article 5 of the European Convention on Human Rights (ECHR). It is worth noting that none of the other 43 signatories to the ECHR felt the need to derogate from their human rights commitments. We cannot see a justification for the continuation of this derogation.

A debate on the introduction of a national identity card has continued throughout 2003. Various models have been proposed and the Government is currently proposing the introduction of a compulsory card over a 10-year period. We believe there are substantive constitutional, practical and privacy concerns and that the Government has failed to establish a convincing case to warrant the introduction of an identity cards scheme.

GRÈCE

Source: Ligue hellénique des droits de l'Homme

Droit à la vie

La première section de la Cour européenne des droits de l'Homme a tenu, en date du 3 avril 2003, une audience sur le fond de l'affaire *Makaratzis c. Grèce*²¹, relative, entre autres, au droit à la vie (article 2 de la CEDH). Le requérant se plaignait du fait que les policiers grecs avaient fait un usage excessif de leurs armes à feu à son encontre, mettant sa vie en danger. Il se plaignait aussi de l'absence d'enquête adéquate sur l'incident. La première section de la Cour a décidé de se dessaisir au profit de la Grande Chambre. La nouvelle audience aura lieu au printemps 2004.

Une loi relative à l'usage des armes à feu par les policiers a été votée par le Parlement²². Cette loi visait à renouveler le cadre législatif antérieur, datant de 1943. La loi aborde quatre questions principales: i) les conditions à porter des armes de feu; ii) les conditions de l'usage des armes de feu; iii) la formation pratique des forces de police et le contrôle effectif de leur comportement; et iv) les sanctions auxquelles sont passibles les policiers qui ne respectent pas les conditions susmentionnées. La nouvelle loi rend les conditions de l'usage des armes à feu plus restrictives, tout en renforçant la formation pratique des policiers.

En 2002 le Parlement hellénique avait voté la loi de ratification de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (dite «Convention d'Ottawa»)²³. Toutefois, l'instrument de ratification de ladite Convention a été envoyé au Secrétaire général de l'ONU le 25 septembre 2003²⁴.

En 2003, dix personnes, essayant de pénétrer en Grèce par la frontière nord-Est, ont perdu leur vie en se heurtant au champ de mines antipersonnel qui y existe depuis longue date²⁵. Préoccupée par la situation, la Commission nationale pour les droits de l'Homme (CNDH) a rendu, en date du 30 octobre 2003, un avis sur l'application par la Grèce de la «Convention d'Ottawa». La CNDH a invité le Gouvernement à procéder à l'application effective et immédiate des dispositions de ladite Convention, indépendamment des difficultés pratiques que cela pourrait impliquer²⁶.

Un accident mortel, qui a eu lieu en Crète en décembre 2003 entre les forces spéciales de police («Ειδικοί Φρουροί») et un jeune, a suscité des préoccupations majeures sur les conséquences de tels accidents pour la paix sociale. Des protestations ont été organisées sur place pour demander une enquête sur les causes de l'accident, ainsi que la sanction des responsables²⁷.

Les éléments susmentionnés révèlent la nécessité d'une vigilance accrue et d'une application plus efficace du cadre juridique existant en matière de protection du droit à la vie.

²¹ Cour eur. D.H., aff. *Makaratzis c. Grèce*, n° 50385/99.

²² Νόμος 3169/2003, «Οπλοφορία, χρήση πυροβόλων όπλων από αστυνομικούς, εκπαίδευσή τους σε αυτά και άλλες διατάξεις» [Loi no 3169/2003, «Détenition et usage d'armes à feu par des policiers, formation de ceux-ci et autres dispositions»].

²³ Νόμος 2999/2002 «Κύρωση της Σύμβασης για την απαγόρευση της χρήσης, της αποθήκευσης, της παραγωγής και της διακίνησης ναρκών κατά προσωπικού και για την καταστροφή τους» [Loi no 2999/2002 «Ratification de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction»].

²⁴ <<http://www.icbl.org/news/2003/410.php>>.

²⁵ International Campaign to Ban Landmines, *Report on Greece – 2003*, <<http://www.icbl.org>>.

²⁶ <<http://www.nchr.gr>>.

²⁷ Journal «Kathimerini», <www.eKathimerini.com>.

Droit à la vie privée et familiale

La Grèce a ratifié la Convention de La Haye du 2 octobre 1973 sur la loi applicable aux obligations alimentaires²⁸ et la Convention de La Haye du 2 octobre 1973 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions sur l'alimentation²⁹.

Le Parlement a voté la loi 3115/2003 sur l'Autorité de la protection du secret de la communication³⁰. La nouvelle Autorité, prévue par l'article 19 par. 2 de la Constitution 1975/1986/2001, a la compétence d'effectuer des enquêtes ordinaires et extraordinaires aux locaux et aux bases de données du Service National des Renseignements, des autres organismes publiques et des compagnies privées dans le domaine de la communication. L'Autorité peut examiner toute plainte individuelle et peut ordonner la confiscation des moyens techniques qui sont utilisés pour la violation du secret de la communication.

Selon la nouvelle loi 3094/2003³¹, le Médiateur de la République Hellénique est actuellement compétent pour examiner toute question relative à la violation des droits de l'enfant par les actes ou omissions de l'administration publique ou des personnes privées. Un Médiateur adjoint est nommé dirigeant de la nouvelle section de la protection des droits de l'enfant.

L'article 32 de la loi 3202/2003 a modifié la législation sur la situation des étrangers et de leur famille en Grèce. Dorénavant, la carte de séjour des membres de la famille de l'étranger/travailleur va être renouvelée, non pas pour une année seulement (article 30 de la loi 2910/2001), mais pour une période égale à celle du travailleur lui-même³².

Droit d'asile

Dans un arrêt no 1904 de 2003, le Conseil d'Etat (quatrième section) a estimé que le demandeur d'asile n'a pas d'obligation de déposer des documents officiels sur sa situation. L'administration a l'obligation d'examiner tout grief oral du demandeur relatif à sa fuite devant un conflit ou des persécutions pour des raisons de race, de religion ou d'opinion publique.

Dans un autre arrêt no 1647 de 2003, le Conseil d'Etat (quatrième section) a souligné que les griefs du demandeur d'asile sur les raisons de sa fuite doivent être exposés de façon claire et analytique.

En tout cas, la décision ministérielle qui rejette la demande d'asile doit être dûment motivée [arrêt no 957 de 2003 du Conseil d'Etat (quatrième section)].

