



RESPECT OF FUNDAMENTAL RIGHTS: THE SITUATION IN THE EU IN 2003

**Joint Report of European Association for the Protection
of Human Rights (FIDH-AE) and FIDH
January 2004**

FIDH-AE
303 Chaussée d'Alseberg
1190 Brussels (Belgium)
Tel : (+32) 2 209 63 84
Fax : (+32) 2 209 63 80
Email : FIDH-AE@ibelgique.com

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

CONTENT

I – FOR A POSITIVE APPROACH TO ARTICLE 7 OF THE NICE TREATY WITH REGARD TO THE HUMAN RIGHTS CLAUSES	4
A. Elaborate a Framework for the Control of Human Rights within the European Union	4
1. Home policy and foreign policy of the European Union.....	4
2. Exercising the Community’s responsibility according to the principles of Article 7 of the Nice Treaty.....	4
B. Towards an Effective Monitoring of the Human Right’s Situation in the Union?	5
II- EUROPEAN UNION’S ASYLUM AND IMMIGRATION POLICIES REGRESSING	6
A. Asylum and immigration policies of the European Union: an evolution from Tampere to Amsterdam	6
B. The Priority of Today’s Asylum Policy: Suppression	7
1. The European Union satisfied with minimal standards in asylum policy.....	7
C. Asylum practices put legal principles at stake	8
1. The accelerated procedure.....	8
2. A brief procedure of appeal is to avoid challenges of the decision.....	10
3. Exercising the right for asylum at the border.....	10
4. Detention of refugees in closed centres	11
III - A RESTRICTIVE IMMIGRATION POLICY AT THE EXPENSE OF REAL IMMIGRATION POLICY	11
A. Fighting illegal immigration still figures on top of the political agenda	11
B. EU’s Readmission Agreements and Definition of Safe Countries of Origin: An instrument to fight clandestine immigration that contravenes International Conventions	12

C. Toughening Expulsion Practices.....	14
D. The reduced right to family reunification.....	14
IV – THE PRIMACY OF SECURITY CONCERNS OVER FUNDAMENTAL RIGHTS	15
A. Citizens subject to the suspicions of the State.....	16
B. Freedom of Assembly.....	17
V. - OTHER SERIOUS CONCERNS WITHIN THE EUROPEAN UNION	18
A. Detention Conditions in the European Union.....	18
B. Discriminations.....	19
APPENDIX 1: ANALYSIS BY COUNTRY.....	22
APPENDIX 2: PRESS COMMUNICATIONS 2003.....	56

Contributions to the report:

- Information by country:
 - Germany: Internationale Liga für Menschenrechte
 - Austria: Österreichische Liga Für Menschenrechte
 - Belgium: Ligue des Droits de l’Homme – Belgique francophone
 - Scotland: Scottish Human Rights Center
 - Spain: Asociacion pro derechos humanos
 - France: Ligue des Droits de l’Homme
 - Finland: Finnish League for Human Rights
 - Great Britain: Liberty
 - Greece: Greek League for Human Rights
 - Lithuania: Lithuanian Human Rigths Association
 - Portugal: Civitas
- Coordination and text:
 - FIDH-AE : Lorraine Lenoir and Io Schmid
 - FIDH : Alan Dréanic, Permanent Delegate of FIDH at the European Union

I – FOR A POSITIVE APPROACH TO ARTICLE 7 OF THE NICE TREATY WITH REGARD TO THE HUMAN RIGHTS CLAUSES

A. Elaborate a Framework for the Control of Human Rights within the European Union

The first of May 2004 will represent a major step in the progressive integration of a European Union, which was conceived for and aims to promote peace. However, the forthcoming enlargement reveals serious gaps in the legislation of the European Union: Following the accession of the new Member States, the current legislative provisions for the effectiveness of human rights and protection of minorities will no longer be relevant. It seems, nevertheless, that membership of the European Union does not necessarily ensure the integrity of a Member State in guaranteeing Fundamental Rights. Indeed, whereas for other accession criteria there are already internal EU regulations, the current regulations in the field of human rights and minority protection will cease to be relevant leaving no sufficient replacement.

1. Home policy and foreign policy of the European Union

While the European Union undertakes to promote in all third countries, particularly through the European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR), no similar instrument exists to prevent the possible deterioration of the human rights situation in one of the Member States. In order to ensure consistency in all areas of enlargement it will be necessary to introduce a real mechanism of control, which would allow a follow-up of the human rights situation within the European Union. Otherwise, measures, such as the possible insertion of the Charter of the Fundamental Rights in the Treaty establishing a Constitution for Europe and the Annual Report of Experts, risk remaining unheeded.

2. Exercising the Community's responsibility according to the principles of Article 7 of the Nice Treaty

In October 2003 the Commission took an important step towards the initiation of such a mechanism by issuing a communication¹ to the Parliament and the Council., urging a “new approach” to Article 7 of the Treaty on the European Union, as amended in Nice. It should be approached “in a spirit of prevention of the situations to which it applies (in case of severe and persisting violation of the common values) and in a concern to promote common values. To date, Article 7 of the Treaty of Nice has been considered as an instrument of last resort, which provides for the punishment of Member States in serious violation of prerogatives of human rights.

Following the example of the European Parliament in its Report on the Situation of Fundamental Rights of December 12th 2002², the Commission underlines in its communication on the matter “that the EU's internal and external policies must be co-ordinated and consistent if they are to be effective and credible.” Consequently, the introduction of a positive approach to Article 7 becomes obligatory. In fact a positive reading of the “Human Rights Clauses” in the foreign policy of the EU was first accepted when the

¹ COM(2003)606 final

² A5-0451/2002

Council eventually approved a communication of the Commission (cf. annual report 2002 of the FIDH and the FIDH-AE). It is clear that the EU must reconsider Article 7 along the lines outlined above.

In this context we welcome the Commission's move concerning the domestic policy of human rights. The *Federation for the Defence of Human Rights (FIDH)* and the *European Association for the Protection of Human Rights (FIDH-AE)* call on the Council to respond to the Commission's communication without delay, so that the article is capable of promoting and encouraging a better respect for human rights in each of the member states.

Nevertheless the *FIDH* and its *European Association* also wish to underline the importance of preserving the article's repressive value. This mechanism remains important because it provides for the use of penalties in the last resort. The communication of the Commission thus does not address the real issues at stake. In stating that "the application of the penalties will not be necessary" (cf. Communication), the Commission relinquishes responsibility in this field and leaves it to the Council. The measure, in its present format, remains subordinate to the distribution of powers within the Council. In order to preserve the intergovernmental status quo, this measure will only be taken in an extreme case. To systematise the decision-making, it would be advisable for the Council to release part of its competence in the matter to various relevant bodies; more particularly to the European Court of Justice, the Parliament, the Commission and the Network of Experts. If the positive approach to Article 7 is not accompanied by judicial procedures, it will not result in an effective follow-up method.

B. Towards an Effective Monitoring of the Human Right's Situation in the Union?

During the Brussels European Council on 12th December 2003, heads of state and government agreed to transform the mandate of the European Surveillance-Agency for Racism and Xenophobia. Henceforth, this institute shall become a European Human Rights Agency. This move clearly demonstrates the EU's concern on issues relating to human rights. We can only welcome this. However, apart from the status of this Agency and the nature of its mandate, several points require further analysis.

