



**OFFICE OF THE COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS**

**BUREAU DU COMMISSAIRE
AUX DROITS DE L'HOMME**



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 14 décembre 2005

CommDH(2005)10
Original : anglais

RAPPORT

**DE M. ALVARO GIL-ROBLES,
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME,**

SUR SA VISITE EN REPUBLIQUE D'ISLANDE

du 4 au 6 juillet 2005

**à l'attention du Comité des Ministres
et de l'Assemblée parlementaire**

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION..... | 3 |
| OBSERVATIONS GENERALES | 4 |
| 1. APPAREIL JUDICIAIRE..... | 5 |
| 2. SYSTEME PENITENTIAIRE | 7 |
| 3. DETENTION PROVISOIRE | 9 |
| 4. STRUCTURES RELATIVES AUX DROITS DE L’HOMME | 10 |
| 5. TRAITEMENT DES DEMANDEURS D’ASILE..... | 12 |
| 6. INTEGRATION DES ETRANGERS | 15 |
| 7. EGALITE DES SEXES ET VIOLENCE A L’ENCONTRE DES FEMMES..... | 17 |
| 8. NON-DISCRIMINATION..... | 20 |
| 9. TRAITE DES ETRES HUMAINS | 21 |
| 10. PROTECTION DES DONNEES | 21 |
| OBSERVATIONS FINALES ET RECOMMANDATIONS..... | 24 |
| ANNEXE I : | |
| COMMENTAIRES DU MINISTERE DE LA JUSTICE D’ISLANDE | 27 |
| ANNEXE II : | |
| COMMENTAIRES DU MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES D’ISLANDE | 29 |

INTRODUCTION

Conformément à l'article 3.e de la Résolution (99) 50 du Comité des Ministres sur le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, je me suis rendu en République d'Islande du 4 au 6 juillet 2005 afin d'établir le présent rapport sur l'application effective des droits de l'homme dans ce pays. J'étais accompagné pendant cette visite par MM. Lauri Sivonen et John Dalhuisen, membres de mon Bureau.

Je voudrais tout d'abord remercier le Ministre des affaires étrangères et le Ministre de la justice et des affaires religieuses ainsi que leurs services pour toutes les ressources et l'assistance, notamment en ce qui concerne l'interprétation, qu'ils ont apportées pour garantir le succès de ma visite. Je tiens également à remercier l'ambassadeur Hörður H. Bjarnason, Représentant permanent de l'Islande auprès du Conseil de l'Europe, de l'aide extrêmement précieuse qu'il m'a fournie à l'occasion de ma visite. Enfin, j'exprime ma vive reconnaissance aux autorités islandaises et aux représentants de la société civile que j'ai rencontrés pendant ma visite pour leur franchise et leur coopération exemplaire.

Pendant la visite, je me suis entretenu avec M. Davíð Oddsson, Ministre des affaires étrangères, M. Björn Bjarnason, Ministre de justice et des affaires religieuses, M. Jón Kristjánsson, Ministre de la santé et de la sécurité sociale et M. Árni Magnússon, Ministre des affaires sociales. J'ai également rencontré le Médiateur parlementaire, la Directrice de l'immigration, le Chef adjoint de la Police nationale islandaise, le Chef de la police de Reykjavík, la Directrice du Centre pour l'égalité des sexes, le Président de la Commission des recours en matière d'égalité de statut, le Chef du Parquet, la Commissaire à la protection des données, des membres de la délégation islandaise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, une juge de la Cour suprême, le Directeur général de l'administration pénitentiaire et de probation, la Médiatrice pour les enfants, des représentants de l'Eglise nationale, de l'Eglise libre et de l'Eglise catholique, des représentants du Centre islandais pour les droits de l'homme et de l'Institut des droits de l'homme de l'Université d'Islande ainsi que des représentants des syndicats et des organisations non gouvernementales s'occupant des droits de l'homme.

Par ailleurs, j'ai visité le Centre d'accueil des demandeurs d'asile de Njarðvík, le poste de police de l'aéroport de Keflavik, l'Hôtel de police de Reykjavík et son centre de détention, le Centre pour les victimes de la violence sexuelle du Service des urgences de l'Hôpital universitaire national et la prison fermée de Litla-Hraun. De plus, un membre de mon Bureau s'est rendu dans le foyer islandais d'hébergement pour les femmes victimes de violences. Je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance au personnel de ces établissements pour nous avoir ouvert toutes grandes leurs portes.