Dans un rapport officiel publié en octobre 2003³³, le Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés installé à Athènes a présenté ses positions principales sur le droit d'asile en Grèce concernant : i) l'amélioration du système nationale d'asile ; ii) la contribution grecque à la politique de l'Union européenne en la matière ; iii) l'enrichissement

²⁸ Νόμος 3137/2003 «Κύρωση Διεθνούς Σύμβασης για το εφαρμοστέο δίκαιο στις υποχρεώσεις διατροφής» [Loi no 3137/2003 «Ratification de la Convention sur la loi applicable aux obligations alimentaires»].

²⁹ Νόμος 3171/2003 «Κύρωση Σύμβασης για την αναγνώριση και την εκτέλεση των αποφάσεων για τη διατροφή» [Loi no 3171/2003 «Ratification de la Convention sur la reconnaissance et l'exécution des décisions sur l'alimentation»].

³⁰ Νόμος 3115/2003 «Αρχή διασφάλισης του απορρήτου των επικοινωνιών» [Loi no 3115/2003 «Autorité de la protection du secret de la communication»].

³¹ Νόμος 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις» [Loi no 3094/2003 «Médiateur de la République Hellénique et autres dispositions»]. Pour plus d'éléments sur cette loi, cf. les commentaires concernant l'article 24 de la Charte.

³² Νόμος 3202/2003 «Δαπάνες νομαρχιακών, δημοτικών εκλογών, οικον. Διοίκησης ΟΤΑ, άδειες διαμονής αλλοδαπών κλπ.» [Loi no 3202/2003 «Dépenses des élections pour les préfetures et les mairies, administration économique des Organismes d'administration locale, cartes de séjour des étrangers et autres dispositions »].

³³ <<http://www.unhcr.gr/download/strategy2003.htm>>.

du droit grec relatif au droit d'asile ; iv) la recherche des solutions pratiques pour les réfugiés et v) le soutien des efforts du Haut Commissariat en Grèce et au monde.

En ce qui concerne la première question, le Haut Commissariat propose, entre autres, l'information continue des forces de police sur les droits des personnes qui veulent entrer au territoire du pays et l'accès libre des avocats et des ONG aux personnes qui sont arrêtées aux frontières. Le Haut Commissariat s'est dit préoccupé par le fait que le pourcentage des demandes d'asile qui ont été finalement approuvées par la Grèce en application de la Convention de Genève de 1951 est de l'ordre d'à peu près 0,3% pour l'année 2003. L'année dernière (2002) était aussi 0,3% pour la Grèce, alors que la moyenne communautaire s'élevait à 15,8%.

En ce qui concerne la deuxième question, le Haut Commissariat invite le gouvernement grec à prendre toutes les initiatives nécessaires, dans le cadre des organes communautaires, pour le respect des normes internationales de protection des réfugiés.

Par ailleurs, le Haut Commissariat invite la Grèce à ratifier la Convention du 30 août 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.

Finalement, le Haut Commissariat estime nécessaire la coopération étroite avec le gouvernement grec sur la question de rapatriement.

Procédure en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition

La Grèce n'a pas encore signé le Protocole no. 4 à la CEDH qui interdit, entre autres, les expulsions collectives.

On rappelle qu'en 2002 le Parlement hellénique a ratifié le Protocole entre la Grèce et la Turquie sur l'interdiction de l'immigration clandestine³⁴. Le Protocole permet aux forces de police de renvoyer en Turquie des immigrants clandestins originaires de pays tiers et entrés sur le territoire grec via la Turquie. Par voie de réciprocité, ce texte permet à la Turquie de faire de même avec les immigrants entrés sur son sol via la Grèce. Dans un avis rendu le 31 janvier 2002³⁵, la CNDH avait notamment exprimé sa préoccupation du fait que le Protocole ne faisait pas explicitement référence à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et ne précisait pas si ses dispositions valaient aussi pour les demandeurs d'asile. Le porte-parole du gouvernement a déclaré, cependant, que le texte ne s'appliquerait pas aux demandeurs d'asile³⁶.

On rappelle également que dans un avis rendu le 6 juin 2002³⁷, la CNDH avait exprimé sa préoccupation du fait que l'accès des ONG dans les centres de rétention ou d'accueil où sont placées les personnes en instance d'éloignement n'était pas libre et elle avait invité le gouvernement grec à garantir la transparence dans les procédures d'expulsion en conformité avec la recommandation du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe relative aux droits des étrangers souhaitant entrer sur le territoire des Etats membres et à l'exécution des décisions d'expulsion³⁸.

³⁴ Νόμος 3030/2002 «Πρωτόκολλο για την εφαρμογή του άρθρου 8 της συμφωνίας μεταξύ της κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της κυβέρνησης της Δημοκρατίας της Τουρκίας για την καταπολέμηση του εγκλήματος, ιδιαίτερα της τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και της παράνομης μετανάστευσης» [Loi no 3030/2002 «Protocole sur l'application d' Accord entre le Gouvernement Grec et le Gouvernement Turc contre la criminalité, notamment le terrorisme, la criminalité organisée, le trafic illicite des drogues et l'immigration clandestine»].

³⁵ <<http://www.nchr.gr>>.

³⁶ Communiqué de presse du gouvernement grec du 27 juin 2002, <<http://www.minpress.gr>>.

³⁷ <<http://www.nchr.gr>>.

³⁸ CommDH/Rec(2001)1, <[http://www.coe.int/T/f/commissaire_d.h/unit%E9_de_communication/documents/CommDH-Rec\(2001\)1_F.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/f/commissaire_d.h/unit%E9_de_communication/documents/CommDH-Rec(2001)1_F.asp#TopOfPage)>.

Non discrimination

La Grèce a signé depuis le 4.11.2000, mais elle n'a pas encore ratifié le Protocole no. 12 à la CEDH, qui prévoit l'interdiction générale de la discrimination (Conseil de l'Europe, STE no 177).

La Grèce est en train d'harmoniser sa législation avec les directives 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, et 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. Un projet de loi a été présenté à la presse par le Ministre de Justice.

LITUANIE

Source: Lithuanian Human Rights Association

Right to asylum

National legislation, regulation and case-law

The right to asylum is regulated by the amended Law on Refugee Status, adopted in 1995. In 2003, this law was amended by articles 4 and 7, in compliance with provisions of the Rome Statute, which entered into force in 2002 (Lithuania ratified the Rome Statute of International Criminal Court in 2003) and Geneva Convention of 28 July 1951 relating to the status of refugees.

Previous amendments of the Law on Refugee Status were made according to requirements of the EU law harmonizing national legislation with *acquis communautaire*. At the meantime national legislation the Law on refugee Status is based on Council resolution of 26 June 1997 on unaccompanied minors who are nationals of third countries, Joint Position of 4 March 1996 defined by the Council on the basis of Article K.3 of the treaty on European Union on the harmonized application of the definition of the term “refugee” in Article 1 of the Geneva Convention of 28 July 1951 relating to the status of refugees and Council Resolution of 20 June 1995 on minimum guarantees for asylum Procedures.