Firstly the question of the geographic mandate has not been clarified. If the agency is to be concerned with human rights outside the European Union, its competencies should not overlap with those of other existing international bodies in defence of human rights (UNO, international NGOs as the *FIDH*).

If the mandate of this agency is confined to human rights issues within the European Union, it should be devised in consultation with the actors that are mainly concerned, in particular the NGOs working on internal European matters. Given that the European Union has an increasing need of mechanisms for monitoring and evaluating human rights in its own territory, this project must not jeopardise the existing organisations' independence. An agency would have to rely on national and European NGOs working in this field, in order to acquire experience and competence. The *FIDH* and the *FIDH-AE* wish to reiterate that, in this field, the European authorities do not always appear to take account of the important role of society and to sufficiently integrate it. This becomes evident when the lack of any consistent budgetary line designed to encourage and facilitate the work of NGOs within the EU is taken into account.

II- EUROPEAN UNION'S ASYLUM AND IMMIGRATION POLICIES REGRESSING

The asylum and immigration policy of the EU is drafted with the sole intention of closing borders and progressively decreasing the rights of third country nationals, i.e. those aiming to settle down and live in the European Union or simply seeking refuge therein. For several years already, we have been fighting such an approach, as it favours security at the expense of fundamental rights. Facing the oncoming challenges of 2004, the notion of security and the means operated by the member states seem to be toughening fast.

A. Asylum and immigration policies of the European Union: an evolution from Tampere to Amsterdam

The year 2004 will be a crucial year for the European Union: candidate countries will achieve full membership on 1st May, European elections will be held in June, a new round of membership negotiations with Turkey may be commenced, and, finally, the deadline for the creation of the space of freedom, security and justice, agreed in Amsterdam and Tampere, will arrive. At the Tampere Summit (Finland) in 1999, the heads of state and government declared their determination to make the European Union “a space of freedom, security and justice by fully exploiting the possibilities set by the treaty of Amsterdam”. Of these possibilities, the elaboration of a common policy in the fields of immigration and asylum, as conceived in the title IV of the treaty, is of particular importance. Indeed, the treaty of Amsterdam modifies the legal framework of asylum and immigration by transferring those matters from the third (intergovernmental) pillar to the first (community) pillar, consequently opening the field to common decision-making.

The Tampere Summit adopted a very ambitious political programme that aims at elaborating guidelines with the purpose of eventually implementing common asylum and immigration policies: “In a longer term, Community rules should lead to a common asylum procedure and a uniform status for those who are granted asylum valid throughout the Union”³. From May 2004 onwards, the integration of asylum (first pillar) in the Community policy should thus take place. However, only a few months from the deadline fixed at Tampere, results in European policies on matters such as judicial cooperation, asylum or immigration remain modest, even though some progress can be noticed. Member States refuse to concede even the smallest amount of their sovereign power. Consequently, the common standards that are adopted are so basic that they remain of only symbolic value.

Simultaneously, we notice that, increasingly, member states agree on so-called “operational” measures, which often have an important impact, but, as the agreement takes place in the Council only, neither their form nor their content is subjected to institutional control.

At Tampere, it was asserted:

- That the freedom to circulate freely in the whole Union shall be a privilege of the EU citizens;

³ Declaration of Tampere, the presidency's conclusions, § 15.

- That the Union wanted to be “open and safe”, fully respecting the obligations that result from the Geneva Convention Relating to the Statute of Refugees and Capable of Answering Humanitarian Needs on the Basis of the Solidarity;
- That it was necessary to promote “social integration of third country nationals which live legally in the Union”.

In spite of these assertions, it must be noted that all European texts on free circulation seem to have the opposite effect: heightening control and security. This trend is also evident in the directives that figure on top of the Commission’s agenda.

Despite all the debates within national governments on the historic role that immigration plays for the development of their countries – it appears as the only way to stop over-ageing of their populations – it is to be noticed that the measures taken aim at keeping foreigners outside the borders of the EU. The excuse offered is the fight against illegal immigration and the abuse of asylum systems.

B. The Priority of Today’s Asylum Policy: Suppression

Article 18 of the Charter of Fundamental Rights states: “the right to asylum is guaranteed in respect of the rules of the Geneva Convention of July 28th, 1951, and of the protocol of January 31st, 1967 relative to the status of the refugees and according to the treaty establishing the European Community”.

1. The European Union satisfied with minimal standards in asylum policy

The commitment of Member States with regard to asylum, at Tampere, is encouraging: “The transfer of competence to the Community, considered to be necessary in order to assure the full and whole application of the obligations of member states in human rights (among them the Geneva Convention), in a Europe without internal borders. For that reason measures suggesting the reintroduction of border controls for asylum seekers (as those applicable within the framework of Dublin II) are inappropriate and counterproductive. The allocation of the applicant for a refugee's status, or of any person in search of protection, must be assured in a way that the highest standard as regards the reception, the procedures, the decision and the rights in any of the member states is the lowest standard for the whole Community”⁴.

However, it is really the weakest common set of criteria that prevails, leaving the Member States with a wider field over which to operate their restrictive and ignorant asylum policies. These policies are characterised by their principles, which contravene the rights of any refugee.

The *FIDH* and the *FIDH-AE*, along with many other NGOs, express strong reservation at the current actions of the council, which repeatedly limit the scope of texts proposed by the Commission, deliberately ignoring Parliament’s point of view on asylum policy, particularly the proposed directives relating to refugee's status, to asylum procedures and to subsidiary protection reveal much of the Council’s strategy. The latest results on these issues, four months from the deadline fixed in Amsterdam and Tampere, demonstrate that the deadlock in

⁴ Elpeth Guild in: Cultures & Conflits.

the Council can only be resolved if the proposals are directed at the very lowest of the various policies.

One example is the directive concerning asylum policy. Whereas in June 2003 the JAI Council partially accepted the standards of the directive relating to the questions of detention of refugees, their right to legal assistance, access to a lawyer and to an individual interview with the authority asked to treat their demand, it needs to negotiate much harder on the key points of the directive: the concept of safe country of origin and a restrictive approach to the Geneva Convention. This particular problem recurs at national level.

In **France**, the new law on asylum, which came into force on 1st January 2004, aims explicitly at fighting against illegal immigration and at accelerating the procedures of expulsion. In this context, to introduce the concept “safe country of origin” as a criterion of decision-making merely signifies discrimination against certain applicants, in violation of the principles of the aforementioned Geneva Convention. Also, the reference to “asile interne” - protection outside the borders of the UE – indicates the decline of a spirit of responsibility towards those who are in search of protection. Finally, the general development leads to the conclusion that the new procedures will promote the replacement of a temporary protection policy to the detriment of refugee's status. However, it is necessary to underline that those responsible justified most of the restrictions in asylum policy by almost constantly referring themselves to the upcoming European legislation.

NGOs and the HCR systematically deplore the deterioration of standards for the protection of refugees and asylum seekers who might be sent back in their country of origin without sufficient protection guarantees.

As in most of the sectors, the EU appears to advance smoothly when it comes to repressive actions, being much more hesitant for the so-called “positive” measures. The only positive measure as regards asylum policy is the European Fund for refugees. Indeed the question of financial solidarity is of major importance, taking into account the enormous differences between the numbers of asylum applications received by the different Member States. However, up to now nothing else has been done in order to promote this solidarity and the European Fund for refugees is provided with a relatively modest budget considering the dimension of the tasks that it is supposed to finance.