OBSERVATIONS GENERALES

1. L'Islande a été l'un des 10 premiers Etats à ratifier la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (la Convention européenne des droits de l'homme; ci-après dénommée "CEDH") et, partant, l'un des tout premiers pays où la Convention est entrée en vigueur le 3 septembre 1953. Par ailleurs, elle est un Etat partie à la Charte sociale européenne et à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, ainsi qu'aux principales conventions des Nations Unies¹. Elle appartient à l'Espace économique européen (EEE) et est membre de l'Accord de Schengen, du Conseil nordique et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).
2. La Convention européenne des droits de l'homme a été intégrée au droit islandais en 1994 et, en 1995, une série de dispositions relatives aux droits de l'homme, inspirées par la CEDH, ont été insérées dans la Constitution islandaise. Les tribunaux islandais sont ainsi mieux à même de renvoyer directement aux principes fondamentaux relatifs aux droits de l'homme. La Cour suprême d'Islande a accédé au statut d'autorité interprétant en dernier ressort la législation islandaise dans l'optique des droits fondamentaux et de la Constitution.
3. L'Islande s'inscrit dans la tradition nordique de protection des droits de l'homme. L'institution du médiateur y est bien établie et, pendant ma visite, les autorités islandaises ont souvent évoqué la pratique nordique en matière juridique. En tant que membre de l'EEE et de l'Accord de Schengen, l'Islande suit de près l'actualité de l'UE dans le domaine des droits de l'homme. C'est dans cet esprit que, moi aussi, je me référerai à l'occasion aux pratiques nordiques et de l'UE dans mes recommandations. L'Islande a également pris des mesures importantes en ce qui concerne la mise en place de mécanismes de suivi des droits de l'homme, comme, par exemple, dans le domaine de l'égalité des sexes et de la protection des données, et je ne doute pas que les autorités ne renforcent ces mécanismes tout en faisant le meilleur usage de leurs conclusions.
4. Le présent rapport traite de certaines questions concernant les droits de l'homme, recensées pendant ma visite, au sujet desquelles des progrès restent à faire, telles que l'appareil judiciaire, le système pénitentiaire, la détention provisoire, les structures relatives aux droits de l'homme, le traitement des demandeurs d'asile, l'intégration des étrangers, l'égalité des sexes et la violence contre les femmes, la non-discrimination, les mesures de lutte contre la traite des êtres humains, et la protection des données. Ma visite m'a donné l'impression que les autorités islandaises étaient tout à fait disposées à analyser toutes ces questions et s'efforceraient de trouver le moyen d'améliorer la situation dans ces domaines.

¹ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Convention relative aux droits de l'enfant et Convention relative au statut des réfugiés.

1. APPAREIL JUDICIAIRE

5. L'Islande a un appareil judiciaire à deux niveaux, composé de huit tribunaux de district et de la Cour suprême, laquelle est la seule juridiction d'appel du pays. Le Tribunal du travail et le Tribunal de mise en accusation sont les seules juridictions spécialisées; il n'existe pas de tribunal administratif spécial. La Loi sur l'appareil judiciaire date de 1998 (n° 15/1998). Un Conseil judiciaire de cinq membres – dont quatre sont élus par les juges de tribunal de district et l'un choisi par le Ministre de la justice – contrôle les tribunaux de district.
6. Il s'avère que l'administration de la justice fonctionne très bien en Islande. Il n'y a guère de dossiers en souffrance et l'appareil judiciaire à deux niveaux, très pragmatique, a contribué à rendre raisonnables les délais de traitement des affaires². Et les rares affaires dont la Cour européenne des droits de l'homme a été saisie ne font apparaître aucune anomalie structurelle. Cela étant, j'ai pu constater que le fait que l'aide judiciaire accordée en fonction des ressources soit plutôt limitée faisait l'objet de certaines critiques car cela pourrait dissuader les intéressés d'interjeter appel dans certaines affaires, comme celles concernant la garde des enfants.
7. La Cour suprême d'Islande joue un rôle essentiel dans le système judiciaire. Etant donné qu'il n'existe pas de tribunal administratif ni de cour constitutionnelle et que la Cour suprême est la seule juridiction d'appel du pays, toutes les affaires très importantes relèvent habituellement de sa compétence. Avec l'intégration de la CEDH au droit islandais en 1994 (Loi n° 62/1994) et l'insertion dans la Constitution en 1995 de nouvelles dispositions relatives aux droits de l'homme inspirées de la Convention européenne (Loi constitutionnelle n° 97/1995), la Cour suprême a renforcé son statut d'autorité interprétant en dernier ressort la législation islandaise dans l'optique des droits fondamentaux.
8. Pendant ma visite, on m'a signalé l'existence d'un débat sur les nominations récentes et la procédure de désignation elle-même appliquée à la Cour suprême. Etant donné l'importance toute particulière du statut de la Cour suprême en Islande, la simple existence d'un débat sur la question mérite qu'on s'y arrête. Après tout, une juridiction de cette importance doit être perçue comme indépendante et impartiale par la population dont elle défend les intérêts conformément à l'article 6 de la CEDH. Il ne m'appartient pas d'engager un débat sur des cas d'espèce, mais plutôt d'examiner la situation d'un point de vue systématique. Aussi me bornerai-je à faire des observations concernant la procédure de désignation proprement dite.
9. Conformément à la Loi sur l'appareil judiciaire, la Cour suprême d'Islande se compose de neuf juges nommés pour une durée indéterminée par le Président islandais sur proposition du Ministre de la justice. En sus d'un certain nombre de critères concernant la situation personnelle et les qualifications requises d'un juge de la Cour suprême, il est stipulé que le Ministre de la justice sollicite l'avis de la Cour suprême en ce qui concerne la compétence et les qualifications des candidats. L'avis que donne la Cour suprême au sujet de la façon