During the year 2003 draft law on the legal status of foreigners had been prepared and submitted to the Parliament for adoption. This Draft Law should replace the two now existing laws – the Law on Foreigners Status and the Law on Refugee Status and will come into force starting 1 May 2004 when Lithuania accesses the EU. The Draft Law aims to make the Lithuanian legislation completely compatible with the EU requirements and human rights standards. The Draft includes Dublin provisions, subsidiary and temporary protection, alternative measures for detention, special treatment of separated children, etc.

However, according to the chairman of the parliament, it is already seen that the new draft is too liberal and poses a threat to the stats and would lead to abuses by foreigners claiming asylum. The new interpretation of articles, in particular on procedures for the arrival of foreigners to Lithuania, their stay and residence, granting asylum, integration and naturalisation and leaving the country after Lithuania joins the European Union is turned to severe critics. On the other hand the Interior Ministry, which is drafting the law, reacted to this criticism in a rather reserved manner, expressing their belief that the tightening of the rules should have limits. According to Interior Ministry, the provisions regarding the immigration of persons from third countries [presumably those which do not belong to the European Union] should be tight and in accordance with earlier international commitments. The law should be strict to the extent that it is in line with these commitments.

However, as the provisions of the Draft Law are still being discussed in the Parliament, it is too early to make further comments on the proposal.

Reasons for concern

Generally, the statutory text of the Law on Refugee Status is in compliance with the EU *acquis* on asylum. However, state practice raises new issues of concern.

On 21st February 2003 the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities adopted the opinion on the initial report of Lithuania. The Committee expressed its concern about discriminatory treatment and negative, hostile attitudes towards asylum seekers and refugees among public, in the media and from politicians.

In practice when dealing with asylum seekers and refugees, the major problems are connected with asylum applications, in particular when asylum applications are applied at the border check points. It is noteworthy, that those cases are extremely rare, however, UNHCR and NGOs receive complaints from asylum seekers claiming that border guards are keen on ignoring their asylum applications. Moreover, according to now - existing Law on Refugee Status, appeals submitted against negative decisions on admissibility do not have a suspended effect on deportation.

In addition to the problems mentioned above, the restrictive interpretation of refugee definition refers to limited interpretation of possibility to grant the refugee status to asylum seekers. Since the introduction of the possibility to grant temporary residence permits on humanitarian grounds to persons who do not meet the criteria of the refugee definition, there have been very few cases of recognition of refugee status. Moreover, according to the case law, it is not possible to appeal against decisions to examine applications through the accelerated procedure.

Problems of social integration into society

However, it's worth noticing that integration of asylum seekers and immigrants did not give the expected effect yet. Press and media as well as public institutions are expressing their concern towards malevolent behaviour of illegal immigrants and asylum seekers, primary Chechens and immigrants from Russia, who are living in the Rukla Refugee Registration Centre. Despite of financial support provided by state for foreigners' social integration issues (the lion part was given to immigrants from Russia), officials often indicate lack of respect to national laws and culture, denoting immigrants' resistance to follow laws and regulations of the Republic of Lithuania. Moreover, cultural differences invoke various conflicts between local population and immigrants. As a result of those confrontations, the negative attitude towards asylum institute is being formed.

Statistic data

According to recent independent sociological research, attitude towards refugees in the Republic of Lithuania 10,2% respondents were not motivated, 38,3% of respondents expressed their negative point of view, 42,4% remained neutral and 9,1% were positive towards refugees. In September 2003, 18 out of 72 foreigners living in Registration Center were asylum seekers and 54 - illegal immigrants.

Recommendations and conclusions

As regards the development network of a legal background on refugee status, the LHRA believes, that in addition to legal measures and organising professional training of public officials working on state boarder, it is necessary to try to involve the society and form public friendly approach towards asylum seekers through dissemination of information about a humanitarian mission of granting refugee status. It is vitally important to denote the importance of asylum as a humanistic institute and call for fight with racism and xenophobia as well as promote tolerance and form open society.

PORTUGAL

Source: Civitas

L'année 2003 a été marquée par une grave récession économique. Le chômage a augmenté jusqu'à 6,9%. Le nouveau Code de Travail, plus libéral, a été introduit.

Droit des immigrants

Une nouvelle Loi est entrée en vigueur au cours de l'année 2003. Par conséquent:

- La loi est plus restreinte et rend difficile l'entrée légale des immigrants
- Les permis de séjour liés au contrat de travail n'ont plus été délivrés.
- Les aspects positifs de cette loi en matière de regroupement familial n'ont pas été encore mis en oeuvre ce qui a empêché des milliers de personnes de se retrouver avec leurs familles.
- Une période extraordinaire de régularisation a été ouverte pour les Brésiliens après la visite de Lula da Silva au Portugal, ce qui pose des problèmes de d'équilibre de droits avec des autres nationalités, notamment avec les nationaux des pays avec lesquels le Portugal doit maintenir des relations plus proches (anciennes colonies). Dans ce dernier cas, seulement une centaine d'immigrants brésiliens, d'un total de 30.000 (trente mille) se sont vus exemptés de procès.
- Les services d'immigration n'ont pas accompagné les nouvelles responsabilités et non pas des conditions pour faire gérer les nouveaux flux de migrants (ukrainiens, moldaves, russes, chinois et roms).
- Il y a encore de nombreux cas d'immigrants exploités par des patrons sans scrupules et les organismes d'inspections étatiques ont une action insuffisante.

Discrimination Raciale

En ce qui concerne la prévention et la lutte contre la discrimination raciale et la xénophobie, le gouvernement s'est révélé responsable d'un certain nombre de lacunes. En effet on conclut:

- Poursuite des dénonciations de discrimination à l'encontre des populations Roms, notamment dans l'accès à l'éducation et au logement. De nombreux cas ont révélé le refus de louer des logements à ces minorités.
- Recul en nombre, pour raisons budgétaires, du travail des médiateurs sociaux.
- Non fonctionnement de la Commission contre la Discrimination Raciale, prévue par la loi et qui a la compétence avec le Haut Commissaire pour l'Immigration et les Minorités de définir les politiques dans ces domaines.
- Pas d'application de la loi qui prévoit des sanctions pour les actes discriminatoires.