C. Asylum practices put legal principles at stake

The proposal for a directive on granting and withdrawing refugee status puts forward those procedures, which aim to distinguish so-called acceptable demands for asylum from the unacceptable (“elements that to be a prove a fault on behalf of the applicant or an abuse of the procedure”). For the latter, the Commission plans to treat their demands in accelerated procedures.

1. The accelerated procedure

The “accelerated” procedure is at the heart of the proposition for a European directive in case that a demand is considered “a priori unacceptable” on the basis of a long list of criteria of inadmissibility: if a demand comes from a country that has signed Dublin II; if there is a possibility of protection other than that offered by the EU; if the refugee transited by

a third “safe country of origin”, the national authorities can dismiss a profound examination of the demand, even if the asylum seeker comes from a country that is in a critical situation or even if the file contains personal elements that suggest a more detailed examination.

There might be some use in restating that, apart from the fact that our history shows that no country is definitively and inexorably shielded from severe breaches of the principles of democracy, our NGOs are able to give a list of breaches of human rights in certain countries considered as safe.

The **Finnish** procedure reflects the contradictions of the EU policy. It suffers from very long delays. Although the Finnish asylum law (Aliens Act) is being reformed, it is still applicable and subject to severe criticism. This is particularly true for the so-called accelerated procedure: the government implemented this procedure in order to fight asylum seekers coming into the country for the sake of the slow procedures and with the advantages of a high social standard in mind. The procedure aims at applicants coming from safe countries of origin or from safe countries of asylum or at those whose requests are considered as unfounded. If the request is rejected and the entry to Finland refused, the asylum seeker can be expelled at once.

Austria also introduced a new law of asylum to accelerate procedures, which significantly reduces the legal protection of refugees. However the accelerated treatment of the so-called “unfounded” demands (demands containing false information or demands of persons coming from “safe” countries of origin) and the suspension of the right to appeal on two levels, of the right to bring in proofs after the first identification and suspensive effect of an appeal, lead, not only to faster procedures, but also to a cut in the number of positive decisions: refugees admitted in the past, would be refused today. The *Austrian League of Human Rights* denounces the character of this regulation, “contravening the international conventions”. According to the League, Austria guarantees the refugee neither the right for an individualised procedure, nor the protection from pursuit, the death penalty, torture or inhuman and degrading treatments (Article 2,3,13 of the European Human Rights Conventions; cf. also the Geneva Convention on the status of the refugees). Moreover the criteria allowing the identification of traumatised individuals were modified so as to make the certification and accompanying guarantees of protection unlikely.

Being at its heart a liberal country in asylum policies - the “right to asylum for every politically persecuted person” is established by the fundamental law (Art. 16a GG) - **Germany** is one of the Member States, which currently have the most restrictive rules in the European Union. As in Austria, asylum law was revised with the aim to accelerate procedures. Individuals transiting by land (based on the principle of “safe country of origin”) or those who cannot make their demand “probable” cannot request full legal protection. The procedure of appeal has no delaying effect on the expulsion. So, out of 7 463 demands for asylum in December 2003, 67.3 %⁵ were refused. In the political establishment, high rates of refusal are explained by “asylum abuse”. As anywhere else, the possibility of having inconsistencies in the system is not considered in the political debate.

In **France**, consistently within the new legal framework, an “accelerated” procedure will apply from now on to demands of individuals from safe countries of origin. In addition to the fact that it will be impossible for an asylum seeker to benefit from a fair and profound

⁵ Press Communication of the ministry of internal affairs; 01/14/2004

examination of his file within the expected delay, he can be immediately expelled upon refusal of his demand. An appeal lodged against the decision can no longer delay expulsion.

2. A brief procedure of appeal is to avoid challenges of the decision

At the European level, the Justice and Home Affairs Council has further limited the already low standards established by the Commission as regards the suspensive effect (which means that the challenged decision has no control over the decided matter and that the measures foreseen cannot be executed) on appeals exercised by the asylum seekers. The objective is to dissuade asylum seekers from using such a procedure, while formally guaranteeing this right.

In **Finland**, a negative decision emanating from the court can only be challenged in the following week and its operation cannot be suspended. Due to these very short delays, the possibility of appeal rarely used by asylum seekers.

The **United Kingdom** is currently preparing a law on asylum and immigration, which, provided that it will be accepted, will limit the possibilities for asylum seekers to appeal against a refusal of their request. The same law would also introduce a special court and consequently would exempt asylum trials from the jurisdiction of the Court of Justice. Finally, the Government proposes a law that would designate entering the UK without correct paperwork a crime, with the de facto consequence of preventing many non-nationals from exercising their right to seek asylum.

3. Exercising the right for asylum at the border

In **France**, a request can be declared “obviously unfounded” at the border ensuing the refusal of admittance to the territory. The request is considered as such if it is “obviously not likely to correspond to the criteria of the Geneva Convention of July 28th, 1951 relating to the status of refugees, or to other criteria justifying the granting of asylum”⁶. In the day-to-day practice, it can be observed that the Ministry of Foreign Affairs refers exclusively to the account of the non-national, avoiding detailed examination. Consequently, it is possible to find decisions of refusal of access to the territory for the reason that the asylum seeker, having been kidnapped, was incapable of giving sufficient information about his kidnappers. This also is applied in the case of any 14 year old found incapable of giving information concerning the geographic data and the policies of the country that he has fled.

The same pattern is to be found in the **Greek** legislation that requires asylum seekers to explain the reasons of their exile in a clear and analytical way. It is unrealistic to demand that, potentially traumatised, asylum seekers provide in depth explanatory information, even statistics. According to the High Commission of United Nations for Refugees, the Greek asylum policy suffers from a lack of respect for the international standards of protection of refugees, as well as from procedures which seem extreme, as only c. 0.3% of applications for asylum were ultimately approved, when compared with the EU average of 15.8%.

The year 2003, in **Belgium**, will be remembered for the various hunger strikes of many foreign communities protesting against the treatment of those requesting asylum. While we do not support these actions, as they damage the physical integrity of individuals, we

⁶ **Administration Court** Paris du 5 mai 2000.

support their demands. It is inadmissible to reduce asylum policy to a policy of numbers, especially since no legal definition of the criteria is applied in decisions on the admissibility of requests for asylum.

4. Detention of refugees in closed centres

Adding to the severe restrictions on entering a country, the policy of confinement creates a reality in which non-nationals are treated as criminals. However the practice of detaining non-nationals does not simply mean the creation of closed centres, the “Europe of camps”. Also: It prevents persons from crossing a border, from entering a territory or from assigning themselves a “place of residence”. This happens either legally or with the assistance of police harassment. Simultaneously, these camps are ideal in generating support for the governments. The non-national equates to an illegal. The opaqueness and the lack of external observation prevent the circulation of the information to the general public and the media.

Belgium continues to fall back on measures of administrative detention, in cases where a permission to stay cannot be granted. Those refugees are put in closed centres in spite of this contravening international norms.

In the United Kingdom, numerous asylum seekers, adults as well as children, are detained in the camp of Dungavel in Scotland. In this particular case, the legal ground for the measure seems questionable at the least, the camp normally being reserved for persons who are under the expulsion procedure. This detention is, in any case, a blatant violation of the rights of minors as defined by the UNCRC (UN Convention on the Rights of Children).

III – A RESTRICTIVE IMMIGRATION POLICY AT THE EXPENSE OF REAL IMMIGRATION POLICY

By putting migratory questions in the same pillar as questions of interior safety and crime, the treaties of Maastricht and, later, Amsterdam created a confusion of three distinct problems: asylum, immigration and crime. Systematically merging questions relating to immigration and asylum and those relating to police and legal co-operation resulted in a twofold problem. On the one hand, the confusion tends to provoke a skewed vision of reality, causing the approach to the phenomenon of migration to be dominated by security concerns. On the other hand, the method of this particular political analysis encourages the public to view non-nationals in a purely sedentary light.

A. Fighting illegal immigration still figures on top of the political agenda

During the last half of 2003, the Member States have particularly advanced in setting up the foundations for a European policy of border protection. They quickly adopted the first conclusions preparing the way for the creation of an Agency for the Management of Operational Co-operation at the External Borders, which would be implemented in March. At the same time preparations for the future information system, a second generation of Schengen, will have to integrate even more information on the people who “would have a possibility of being violent, to have a criminal record” and, particularly, it will control illegal immigration.

NGOs have noted that the suggested measures are only of restrictive nature, none of them seeks to support legal immigration nor to improve the legal statute of migrants. In the context of September 11th, these measures promote confusion between immigration and terrorism. A confusion that the States do not try to illuminate as it allows them to better control migratory flows. Migratory flows are henceforth regarded as fertile bases for terrorism. This introduces a logic that associates immigration to crime and stigmatises immigrants as the interior enemy. Safety is thus organized around the management of collective bodies and is no longer a matter of monitoring individuals. It will not be surprising if this contributes to the development of racist sentiment and to the discrimination of migrants regarded as criminals.

B. EU's Readmission Agreements and Definition of Safe Countries of Origin: An instrument to fight clandestine immigration that contravenes International Conventions

The Readmission Agreement between the European Union and the government of Hong Kong, which was signed on 27th November 2002, constitutes the first readmission agreement of the European Union with a third country. This type of agreement is part of the strategy in the fight against clandestine immigration, fixed at the summits of Tampere (October 15th-16th, 1999)⁷ and Laeken (14th-15th December, 2001)⁸. The introduction of readmission agreements to immigration policy was accompanied by a declaration, made by the Council in November 2002, estimating that the Member States of the European Free Trade Association (EFTA) must be supposed "safe countries of origin", just like the accession countries. More precisely, it implies that the request of a refugee coming from a "safe country" will be considered 'a priori' as unfounded. The idea is to improve the effectiveness of the EU's return policy. States profiting from trade agreements or humanitarian will, in exchange for the advantages obtained from the Union, have to assume their obligations as regards readmission and provide the documents of identity relevant to this purpose.

Other treaties followed the agreement with Hong Kong: agreements with Sri Lanka, Macao and Albania were concluded. Negotiations were started with Russia, China, Ukraine, Turkey, Pakistan, Morocco and Algeria. In parallel, clauses of readmission were introduced into other agreements. The most telling agreement is the one of Cotonou, signed in 2000 by 77 ACP countries, which came into force on April 1, 2003. It arranges for the mutual readmission by ACP countries and the EU, of fellow-citizens illegally staying on the territory of the other "regions". The Commission intends to inscribe standard clauses of readmission in all the future agreements of association and co-operation⁹.

In this context, it appears essential to us that the Commission takes account of the criticisms that the European Parliament, many NGOs and certain Member States expressed

⁷ The conclusions of Tampere recommend coordinated action to unite the definition of human rights of third country nationals and the appropriate management of migration and the cooperation with the countries of origin, in the context of a definition of common asylum policy in Europe.

⁸At the Laeken summit the fight against illegal immigration was decided to be of prior importance. Consequently, the Council of Justice and Home Affairs from February 28th to February 2002 adopted a large-scale programme against illegal immigration and the ill-treatment.

⁹ Communications of the Commission (November 27th 2002 and December 3rd 2002) on the integration of the migration matter in the agreements with third countries.

towards its policy on the return of people in irregular situations, as this has been specifically presented in the Green Book of April 10, 2002.

One of the principal questions to be revised relates to the “clause of none-incidence” (Article 16 of the agreement). It determines that “this agreement does not affect the rights, obligations and responsibilities of the Community, Member States and Hong Kong, resulting from the international law”. For the rapporteur of the European Parliament G. Watson¹⁰, the content of such a clause was too weak, particularly because some of the target countries constitute countries “producing refugees”. The HCR also condemns the absence of references to the Geneva Convention. The Parliament ruling required the Commission readmission agreements to refer to the respect of human rights and that it clearly refers to the Universal Declaration of the Humans Rights and to the Geneva Convention on the Statute of Refugees. The European Parliament asked the Commission to re-examine the text of the clause or to envisage a joint declaration in the appendix of the agreement to make the obligations resulting from the international treaties explicit with regard to the respect of human dignity and of basic rights.

In spite of these criticisms, it is to be noted that the Commission used the agreement with Hong Kong as a model for the following agreements. The question thus arises how the Commission and the Council intend to ensure that the rights guaranteed by the Convention of Geneva or the UDHR will be respected if people are returned, especially in the case of massive returns, as could be the case with Albania. Which common mechanisms of control do they intend to set up with the countries that they negotiate agreements or clauses of readmission with and which criteria are applied in the determination of whether or not a country is “safe”?

By referring to the current situation, the drafts of readmission agreements remain very questionable because of the humanitarian situation, which characterises the majority of the target countries¹¹. The current formula of readmission agreements does not correspond at all to the requirements fixed by the UNHCR with regard to asylum policy. These oblige the developed countries to establish programmes of “continuation of escape” for the refugees refusing to remain in their first country of asylum for legitimate reasons, as well as to provide the third countries with the financial and technical support necessary to guarantee effective protection for the refugee. The implementation of readmission agreements does not take these criteria into account. Thus, they are only used to shift the burden of the protection of refugees from the European Union towards developing countries.

These readmission agreements – it would be more appropriate to call them “expulsion agreements” – make immigration policy an integral part of EU’s foreign policy. They aim to prevent immigration to Europe not only from transit countries but also from countries of origin. The process of “delocalization” of responsibilities as regards asylum puts the targeted countries in a position where they fulfil a role of frontier guard to a “European fort”. Thus the readmission agreements develop in total contradiction with international and European law. Article 19 of the European Charter of Fundamental Rights states: “No one may be removed, expelled or extradited to a State where there is a serious risk that he or she would be subjected

¹⁰ Report of November 7th 2002 on the Council’s proposition de decision relating to the signature of the agreement between the EC and the government of the Special Administrative Region of the People’s Republic of China concerning the readmission of individuals in irregular stay.

¹¹ LABAYLE Henri, PAQUET-BOUETILLET Daphné, WEYEMBERGH, general report on “La lutte contre l’immigration irrégulière”, 2001.

to the death penalty, torture or other inhuman or degrading treatment or punishment.”¹² It is unacceptable that asylum should be refused to refugees only because they passed by a “safe third country” before arriving in the European Union, without any reference to the contents of the request.

Finally we can only strongly oppose the adoption procedure of these agreements. Contravening the principles of State of Right, the Council and the Commission ignore the disputes of the European Parliament, to the detriment of democratic legitimacy and thus avoiding public discussion.

C. Toughening Expulsion Practices

International co-operation for the expulsion of people in irregular situation continues. However, the results have no positive content: in December 2003 Member States adopted a German proposal concerning the methods of air expulsion transiting through other Member States. In addition, the Italian presidency made a proposal to expel illegal immigrants, by terrestrial means, to their country of origin or the last-known country of origin¹³.