Situation en prisons, peines et traitements inhumains ou dégradants

Les visites aux prisons mises en place par la Commission des Droits de l'Homme de l'Ordre des Avocats ainsi que les dénonciations reçues démontrent:

- Sureffectif des prisons ainsi que des conditions précaires et un accès tardif aux traitements médicaux et aux soins donnés par les infirmiers. On a pu relever l'existence de cas de violence entre les prisonniers
- Difficulté et manque d'information sur les droits d'accès à des avocats pour les défendre des mesures administratives dictées par l'administration pénitentiaire;
- Le Portugal détient le plus haut taux, en Europe, de personnes privées de liberté et détenues sans jugement (prévenus).
- Haut taux de personnes en prison avec AIDS et des dépendances à la drogue.
- Les plans de réinsertion sociale sont inefficaces ou inexistant.
- Des personnes en prison pendant des années, notamment des étrangers ne reçoivent pas d'appui d'un avocat et n'ont aucun lien ou contact avec leurs familles.

Protection des mineurs. Droit des Enfants

Au Portugal, il y a un nombre important de mineurs sous la responsabilité de l'Etat et des institutions de solidarité sociale, par décision du tribunal et des Commissions de Protections de Mineurs et Jeunes en Risque. L'année 2003 a été marquée par un scandale de pédophilie. Les actes dénoncés ont une incidence d'une dizaine d'années dans une des plus importantes et la plus ancienne institution publique de protection de mineurs et des jeunes - La *Casa Pia de Lisboa*.

Le Procureur de la République a accusé des membres de la Direction de la *Casa Pia de Lisboa*, un parlementaire, un ambassadeur, un médecin, un avocat et des autres personnes publiques de la télévision et de la vie sociale au Portugal. Le processus est encore sous le secret de la justice mais on sait déjà qu'il y a des crimes présumés qui ne seront pas punis pour des raisons de prescription. Il faut souligner la responsabilité de l'Etat dans cette affaire, dans la mesure où il a des mineurs sous sa responsabilité. Les constantes violations du secret de la justice ont même eu pour conséquence une discussion entre les opérateurs de justice et les média pour la mise en place d'un nouveau cadre légal pour la liberté de presse. Un autre scandale de pédophilie a été dénoncé, dans les derniers jours de 2003, a Azores.

Ecoutes téléphoniques : un contrôle faible

Les investigations sur le cas *Casa Pia de Lisboa* ont permis aux journaux d'avoir accès à des transcriptions de conversation – secrètes et sous le sceau de la justice - entre le Président de la République et de Secrétaire Général du Parti Socialiste, le leader parlementaire du PS, le Procureur Général de la République et aussi le Président du Parlement (entre autres). Cet événement a entraîné la remise en cause non seulement du fondement des écoutes, mais plus important le contrôle des écoutes, *a posteriori*. Au Portugal il n'y a pas de Commission qui détiennent la compétence sur cette matière et les juges (compétents pour la décision) ont affirmé qu'ils n'ont pas de conditions pour contrôler la destruction des bandes sonores.

ANNEXE 2:
COMMUNIQUÉS DIFFUSÉS EN 2003

10 juin 2003

Monsieur l'Ambassadeur,

L'Association Européenne pour la Défense des Droits de l'Homme, FIDH-AE, a pris connaissance avec stupeur des mesures récentes décidées par le Gouvernement turc en vue d'enseigner à sa manière l'histoire tragique des années 1915-1916, au cours desquelles le gouvernement jeune turc avait planifié et perpétré la déportation et l'extermination de l'ensemble des populations arméniennes d'Anatolie.

Le décret du 14 avril 2003 promulgué par M. Huseyin Celik, Ministre de l'Education Nationale, expose les mesures à mettre en oeuvre dans les écoles primaires, secondaires et lycées concernant l'enseignement du « prétendu » génocide des Arméniens mais également des Grecs pontiques et des Assyriens. Ce décret fait suite à une série de circulaires qui avaient été distribuées aux recteurs et doyens d'universités dont l'objectif était d'orienter les travaux des chercheurs et de façonner les cours des enseignants avec la version officielle de l'histoire de « la déportation des Arméniens ».

La FIDH-AE s'étonne de cette réécriture fort politique des faits et de la volonté du gouvernement d'édicter une version de l'histoire qui serait ainsi une vérité officielle. La FIDH-AE condamne, totalement, cette tentative de négation de faits historiques établis de manière formelle et universelle, qualifiés et reconnus comme le premier génocide du 20ème siècle, et jugés en 1919 par les juridictions mêmes de l'empire ottoman. Après une stratégie de censure en Turquie et de désinformation à l'international, qui a échoué, le gouvernement turc veut, maintenant, imposer aux citoyens turcs, et en particulier aux enfants, y compris, comble du cynisme, les écoliers et collégiens d'origine arménienne, sa propre vision de l'histoire.

Ces mesures sont insupportables et dangereuses. Les premières victimes de cette politique de négation seront les citoyens turcs eux-mêmes, leurs droits et leurs libertés. Dans un monde de plus en plus ouvert sur l'information et sur les échanges internationaux, le risque d'aliénation intellectuelle et d'enfermement de la société turque est évident. La perpétuation de ce mensonge historique fera en outre peser sur la conscience des nouvelles générations un sentiment de culpabilité qu'il est criminel de leur faire porter.

Les premiers effets pervers de cette politique gouvernementale se sont déjà produits. Le 30 mai dernier, dans la province de Kilis, six enseignants ont été arrêtés et jugés en comparution immédiate pour avoir osé demander avec insistance au sous-préfet d'Elbely des détails sur la procédure de mise en application des mesures gouvernementales destinées « à combattre les allégations de génocide arménien ». Ceci est une claire violation du droit fondamental de la liberté d'expression. Le président du Syndicat National des Enseignants a d'ailleurs protesté contre ces décisions et procédures arbitraires.

Cette lecture négationniste de l'Histoire va à l'encontre de toutes les valeurs promues par les nations européennes, et notamment des recommandations faites tant par l'Union Européenne que par le Conseil de l'Europe pour enseigner la mémoire des événements dévastateurs du 20ème siècle afin d'éviter la répétition ou la négation de l'holocauste, des génocides et autres crimes contre l'humanité l'ayant marqués.

La FIDH-AE vous demande de transmettre aux autorités turques notre exigence de vérité. Ces mesures doivent être annulées. Il ne serait pas acceptable, si elles étaient maintenues, que l'Union Européenne maintienne ses aides destinées au système éducatif turc. C'est pourquoi, je crois devoir, avec les autres associations de défense des droits de l'Homme regroupées au sein de la FIDH-AE, alerter la Commission Européenne sur cette situation.