The proposal regulates what the police force have the right to do. For example, they can use any means said to be “legitimate” (the term remains undefined and is open to interpretation) to prevent a third country national from escaping. From now on, illegal immigrants, upon arrest, can be treated like cattle, without regard to the danger of torture or persecution to which he might be exposed to in his country of origin. For the EU it is essential that the individual will cease to be in its territory any longer. Joint expulsion flights classified as “voluntary” have been organised for several years already. The term actually implies the expulsion of a group of people on a flight no matter whether they consent or not.

Several policemen were condemned to prison sentences this year in **Belgium**, concerning the death of Semira Adamu. The young native of Niger died from asphyxiation in 1998, when she tried to protest against her expulsion and policemen pressed a cushion on her face.

In **France**, inquiries were lead against representatives of the Police’s air- and border-force when two deaths occurred during forced re-embarkation. The Committee for the Prevention of Torture denounced many agitations as incompatible with the respect of human dignity. If Member States have now prepared an initiative relating to expulsion, it is to prevent such “scandals”. We can only hope that the use of a cushion on somebody’s face as a means of restraint will not be covered by the term “legitimate”.

D. The reduced right to family reunification

The new European directive relating to the right to family reunification, of 23rd September 2003 (2003/86/EC), raises our concern as to whether fundamental rights are really

¹² “Charter of Fundamental Rights of the European Union” art.19, paragraph 2.

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

granted to refugees within Member States. The purpose of the directive is not to prescribe this right on European level but to “fix the procedures in which the right to family reunification is exercised”. In fact, the directive introduces very strict conditions regulating the cases in which the members of his family can join a non-national, residing legally in one of the Member States. The possibility of lodging such a request is limited to non-nationals having a residence permit longer than one year and the “founded intention to obtain a right for permanent stay” (formulation that remains vague). Moreover, the applicants have to accept a wait of possibly up to three years; this delay will be particularly long if the State exercises the right to take into account its “capacity of reception”.

If one adds the nine months duration for examination of the file, the time from putting forward a request to its final decision may take almost four years – longer if required by the “complexity” of a case. Moreover, the right to family reunification as defined by the directive is limited to the nuclear family – spouse and minors. The final and ultimate restriction: for children older than twelve years, the authorisation to stay may be subject to the “condition of integration” leaving Member States with a wide field of possibilities on which to decide. This tendency of only formally granting rights is particularly prevalent in France and Germany. Moreover, we condemn the decision taken that refugees living in subsidiary protection are denied the right to live with their family.

The directive thus fixes the minimal conditions according to which the reunification must comply. Maintaining more favourable legislation remains an option for Member States. The directive endangers the exercise of fundamental rights as it hinders refugees in their right to reunite their families as guaranteed by Article 7 of the Charter of Fundamental Rights. Consequently the *FIDH-AE* and the *FIDH* support the call of European Coordination for the Right to Family Reunification and approve the appeal of the European Court of Justice for the cancellation of this text.

The new **Spanish** law on non-nationals in their country (Ley of Extranjeria), adopted at the end of December 2003, makes it even more difficult for families to reunite. Immigrants living in Spain and wishing to reunite with their family must have an “independent residence permit”. However, before those papers can be obtained, the parent or child must get hold of a work permit.

IV – THE PRIMACY OF SECURITY CONCERNS OVER FUNDAMENTAL RIGHTS

Since September 11, 2001, a repressive legal arsenal has gradually been set up, at national, European, and international levels in order to fight against terrorism more effectively. We condemn terrorism and any related acts because they constitute a serious threat both to democracy and fundamental rights and values. However, the need to fight terrorism cannot justify the implementation of unjust, discriminatory and arbitrary legislation.

Since 2001, laws said to be “exceptional” have grown in number thus giving way to increased legal insecurity. On the one hand, the definition of a “terrorist act” is not precise enough, allowing for implicit criminalisation of social upheavals (like, for instance, anti-war or anti-globalisation demonstrations). On the other hand, no matter what the seriousness of the suspected action is, nothing can justify infringements upon the presumption of innocence, the right to a fair trial and the respect of private life.

On this last point and as an illustration, our organisations are particularly concerned by the 16 December 2003 agreement, on the transfer of personal data regarding passengers on flights going to, coming from and crossing over the United States' territory concluded between the Commission and the United States. (See FIDH /FIDH-AE release in the appendix). This agreement states that the transferred data may include credit card information, racial or ethnic origin as well as philosophical or political beliefs.

A. Citizens subject to the suspicions of the State

The EU's programme does not stop there. Not only does it infringe upon the private life of its citizens but also it is now implementing new means to carry out further discriminatory procedures against them. Under the guise of the fight against terrorism, it is legitimating practices that clearly contravene democratic norms and the threatening the integrity of EU citizens. In accordance to such logic, the Commission will present a proposition related to biometric data (fingerprints, facial photographs and soon, iris scan) for non-EU Community nationals but also, in the long run, for its own citizens.

- **Germany:** The number of laws regarding security matters is increasing so rapidly that former Constitutional Court president, Jutta Limbach, admitted the existence of "gray zones" and of "a shift towards a Police State". Such is the case with the draft paper on preventive control of telecommunications that infringes the fundamental liberties of each individual and contradicts the spirit of Germany's fundamental law. Preventive monitoring, which is under discussion in many Länder and already being enforced through laws in Thuringe, Low-Saxony, and in Rhineland-Palatinate, allows the seizure of any individual's private communications in case: "of facts justifying suspicions according to which the person has the will to commit a crime of great significance", even though the "precise motives of the suspicion are not necessary at this stage". We worry about the existence of such measures, which lead to an excessive amount of data to store, making legal control difficult and possibly permitting storage for an unlimited period of time. The usefulness of these measures has not yet been evaluated, making such a judgement disproportionate. Furthermore, the Max-Planck Institute discovered that only 27% of people under surveillance are informed after the observation has taken place, making these procedures even more arbitrary. Klaus Jansen, chairman of the Union of German Criminal Police (Bund Deutscher Kriminalbeamter) judges them unnecessary saying that "if the police knew what the police know we would already be a good deal further down the road". Last of all, the general trend tends towards a re-enforcement and a toughening of the legislation. Even the prohibition on monitoring people holding key positions (Journalists, Doctors, Priests etc...) is now questioned in the discourse of major political parties.

- **Belgium:** the Minister-President of the Brussels-Capital region is planning projects that are to be carefully monitored. They aim at making the use of CCTV in Brussels more widespread (at the end of 2003, a 650000 euro budget was outlined to achieve such a goal). The infringements upon privacy at the regional level are now extending to the national level, with a White Paper related to CCTV surveillance to be submitted during the second half of 2004.

- **France:** Alleging as a pretext, the fight against terrorism, the "Sarkozy" law, voted on February 12, and 13, 2003, builds upon the "daily security" law's provisions; body

searches are almost permissible under any circumstance since they can be carried out on the basis of a “suspicion” that an offence has been committed or attempted. Furthermore, to prevent severe undermining of “law and order” and to ensure the security of the people and goods, vehicle searches as well as identity checks could be carried out, especially in the scope of demonstrations. The “observed infringements” processing system the (Stic) will be reinforced, since any information appearing in reports related to crime, offences or fifth class police offences punishing disorder or public peace (no distinction is made among them) might be logged on this file. Such a definition of infringement is likely to allow for police infringement on the freedom of coming and going, given that the “attempt” is punishable. Indeed, the police forces no longer require “a finding leading to the belief” that a person has committed or will commit an offence in order to resort to it; having “reasonable grounds for suspecting” is sufficient.