Votre pays, Monsieur l'Ambassadeur, demande à entrer dans l'Union Européenne; la FIDH-AE ne fait pas partie de ceux qui considèrent que cette adhésion serait impossible parce que la

Turquie serait étrangère à l'Europe. En revanche, la situation des droits et libertés dans votre pays, même si elle s'est très légèrement améliorée, justifie amplement les réserves émises. Il ne peut y avoir de démocratie ni de libertés sans qu'un pays reconnaisse sa propre histoire. Reconnaître le génocide commis à l'encontre du peuple arménien en Turquie, ce n'est pas faire supporter aux générations d'aujourd'hui les responsabilités d'hier : C'est s'engager dans la voie d'une réconciliation entre les peuples et de la construction d'une démocratie pleinement respectueuse des droits de tous.

Je vous prie de croire, Monsieur l'Ambassadeur, en l'assurance de ma haute considération.

Dan Van Raemdonck

Président

13 juin 2003

Une modification de dernière minute dans la proposition de Constitution de la Convention propose une interprétation inacceptable de la Charte des Droits Fondamentaux

Dans sa version révisée du traité constitutionnel du 12 Juin 2003, le praesidium propose que la Charte soit « interprétée par les Juridictions de l'Union et des Etats Membres en prenant dûment en considération les explications établies sous l'autorité du Praesidium de la Convention chargé d'élaborer la Charte ». L'Association Européenne pour la Défense des Droits de l'Homme, FIDH-AE, condamne vigoureusement une telle tentative visant à limiter la portée de la Charte sous le prétexte, fallacieux, qu'il s'agirait là, du seul moyen de faire accepter par l'ensemble des Etats Membres que la Charte soit juridiquement contraignante. Les explications fournies par la Convention qui a rédigé la Charte n'ont aucune valeur juridique et ne peuvent pas prétendre être un simple « outil » d'interprétation comme le suggère le praesidium.

La FIDH-AE réitère son attachement à la défense des droits fondamentaux au sein de l'Union Européenne, ceux ci sont universels, indivisibles, ils doivent être effectifs et ils doivent constituer le socle de la future constitution européenne. La FIDH-AE a, à plusieurs reprises, demandé une amélioration substantielle de la Charte déjà minimaliste dans son contenu, où les droits économiques et sociaux ont une faible place et sont souvent réduits à de l'assistance, où les résidents étrangers sont exclus de certains droits.

En essayant de limiter la portée juridique de la Charte, le praesidium et les conventionnels, porteraient une lourde responsabilité. Ils proposeraient aux citoyens de l'Europe une constitution en régression par rapport aux droits nationaux déjà existants et aux droits reconnus par les conventions et chartes internationales. Ils proposeraient aux citoyens résident sur le territoire de l'Union non pas un traitement égalitaire, mais l'institutionnalisation d'une discrimination des droits selon le pays de résidence ou la nationalité.

L'inclusion de droits, en particuliers sociaux, en complément de la Charte, et d'une clause de révision périodique de la Charte dans le traité constitutionnel serait au contraire un signe fort donné aux citoyens européens par le praesidium et les conventionnels sur leur volonté de construire une Europe de progrès et des droits.

Le 18 juin 2003

Sommet de Thessalonique : Lettre ouverte aux chefs d'État et de Gouvernement des Etats Membres de l'Union Européenne.

En 1999, le Conseil Européen, réuni à Tampere prévoyait la mise en place progressive d'un « *espace de liberté, de sécurité et de justice ouvert à ceux qui, poussés par les circonstances recherchent légitimement une protection dans la Communauté.* ». Pourtant, quatre ans plus tard, de nombreuses réserves peuvent être émises sur une harmonisation qui semble se faire au profit du moins faisant, dans un esprit de fermeture des frontières.

Ainsi, doit-on regretter que le règlement Dublin II ait confirmé l'impossibilité, pour un demandeur d'asile, de choisir son pays d'accueil au sein de l'Union européenne. Par ailleurs, si les projets de textes présentés par la Commission ont pu susciter un espoir, force est de constater que les négociations successives au Conseil en érodent largement la substance, et, le plus souvent, maintiennent une grande marge de manœuvre aux législateurs nationaux. En témoignent les nombreuses dérogations envisagées dans la directive "relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile" alors que la Commission avait prévu que ces normes, pour être minimales, n'en seraient pas moins contraignantes.

A l'aube d'un nouvel élargissement, il est crucial que l'Union Européenne se dote d'une politique d'asile et d'immigration conforme à ses valeurs de protection internationale et de respect des droits fondamentaux et que la communautarisation décidée par le traité d'Amsterdam aille dans le sens du progrès et non du *statu quo* et de l'isolationnisme.

Dans la perspective du Sommet de Thessalonique, l'Association Européenne pour la Défense des Droits de l'Homme (FIDH-AE) et la FIDH sont particulièrement préoccupées par plusieurs des projets qui vont y être débattus :

Le projet d'externalisation des demandes d'asile

La FIDH et la FIDH-AE se félicitent du retrait, par le gouvernement britannique, de son projet de « centres de traitement de transit » situé aux frontières de l'UE. Néanmoins, au vue de l'évolution indéterminée de ce projet et de la Communication de la Commission du 3 juin 2003, il semble opportun d'insister sur les risques liés à la volonté « d'externaliser » le traitement des demandes d'asile, notamment par le recours accru aux « zones de protection régionales ».

L'expérience a montré que la garantie d'une protection suffisante et durable est loin d'être ainsi assurée. En outre, ce processus de « délocalisation » fera reposer sur les pays cibles la fonction de garde-frontières de la « forteresse Europe », alors qu'ils supportent déjà l'essentiel de la charge des réfugiés du monde, l'Union Européenne n'en accueillant quant à elle que 5%. Si l'Union Européenne entend marquer sa place dans le monde, elle se doit, au premier chef, de respecter ses engagements internationaux et ses obligations vis à vis du respect des droits fondamentaux et de la solidarité internationale.

Par ailleurs, alors que les Etats Membres rechignent à finaliser certaines directives, il serait anormal que le débat sur l'externalisation des procédures d'asile prenne le pas sur le calendrier législatif de l'UE en matière d'asile. L'urgence n'est pas telle que des décisions "opérationnelles" remettant gravement en cause les fondements de la convention de Genève puissent être prises hors du débat démocratique.

Garanties Procédurales en matière d'asile.