- **Great Britain:** The 2003 Criminal Justice Act authorizes the judge to take into account the previous infringements committed by the accused person even if they are not relevant to the offence under review. Consequently, the judge has the possibility to accumulate evidence against the accused and to charge him for unrelated offences, thus breaching the right of defense. This law, which was at first intended to fight crime, represents, in reality, 1.5% of offences committed on British territory.

The 2001 Anti Terror Crime and Security Act provides for detention without evidence or judgment. It is a cause of great concern that the possibility for the detained person to access his relatives and to legal advice is variable, if not non-existent. Most of them are imprisoned merely on the grounds of a suspicion and not on a legitimate charge or evidence. Nevertheless they are treated like category A prisoners (high security Jail). This unjust and arbitrary law continues to be enforced and results in prisoners being detained for up to two years without hope of release. The British Government has even admitted that evidence against prisoners has been obtained through the use of torture!

- **Portugal:** A recent case against famous members of the government revealed the use of bugging devices against several prominent members of the media, sparking a debate over covert monitoring. It has been found that no competent commission actually exists, leaving a legal loophole, which could lead to numerous abuses.

B. Freedom of Assembly

Infringements upon freedom of assembly linked to excessive police power have been observed in several Member States. However, according to Article 12 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union:

“Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association at all levels, especially in political, trade union and civic matters, which implies the right of everyone to form and to join trade unions for the protection of his or her interests.”

- **Belgium:** Infringements upon freedom of assembly were observed when two Walloon cities adopted regulations to establish a police curfew. The township of Dinant prohibits any gathering of more than 5 people after 10 pm in two places. Another city, Seneffe, imposes the curfew for minors below 14 years of age on all its territory.

- **Great Britain:** The 2003 Anti Social Behaviour Act created special police forces to break up groups of two people or more and to bring home teenagers, aged 16 and below, found on public places without surveillance after 9pm. These forces will only be used in certain areas. We are concerned about the fact that these zones contain significant non-British minorities, thus creating a dual-standard police force.

V – OTHER SERIOUS CONCERNS WITHIN THE EUROPEAN UNION

A. Detention Conditions in the European Union

Article 4 of the ECHR:

“No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.”

At European level, the European Committee for the Prevention of Torture and Degrading Punishment and Treatments (CPT) assesses the situation of prisoners with regard to the conditions of their detention and prison overpopulation, as well as the treatment of inmates requiring psychiatric care.

- **Germany:** Many prisoners, the majority of whom are non-nationals, were ill-treated by the police force during the period of their detention. In February 2003, one particular incident highlighted the absolute prohibition of torture. A senior police officer had menaced to torture the kidnapper of a child in an attempt to find the victim. At about the same time the revision of the commentary on Article 1 of the Fundamental Law was published. This article upholds the absolute integrity of men. The new approach introduces a certain subjectivity in contradiction to the afore objective and absolute nature of the article: “in spite of the categorical right of all men to dignity, the form and measure of protection of dignity are opened for differentiation, according to the precise conditions”. The predecessor of the new commentary had nevertheless guaranteed the integrity of men as a pre-constitutional and absolute right for 45 years. The new commentary by Mathias Herdegen, a well-reputed professor of the Bonn Law Faculty, opens the way for a consensual definition of the pre-existing pillar of fundamental rights and freedoms in Germany.¹⁴

- **Scotland:** The absence of sanitary facilities (slopping out) provokes international criticism as being inhuman and degrading for the prisoners and for violating Article 4 of the European Charter of Fundamental Rights¹⁵. Scottish prisons are about to be privatised, a decision that is opposed by NGOs as they consider it inadmissible that the management of prisons should be profit-oriented.

- **Finland:** The detention of certain prisoners for prolonged periods in Finnish police offices is inadmissible under the current conditions. Prisoners there are withheld under deplorable circumstances left to the mercy or abuse of the discretionary power of

¹⁴ HERDEGEN, Mathias in: *Grundgesetzkommentar*, on Art. 1§1, side number 45, February 2003.

¹⁵ Article 4 : Interdiction of torture and inhuman or degrading treatment or punishment.

police officers. The medical personnel in prisons are lacking. Acts of violence often occur between the prisoners.

- **Greece:** The use of firearms by Greek police officers is so commonplace that a law relating to the problem was passed in 2003. The law regulates the use and carrying of weapons and defines the sanctions that police officers will face if they do not follow the instructions. At the same time, a scandal drew public attention to an asylum seeker complaining about the excessive use of firearms against him, endangering his life.

- **Portugal:** Portugal holds the lamentable European record of having the highest rate of private people who have been deprived of their freedoms and are awaiting judgement. The Commission of Human Rights denounces the precarious conditions of detention in the Portuguese prisons, which are overcrowded with prisoners who sometimes don't even have access to lawyers to defend them. Notwithstanding the right of any person to just hearing of their case, many people, particularly non-nationals, are left in prisons for years, without being able to consult a lawyer or have contact with their families. Finally, once the prisoner has served his punishment, Portuguese plans of reintegration, intended to bring ex-prisoners back into active life, are either ineffective or do not exist.

B. Discriminations

The U.K. Immigration Advisory Service (the Council's service dealing with UK immigration) drew attention to the fact that immigrants and asylum seekers must face "xenophobic behaviour" from the populations of the Member States.

Article 21 of the Charter: "Non-discrimination"

"1. Any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation shall be prohibited.

2. Within the scope of application of the Treaty establishing the European Community and of the treaty on the European Union, and without prejudice to the special provisions of those Treaties, any discrimination on grounds of nationality shall be prohibited."

- **France:** widespread discriminatory acts on behalf of private persons and the public authorities have been noted. The public authority, supposedly responsible for applying French legislation, was repeatedly found guilty of discrimination against individuals of Maghreb origin. By undertaking an administrative procedure it reclaimed flats that had been put on sale and were about to be bought by these persons. Moreover, according to the Sarkozy law, adopted on February 12th-13th 2003, the poor are sanctioned and the young are criminalized.¹⁶ Prostitution is considered to be a crime, with the possibility of prosecution from the moment either "passive or active seduction" is commenced. The penalties for "active seduction" have been raised by a new article, establishing it as an offence liable to prison penalties of six months and fines of 3 750 euros. Travelling entertainers are henceforth criminalized: a new offence was defined, allowing the punishment of any unauthorised occupation of ground belonging to

¹⁶ Particularly, the measures introduced in Chapter 6 "aiming at stopping the progression of certain forms of crime or development of agitations that trouble the citizen's tranquillity peacefulness and coincide with their right to security".

others. The offence carries a penalty of up to six months in prison and a fine of 3 750 Euros. In addition two other sanctions were introduced: the suspension of driving licences for three years and the confiscation of vehicles. These sanctions deprive the Gypsies of their source of income and hinder them from travelling within France. Another law providing for designated areas with facilities to entice Gypsies to municipalities of more than 2 000 inhabitants is not applied. Groups are not allowed to gather in the halls and stairwells of buildings and are henceforth liable to two months of imprisonment and to a fine of 3 750 Euros. It appears obvious that punishing the young will not resolve a problem caused by the lack of public space.