La proposition de directive (2002/326) relative aux normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié devait permettre d'harmoniser les

procédures en matière d'asile en intégrant de nouvelles garanties. De manière générale, par soucis de simplification, le texte préconise que toutes les demandes d'asile soient traitées soit dans le cadre d'une procédure « normale » soit dans le cadre d'une procédure « accélérée ». Au regard des critères permettant la mise en œuvre de cette dernière, il apparaît que la procédure accélérée pourrait dorénavant s'appliquer à 80% des demandes d'asile, au mépris d'une réelle évaluation individuelle de chaque dossier et cela sans garantie sur l'effet suspensif des recours et les délais pour les exercer puisque ces mesures sont laissées à la libre appréciation des États membres. On constate également que le droit, essentiel dans le cadre d'une procédure d'asile, à être assisté d'un interprète est remis en cause, la communication des informations devant se faire, désormais dans une « *langue qu'il est raisonnable de supposer qu'il la comprend* » sans aucune garantie que ce sera le cas. De toute évidence, la multiplication de dispositions restrictives, en violation des droits fondamentaux, limitent considérablement les chances du demandeur d'asile de voir sa demande aboutir.-

Par ailleurs, la FIDH-AE et la FIDH regrettent l'absence totale de garanties en matière de détention des demandeurs d'asile ce qui ne fera que conforter une pratique contraire à l'article 5 de la Convention européenne de droits de l'homme déjà observée dans plusieurs États membres.

Le souci d'une procédure rapide et efficace ne peut justifier une érosion des garanties procédurales nécessaires à une application intégrale et globale de la Convention de Genève et des principes directeurs recommandés par le Haut Commissariat aux Réfugiés en la matière.

Octroi et Retrait du statut de réfugié ou de protection subsidiaire

Cette proposition de directive (2001/510) projetée de fixer, au sein d'un même texte, les conditions d'octroi et le contenu du statut de réfugié et de personne pouvant bénéficier d'une protection subsidiaire. Cela constitue en soi une avancée intéressante, d'autant que le texte propose une définition extensive des agents de persécutions, incluant les agents non-étatiques, et de la notion de groupe social. Pourtant, les négociations successives au Conseil ont progressivement abouti à une remise en cause en profondeur de l'esprit de cette directive, multipliant les concessions aux différentes délégations. Celles-ci concernent notamment les motifs d'exclusion et de cessation de la protection pour lesquels un pouvoir d'interprétation discrétionnaire est laissé aux autorités nationales, notamment eu égard à la définition de la notion « d'atteinte à l'ordre public ».

La FIDH et la FIDH-AE craignent que la protection subsidiaire, telle qu'elle est formalisée dans la proposition de directive, n'aboutisse à généraliser ce statut de moindre protection au détriment des garanties accordées dans le cadre de la Convention de Genève. Elles dénoncent la différence de traitement établie entre les réfugiés et les individus bénéficiant de la protection subsidiaire : l'accès au marché du travail, aux dispositifs d'intégration, ou la durée du permis de séjour devraient être identiques dans l'un et l'autre cas.

En conclusion, l'Association Européenne pour la Défense des Droits de l'Homme (FIDH-AE) et la FIDH espèrent que vous tiendrez compte de leurs inquiétudes et ferez en sorte que le Sommet de Thessalonique ne consacre pas une approche restrictive et dangereuse de la politique d'asile et d'immigration. L'UE doit respecter le calendrier de Séville en évitant que la tentation isolationniste ne prenne le pas sur la nécessaire promotion d'une politique juste et équitable d'accueil des personnes qui, poussées par les circonstances, recherchent légitimement une protection.

19 et 20 juin 2003

Sommet européen de Thessalonique

Valéry Giscard d'Estaing, président de la Convention sur l'avenir de l'Europe, a présenté au Conseil Européen le texte qui a « émergé » des discussions à la Convention. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont relativement bien accueilli ce texte précisant qu'il s'agissait là d'une bonne base de travail pour la CIG.

Le Conseil estime que le mandat de la Convention est achevé, même si quelques travaux techniques portant notamment sur la partie III du traité Constitutionnel (politiques de l'UE) peuvent toujours être entrepris mais doivent être clos au plus tard au 15 juillet.

« The Convention has proven its usefulness as a forum for democratic dialogue between representatives of government, national parliaments, the European Parliament, the European Commission and Civil Society »

Le Conseil Européen demande donc à la présidence Italienne d'initier la procédure prévue par l'article 48 du Traité et de convoquer une conférence intergouvernementale qui débiterait en octobre 2003. Celle-ci devrait achever ses travaux au plus tard avant les élections du parlement européen de juin 2004.

1) Asile et Immigration

De manière générale, le Conseil Européen a réaffirmé la nécessité d'accélérer la prise de décision concernant les objectifs définis lors du Conseil de Tampere, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre d'une véritable politique commune d'asile et d'immigration.

Le calendrier défini à Seville fixait en effet décembre 2003 comme date limite pour la mise en œuvre desdits objectifs.

La volonté de renforcer les relations de l'UE avec les pays tiers a été réitérée, notamment en relation avec la conclusion rapide d'accords de réadmission avec des « pays d'origine clés ». Ce partenariat devrait permettre de lutter contre l'immigration illégale et « d'explorer » de nouveaux canaux pour une migration légale.

a. Visas

Le Conseil Européen a repris les conclusions du Conseil JAI du 5 juin 2003 relatif au « Visa Information System ». Il appelle les institutions communautaires à formuler le plus rapidement des orientations concrètes pour la mise en œuvre de ce programme (notamment quant à sa base légale, montant financier etc).

Le Conseil a aussi rappelé le besoin d'une approche cohérent sur les *identifiants biométriques* et les *données biométriques* (?) afin que les papiers remis aux ressortissants de pays tiers, ou les passeports des citoyens européens soient harmonisés.

b. « Management » des frontières extérieures

Le Conseil Européen se félicite des résultats des différents projets pilotes, études de risques et formation des personnels de frontière menés. Au vue de ceux ci, il semble nécessaire de définir un cadre plus structuré et un ensemble de méthode à mettre en œuvre au niveau communautaire. La Commission devra évaluer la nécessité de créer de nouveaux mécanismes institutionnels et/ou opérationnels pour améliorer la coopération opérationnelle dans le management des frontières extérieures de la Communauté.

c. Retour des immigrés en situation irrégulière

Le Conseil Européen rappelle que la politique de retour des immigrés en situation irrégulière est de la responsabilité des Etats Membres. Néanmoins, il est convenu qu'une plus grande

« efficacité » pourrait être atteinte par une coopération accrue, coordonnée au niveau communautaire par de nouveaux mécanismes voire par une composante financière. La Commission doit donc analyser tous les aspects relatifs à la mise en place d'un instrument communautaire distinct pour supporter (incl. Financièrement) les priorités définies dans le Return Action Program. La Commission devra rendre son rapport fin 2003.

d. Partenariat avec les Etats Tiers

Une de conséquences de la volonté réaffirmée d'intégrer les « problèmes migratoires » dans les relations extérieures de l'UE, est l'insistance sur le nécessaire dialogue avec les pays d'origine. Il est en particulier prévu de développer un mécanisme d'évaluation et de monitoring avec les pays tiers qui ne coopéreraient pas déjà avec l'UE dans sa lutte contre l'immigration illégale : **accords de réadmission, intensification des contrôles aux frontières et de l'interception des candidats à l'immigration illégale dans les pays d'origine ou de transit, efforts de réintégration de ses ressortissants (« redocumentation »), création de système d'asile avec une référence spécifique à l'accès à une « protection effective » dans les régions/pays d'origine ou de transit.**

Il est demandé à la Commission Européenne de publier un rapport annuel sur les résultats d'un tel monitoring en l'assortissant de recommandations ou propositions pertinentes

e. Asile

Pour respecter le calendrier précisé à Séville, il est nécessaire que le Conseil adopte, d'ici la fin de l'année la législation de base qui servira à l'établissement d'un système européen d'asile. Il s'agit notamment de la directive sur les conditions d'octroi et le contenu des statuts de réfugiés et de la protection subsidiaire et, d'autre part de la directive sur les garanties procédurales en matière d'asile.