- **Greece:** Greece suffers from a delay in the implementation of European directives¹⁷ and protocols on discrimination. Indeed Greece signed the Protocol n°12 of the CEDH establishing a general ban of discrimination on November 4th, 2000. However the protocol has not yet been ratified. It is currently harmonizing its national legislation with the European directive, implementing the principle of equal treatment on grounds of racial or ethnic origin.

- **Austria:** Austria suffers from the same problem: delaying the implementation of directives related to discrimination¹⁸. First drafts of implementation contain sections in violation of the European legislation. So, the guilty party benefits from a release of responsibility in recounting proofs that had only been intended for the victim.

- **Portugal:** the most blatant discriminations in Portugal are against Roma population, particularly in access to education and housing. The fight against discrimination is far from being a priority for the Portuguese Government as the Committee against Racial Discrimination does not work and the laws establishing sanctions against discrimination are not applied.

- **Finland:** the increased vote of the extreme right party in the last parliamentary elections in Finland revealed the strong hostility against non-nationals in Finland. While the strict Finish legislation prohibits any discrimination, the law is not yet properly applied. In November 2003, a report on the living conditions of immigrants in Finland was published for the very first time. It had been completed with the help of Russian, Estonian, Somalian and Vietnamese minorities. The report revealed that immigrants were victims of discrimination and acts of violence. Many suffer from depression. For example, 36,3 % of the Somalian immigrants questioned claimed to have been a victim of crime at least once in the previous year. Roma prisoners often have to be separated from other prisoners. The authorities want to protect them but separating the victim from violence doesn't properly address the problem.

Article 15: "Freedom to chose on occupation and right to engage in work"

"1. Everyone has the right to engage in work and to pursue freely chosen or accepted occupation.

2. Every citizen of the Union has the freedom to seek employment, to work, to exercise the right of establishment or to provide services in any Member State.

¹⁷ Greek an Austrian government have not put into force the directive "implementing the principle of equal treatment on grounds of racial or ethnic origin" (2000/43/CE) and the directive on the creation of a "general framework for equal treatment in employment and occupation" (2000/78/CE).

¹⁸ Cf. note de bas de page n°17.

3. Nationals of third countries who are authorized to work on the territory of Member States are authorised to work in the territories of the Member States are entitled to working conditions equivalent to those of citizens of the Union."

- **France:** Many cases of discrimination occur in recruitment. An influential French weekly published a discriminatory job offer, demanding the applicant to be of French nationality.

- **Spain:** "Asociacion Nacional de Abogados Laboralistas" revealed in an inquiry, that Spanish companies having the choice between applicants with equal competences, prefer to employ citizens, who are supposed to be more "docile and less conflicting" than immigrants. The inquiry, undertaken in the first half of the year 2003, was based on the opinion of 302 experts and states that it is immigrants who suffer most from moral violence.

Article 23: "Equality between men and women"

"Equality between men and women must be ensured in all areas, including employment, work and pay."

- **Spain:** discrimination against women, non-nationals and young people is increasing, as revealed by a Spanish inquiry. 42 % of the participants state that women are first to suffer from discrimination in pay. Moreover, 93 % of all temporary contracts affect women. As these jobs are "very precarious", the impact on women is discriminatory.

- **United Kingdom:** "women working full time expect to earn the same as men but on average gross 500 £ less a month"¹⁹ explains the Equal Opportunities Commission. Women are victims of discrimination often without even being aware of it. Part of the problem is obviously a lack of transparency in pay.

¹⁹ *The Guardian*, 14th of January

APPENDIX 1 :

ANALYSIS BY COUNTRIES

SITUATION EN 2003

AUSTRIA:

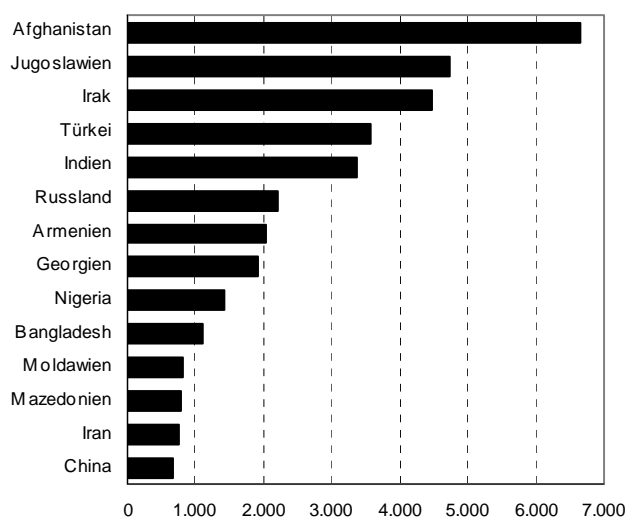
Source : *Österreichische Liga Für Menschenrechte*

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

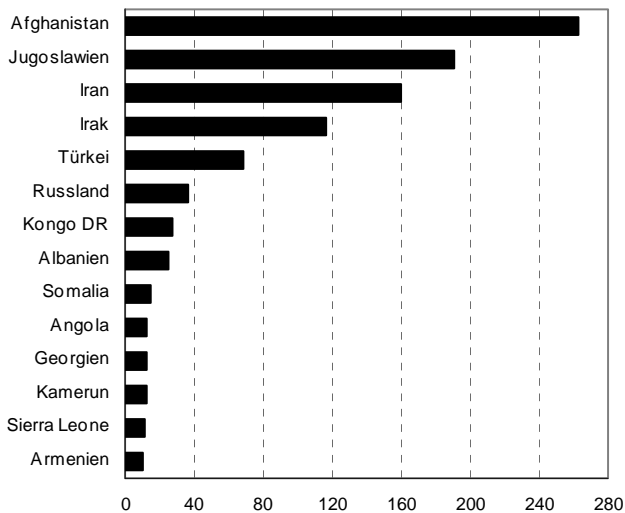
Die Asylverfahren in Österreich dauerten in den letzten Jahren oft mehrere Jahre. Die steigenden Antragszahlen seit der Jahrtausendwende (siehe Abb. 1) - bedingt u.a. durch die Zuspitzung der Lage in Afghanistan, im Irak und Tschetschenien (Abb. 3, 4) - führten nur sehr zögerlich (erst 2003) zu einem 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 Ausnahmeerscheinung.

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 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.

BELGIUM:

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.

SCOTLAND

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.

FINLAND

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 Coopération 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 exigü 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.

GREAT BRITAIN

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

²⁰ contained in the 2002 Nationality Immigration and Asylum Act

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 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.

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, «Détection 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 publics 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

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. Διοίκηση ΟΤΑ, άδειες διαμονής αλλοδαπών κλπ.» [Loi no 3202/2003 «Dépenses des élections pour les préfectures 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>>.

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 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

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>>.

relative aux droits des étrangers souhaitant entrer sur le territoire des Etats membres et à l'exécution des décisions d'expulsion³⁸.

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.

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)>.

LITHUANIA

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 médias 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, à 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.

**APPENDIX 2:
PRESS COMMUNICATIONS IN 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.

June 18th 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) projette 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.

June 19th and 20th 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 cohérente 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 des 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.

December 15th 2003

The FIDH-AE denounces the use of Biometric Information

On 27-28 November 2003, European ministers of Justice and Home Affairs agreed on the introduction of biometric details for use in visas and residence permits for third country nationals at the Council of Justice and Home Affairs.