Concernant la Communication de la Commission, le Conseil Européen demande à la Commission d'analyser tous les paramètres permettant d'assurer une entrée maîtrisée et « ordonnée » des personnes recherchant une protection internationale dans la Communauté, tout en accélérant la procédure pour les cas « manifestement non-fondés ». La Commission Européenne doit aussi évaluer les possibilités et moyens d'améliorer la protection dans les régions d'origine.

Le Conseil Européen a pris note de la volonté de plusieurs Etats Membres de mener, avec l'UNHCR, des projets pilotes visant à trouver des moyens d'accorder une meilleure protection des étrangers au sein même de leur région d'origine.

f. Politique d'intégration

En parallèle, et conformément à ce qui avait été proposé par le programme de la présidence grecque (ou peu a été fait, il faut l'avouer), le Conseil Européen a insisté sur la nécessaire élaboration d'une politique « compréhensive » et multidimensionnelle sur l'intégration des ressortissants des pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'UE. Le Conseil de Tampère avait annoncé qu'ils devraient bénéficier des mêmes droits et obligations que les citoyens européens...

Une intégration réussie participe de la cohésion sociale et de la richesse économique. Par conséquent, il faudrait mettre en place une politique d'intégration visant à la fois l'accès à l'emploi, la participation économique, la formation linguistique et scolaire, l'accès aux services de santé, urbains, de logements de même qu'une participation accrue à la vie sociale et culturelle. Le Conseil estime, en ce sens, que la directive sur le regroupement familial (dénoncé par FIDH-AE) et celle sur les résidents de long terme, sont des « instruments essentiels » pour l'intégration des ressortissants d'Etats Tiers. Par ailleurs, le Conseil Européen estime que la politique d'intégration doit aller de pair avec l'action (concertée ?) de l'ensemble des acteurs (UE, autorités nationales, locales, syndicats, associations d'employeurs, ONG, associations de migrants, etc...)

Le Conseil demande par ailleurs à la Commission d'explorer les moyens légaux pouvant permettre une immigration légale facilitée, en fonction des besoins/ capacité d'accueil des Etats membres, dans le cadre d'une coopération accrue avec les Etats d'origine

Le Conseil demande également à la Commission de présenter un rapport annuel sur l'asile et l'immigration en Europe afin d'estimer le nombre de migrants, les politiques mises en œuvre ou les bonnes pratiques notamment en terme d'intégration.

12 décembre 2003

La FIDH-AE dénonce l'introduction des données biométriques

Au cours du Conseil Justice et Affaires Intérieures du 27-28 novembre 2003, les ministres européens se sont mis d'accord sur l'introduction d'éléments d'identification biométrique dans les visas et les titres de séjour des ressortissants des pays tiers.

Par données biométriques, on entend les empreintes digitales et l'image faciale; dans le futur l'iris pourrait aussi être utilisé.

Les données biométriques ainsi que les données personnelles sur les visas seront donc stockées dans les bases de données nationales et européennes. Elles seront accessibles grâce au Système d'Information des Visas (VIS) intégré au sein du Système d'Information Schengen de deuxième génération (SIS II). Ce système qui devrait être installé en 2006, remplacera le système actuel qui ne peut traiter, au maximum, les données de 18 Etats. L'élargissement oblige donc la création de SIS II qui consiste en un ensemble de base de données nationales des 'personnes recherchées' dans chaque pays de l'UE avec une base de données centralisée gérée par l'administration française à Strasbourg.

Il faut savoir que le Système SIS II ne vise pas seulement à remplacer SIS I à cause de son manque de capacité mais aussi à introduire des nouvelles possibilités d'investigation grâce à des moyens beaucoup plus perfectionnés.

De plus, les données qui à l'origine étaient stockées pendant trois ans, le seront désormais pour une plus longue période et la quantité d'information concernant chaque personne va, elle aussi, s'accroître.

Par ailleurs, il faut aussi savoir que de telles mesures ne concernent pas uniquement les ressortissants des pays tiers mais aussi les passeports européens. C'est ainsi que lors du conseil des ministres, le Commissaire Vitorino a confirmé que la Commission européenne proposera l'introduction de données biométriques sur les passeports des ressortissants européens à la fin de cette année ou tout au début de l'année prochaine. De plus, lors du sommet européen de Bruxelles les 12-13 décembre, les chefs d'état et de gouvernement ont demandé à la Commission de présenter une proposition en ce sens pour les passeports européens.

La FIDH et la FIDH-AE s'inquiètent de cette dérive sécuritaire car il est flagrant que la sécurité prend désormais le pas sur la protection de la vie privée. Sous couvert de lutter contre le terrorisme international et l'immigration illégale, la FIDH et la FIDH-AE craignent que cette évolution conduise à une Europe Forteresse. D'ici combien de temps, les données collectées pour les documents de voyage seront-elles utilisées à d'autres fins?

Ces propositions relèvent de la lutte contre le terrorisme qui prouve que l'Union européenne est aussi décidée que les Etats-Unis à introduire des systèmes de surveillance qui relèvent plus d'un contrôle politique et social que d'une guerre contre le terrorisme.

La FIDH et la FIDH-AE estiment que les changements apportés au Système d'Information Schengen ont des conséquences alarmantes dans la mesure où des vides juridiques pourraient porter atteinte à la protection de la vie privée et à la protection des données des individus. Le SIS serait donc en train de passer d'un statut de mesure compensatoire afin de permettre la libre circulation des citoyens en un outil de coopération policière.

Les changements sont d'autant plus inquiétants qu'il n'existe pas vraiment de règles communes sur la protection des données à caractère personnel dans le troisième pilier.