Biometric data includes digital photos and fingerprints and in the future might also include the iris.

Biometric information and personal details will be stored on national and EU-wide databases and be accessible through the Visa Information System (VIS). VIS is part of the second generation of the Schengen Information System (SIS II-). This system that should be implemented in 2006, will be replacing the current system that is able to deal with the data from 18 states at maximum.

Because of the enlargement, the current system is no longer able to deal with the new amount of information.

As the current system is only able to deal with the data from a maximum of 18 states, the looming enlargement will lead to the creation of SIS II. SIS II is a collection of national databases of 'wanted people' in every single country of the European Union with a centralised database located in Strasbourg and managed by the French administration.

System SIS II does not only aim at improving SIS I capacities but also at introducing new investigation possibilities through extremely sophisticated means which implies that people may be traced more easily.

Furthermore, stored data that was originally kept for three years and a half, will now be in the system for a longer time and the amount of information details concerning each individual will also increase.

These measures do not only concern third country nationals, as the EU wants to extend biometric information to EU citizen's passports. Justice and Home Affairs Commissioner Antonio Vitorino made it clear at the Council of ministers that biometric information would also be introduced, for use in EU citizens' passports at the beginning of 2004. In addition, the European Summit that took place in Brussels on December 12 and 13 was the opportunity for Heads of State to ask the European Commission to draft a proposal for European passports.

The FIDH and the FIDH-AE raised their concern on this security "derive" drift because it is blatant that security is now taking the lead over privacy protection. It is claimed that this information will be used to fight against terrorism but the FIDH and the FIDH-AE fear that this trend will only succeed in achieving) the creation of a "Europe Fort". How long will it be before biometrics collected for travel documents will be used for other purposes?

These proposals are another result of the 'war on terrorism' that shows that the European Union is just as keen as the US to introduce systems of surveillance which have more to do with political and social control than fighting terrorism.

The FIDH and the FIDH-AE believe that the changes brought to the Schengen Information System have serious and alarming repercussions on the fundamental right of European citizens to data protection and privacy, creating a risk for abuse and legal loopholes. The SIS database is actually being transformed from a compensatory measure related to the free movement of citizens, into a tool for police cooperation.

Furthermore, these developments are taking place in the absence of common rules in the third pillar on data protection.

Hence, the FIDH and the FIDH-AE claim for more transparency in the use of data: who has access to it? How is it used? They would also like to set up an Agency that would effectively control the activities of SIS II, as in the European Commission proposal and seen in the Communication adopted on the 11th of December. At the same time, measures strengthening data protection should be implemented.

19 décembre 2003

FIDH-AE denounces the use of Biometric Information

The FIDH and the FIDH-EA **took note of the publication of the Communication from the Commission to the Council and the Parliament, on the 16th December on the "Transfer of Air Passenger Name Record (PNR) Data"**. This Communication refers to the agreement, reached the same day, between Brussels and the US on the transfer of personal data of air travellers to, from and through the United States' territory. Under the agreement, passengers' personal data will have to be registered in airline booking records who will transfer them to the US authorities in order to fight terrorism and other "serious crimes" including international organised crime. The Communication argues the position of the European Commission and explains the context in which it will adopt a proposal of a framework decision on data protection in(or "by") mid 2004.

The agreement is reached at a time when controls are increasing throughout the US and the European Union. The FIDH and the FIDH-AE worry about this security drift legitimated by authorities that claim to fight terrorism. Moreover, they are worried about these new laws being a threat to Human Rights.

The Communication stresses the fact that the use of passenger data is repressive. This trend is more worrying as the Commission is preparing the introduction of biometric data on European passports.

Protecting privacy

The agreement states that data transfers will include a passenger's name, date of birth, travelling companions **credit card numbers, racial or ethnic origin and political or philosophical beliefs**. The FIDH and the FIDH-AE feel that this agreement dangerously undermines EU citizens' privacy. Indeed, racial or ethnic origin as well as political or philosophical beliefs could be used as a discriminative tool towards EU citizens who would like to travel to the USA. It would foster prejudice to the fundamental liberties of each individual and would contravene article 7 of the Charter of fundamental rights of the European Union³⁹ as well as to Article 8.1 of the Data Protection Directive of 1995 that states:

"Member States shall prohibit the processing of personal data revealing racial or ethnic origin, political opinions, religious or philosophical beliefs, trade-union membership, and the processing of data concerning health or sex life".

The right to freedom of thought, conscience, religion, opinion and expression are fundamental liberties that entitle the human being to (Universal Declaration of Human Rights⁴⁰). These fundamental rights are now being threatened by the US-EU agreement. It is not only the individual's privacy that is being threatened but much more: the essence of what is an individual.

³⁹ Art 7 : Everyone has the right of respect for his or her private and family life, home and communications.

⁴⁰ Art 18 : Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

Art 19: Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Consequently, this agreement that means the questioning of the nature of the human being shatters the notion of landmarks, and the fight against terrorism can be understood as the building of a totalitarian state.

Protecting personal data

The FIDH and the FIDH-AE also worry about the respect of personal data. Indeed, these data will be stored for a three and half year period and “*the uses to which the data may be put will be limited to terrorism and crimes that are or may be linked to terrorism*”⁴¹. The definition of crimes that are linked to terrorism is not clearly stated; hence, taking into account that the US does not have a law that respects the privacy of personal data, there is no guarantee, that these data will not be used for any other purpose.

Besides, the Communication does not specify who exactly will have access to these data undermining hence the Article 8 of the Charter of fundamental rights⁴² that states that “*Such data must be processed fairly for specified purpose and on the basis of the consent of the person concerned or some other legitimate basis laid down by law*”. Therefore, the FIDH and FIDH-AE call for a strict and specific definition of the people who will be entitled to have access to the files.

The Commission’s idea of setting up a legislative framework in order to control these practices has warned the FIDH and FIDH-AE because these are disproportionate. Indeed, they worry about the use that could be made of these data and the consequents, demand a restrictive definition of the crimes that could be related to terrorism in order to prevent any drift.

The harm to democracy

The Commission has made the agreement with the Head of Secretariat without undertaking any democratic debate: this is exactly what the FIDH and the FIDH-AE are denouncing. Apart from the transmission of personal data without passengers’ consent, it is democracy and the State that are threatened by the seal of such an agreement.

It is intended (the Commission) to submit a proposal for a framework decision on data protection in law enforcement co-operation by the middle of 2004⁴³. The FIDH and the FIDH-AE hope that this proposal will not harm the data protection Directive. They advise the set up of an independent body that will control and prevent any abuse in the use of personal data as expressed in Article 8 of the Charter of fundamental rights.

Last, the FIDH and the FIDH-AE call the European Parliament to use its powers to warn and to define the access to these data; they support Johanna Boogerd-Quaak’s position, vice-Committee on citizens’ Freedom and Rights, Justice and Home Affairs’ vice-president, who warned the Commission that she should ask EU judges to check the legality of the deal.

⁴¹ Communication from the Commission, page 6.

⁴² Art 8 : Everyone has the right to the protection of personal data concerning him or herself.

Such data must be processed fairly for specified purpose and on the basis of the consent of the person concerned or some other legitimate basis laid down by law. Everyone has the right of access to data which has been collected concerning him or herself, and the right to have it rectified.

Compliance with these rules shall be subject to control by an independent authority.

⁴³ Communication, page 9.