La FIDH et la FIDH-AE recommandent plus de transparence en terme d'utilisation des

données. Elles souhaiteraient aussi la mise en place d'une Agence qui contrôlerait efficacement l'activité du SIS II comme l'a proposé la Commission dans la Communication qu'elle a adoptée le 11 décembre 2003. Parallèlement, des mesures renforçant la protection des données devraient être mises en place.

19 décembre 2003

La FIDH-AE s'alarme de l'accord US-UE sur les données à caractère personnel

La FIDH et la FIDH-AE ont pris note de la **Communication publiée, le 16 décembre 2003, par la Commission européenne au Conseil et au Parlement sur le "Transfert des données dossiers passagers"** (Passenger Name Record : PNR). Cette Communication reprend les conclusions de l'accord conclu le même jour entre les Etats-Unis et la Commission sur le transfert des données à caractère personnel des passagers des vols exclusivement à destination, en provenance ou traversant le territoire des Etats-Unis. Selon les termes de l'accord, ces données devront être communiquées aux compagnies aériennes qui les transféreront aux autorités américaines afin de lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée. La Communication apporte une plus-value à l'accord puisqu'elle justifie la position de la Commission et prépare le terrain pour la mise en place d'une décision cadre pour le milieu de 2004 en matière de protection des données.

L'accord intervient dans le contexte de la mise en place de législations de contrôle de plus en plus strictes dans l'Union européenne et aux Etats-Unis depuis le 11 septembre 2001. Plus généralement, la FIDH et la FIDH-AE s'alarment d'une dérive sécuritaire légitimée par les autorités sous couvert de lutter contre le terrorisme et elles craignent que ces nouvelles législations ne portent gravement atteinte aux Droits de l'Homme. La Communication précise d'ailleurs que l'utilisation des données sur les passagers est à des "*fins répressives*". Cette tendance est d'autant plus inquiétante que la Commission est en train de préparer **l'introduction de données biométriques sur les passeports européens** (voir Communiqué de la FIDH-AE).

Protection de la vie privée

L'accord dispose que les champs des données transférées incluent la date de naissance, le nombre de personnes voyageant ensemble, **les détails de la carte de crédit, l'origine raciale ou ethnique ainsi que les croyances politiques ou philosophiques**. La FIDH et la FIDH-AE estiment que cet accord porte dangereusement atteinte à la protection de la vie privée des citoyens de l'Union européenne. En effet, l'origine raciale ou ethnique ainsi que les croyances politiques, philosophiques ou religieuses pourraient être utilisées comme moyen de discrimination à l'encontre des citoyens européens qui désireraient voyager aux Etats-Unis. Cela porterait préjudice aux libertés fondamentales de tout individu et contreviendrait notamment à l'article 7 de la Charte européenne des droits fondamentaux³⁹ ainsi qu'à l'Article 8.1 de la Directive sur la Protection des Données de 1995 selon lequel:

"Les Etats membres interdisent le traitement des données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données relatives à la santé et à la vie sexuelle".

Il faut rappeler que les libertés de pensée, de conscience, de religion, d'opinion et d'expression sont des libertés fondamentales qui permettent l'épanouissement de l'être humain (Convention Universelle des Droits de l'Homme⁴⁰). Ces libertés fondamentales sont désormais aliénées par

³⁹ Art 7: Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications.

⁴⁰ Art 18: Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites

l'accord US-UE. Ce n'est pas seulement la vie privée qui est menacée mais bien plus: l'essence même de chaque individu.

Par conséquent, cet accord qui signifie la remise en cause de la nature de l'être humain, brise la notion de repères, et la lutte contre le terrorisme s'apparente à la construction d'un Etat totalitaire.

La protection des données à caractère personnel

Les inquiétudes de la FIDH et la FIDH-AE portent également sur le respect de la **protection des données à caractère personnel**. En effet, ces données seront stockées pour une durée de trois ans et demi et "*les utilisations qui peuvent en être faites seront limitées à la lutte contre le terrorisme et les crimes qui pourraient être liés au terrorisme*"⁴¹. La nature des crimes liés au terrorisme n'étant pas clairement définie, la garantie que ces données ne seront pas utilisées à d'autres fins n'est pas établie, d'autant plus que les Etats-Unis n'ont pas de loi garantissant la protection des données à caractère personnel.

Par ailleurs, la Communication ne précise pas qui exactement aura accès à ces données portant ainsi atteinte à l'Article 8 de la Charte européenne des droits fondamentaux⁴² qui dispose que "*Ces données doivent être traitées loyalement à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi*". La FIDH et la FIDH-AE demandent donc une définition exhaustive des personnes qui pourront avoir accès à ces fichiers.

Il faut savoir que sous la pression américaine (interdiction de vols en direction des Etats-Unis) les compagnies aériennes transfèrent déjà des données à caractère personnel aux autorités américaines depuis mars 2003 ce qui viole la législation européenne (Directive sur la Protection des Données).

L'intention de la Commission qui se veut d'encadrer certaines pratiques a alerté la FIDH et la FIDH-AE qui jugent de telles mesures disproportionnées. Elles s'inquiètent, en effet, de l'utilisation qui pourra être faite de ces données et par conséquent, elles demandent une définition plus claire et plus stricte des crimes qui "pourraient être liés" au terrorisme afin d'éviter toute dérive.

L'atteinte à la démocratie

La Commission a conclu l'accord avec le Secrétariat d'Etat à la sécurité américain sans avoir recours à aucun débat démocratique, ce que dénoncent avec vigueur la FIDH et la FIDH-AE. Outre la transmission des données sans le consentement des passagers, c'est la démocratie et l'Etat de droit qui sont menacés par la conclusion de tels accords.

L'intention (de la Commission) est de soumettre une proposition de décision-cadre en matière de protection des données dans le cadre de la coopération répressive pour le milieu de 2004⁴³. La FIDH et la FIDH-AE espèrent que cette proposition ne mettra pas en péril la Directive sur la Protection des Données. Elles recommandent la mise en place d'un véritable organe de contrôle indépendant qui permettrait d'éviter une utilisation abusive des données à caractère personnel comme l'indique l'Article 8 de la Charte des droits fondamentaux.

Art 19: Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher et de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

⁴¹ Communication de la Commission, page 7.

⁴² Art 8; Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

Ces données doivent être traitées loyalement à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.

Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante.

⁴³ Communication, page 10.

La FIDH et la FIDH-AE appellent enfin le Parlement européen à exercer ses pouvoirs afin de prévenir et de définir l'accès à ces données; elles soutiennent donc la position de Johanna Boogerd-Quaak, vice-présidente de la commission parlementaire de la justice et des affaires intérieures, qui a averti la Commission qu'elle devrait demander à la Cour européenne de justice de statuer sur la légalité de l'accord envisagé.