² Voir également *European Judicial Systems 2002 – Facts and figures on the basis of a survey conducted in 40 Council of Europe Member States*. Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ). Editions du Conseil de l'Europe, 2005.

dont un candidat satisfait aux critères concernant son comportement général (point 5 de l'article 4 de la Loi³) ainsi que sa carrière et sa connaissance du droit (point 8⁴) est impératif. Un candidat qui, de l'avis de la Cour suprême, ne remplit pas les conditions susvisées ne peut pas prendre ses fonctions. Cela étant, la Loi sur l'appareil judiciaire ne lie pas par ailleurs les mains au Ministre de la justice, qui n'est pas tenu de suivre l'avis de la Cour suprême sur d'autres points. Et le Président de la République n'a pas le droit de nommer une autre personne que celle dont la candidature est proposée par le Ministre. Cette interprétation de la Loi m'a été confirmée pendant ma visite par le Ministre de la justice.

10. On notera, à cet égard, que les juges des tribunaux de district sont nommés par le Ministre de la justice une fois qu'une commission d'évaluation⁵ lui a fourni par écrit un avis motivé sur les candidats. Toutefois, l'avis de la commission n'a aucun caractère contraignant pour le Ministre.
11. Un principe fondamental de la démocratie veut que les tribunaux fonctionnent de manière indépendante des pouvoirs législatif et exécutif. C'est bien ce principe qui a présidé à l'établissement du texte de la CEDH et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a publié en 1994 une recommandation⁶ qui précise comment procéder à la désignation des juges d'une manière qui permette de garantir l'indépendance et l'impartialité de l'appareil judiciaire dans l'esprit de l'article 6 de la CEDH.
12. Dans le cadre de la première modalité, la recommandation envisage une autorité qui devrait être indépendante du gouvernement et de l'administration, et la sélection et la carrière des juges devraient se fonder sur le mérite, eu égard à leurs qualifications, leur intégrité, leur compétence et leur efficacité. Il faudrait, par exemple, que les membres de cette autorité soient désignés par le pouvoir judiciaire et que celle-ci décide elle-même de ses propres règles et procédures. Toutefois, dans la seconde modalité, la recommandation tient compte du cas des Etats membres dans lesquels les dispositions ou traditions constitutionnelles ou juridiques permettent au gouvernement de nommer les juges, comme c'est le cas en Islande. En pareil cas, la recommandation appelle à garantir que les procédures de désignation des juges soient transparentes et indépendantes dans la pratique et que les décisions ne soient pas influencées par d'autres motifs que ceux qui sont liés aux critères objectifs appliqués dans le cadre de la première modalité⁷.

³ "5. N'a pas commis d'acte délictueux considéré comme dégradant par l'opinion publique et ne s'est pas comporté d'une manière susceptible de nuire à la confiance dont les titulaires de fonctions judiciaires doivent normalement jouir."

⁴ "8. Est réputé capable d'exercer les fonctions en question eu égard à sa carrière et à sa connaissance du droit."

⁵ La commission d'évaluation est nommée par le Ministre de la justice et est composée de trois membres dont la candidature a été présentée par la Cour suprême, l'Association des juges islandais et le barreau islandais, respectivement. Article 12 de la Loi sur l'appareil judiciaire.

⁶ Recommandation n° R (94)12 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges (13 octobre 1994).

⁷ Selon la recommandation, il pourrait s'agir d'une ou plusieurs des garanties suivantes : un organe spécial, indépendant et compétent, habilité à donner au gouvernement des conseils qui sont suivis dans la pratique; le droit pour un individu d'introduire un recours contre une décision auprès d'une autorité indépendante; l'autorité habilitée à prendre la décision établit des garde-fous contre toute influence indue ou abusive.

13. Je sais qu'un vaste débat engagé pendant la dernière décennie a débouché sur d'importantes réformes sur la manière de garantir comme il se doit l'indépendance de l'appareil judiciaire dans les pays nordiques. Les gouvernements de tous les pays nordiques conservent officiellement leur pouvoir de désignation des juges, mais les réformes ont visé principalement à faire en sorte que la procédure soit dans la pratique rendue indépendante du processus de prise des décisions politiques par l'intervention décisive d'un organe consultatif indépendant et des plus hautes juridictions elles-mêmes. De la sorte, le gouvernement choisit systématiquement de ne pas faire abstraction des conseils qui lui sont donnés même s'il n'est pas à proprement parler juridiquement tenu de le faire. Le fait que les plus hautes juridictions exercent souvent leur fonction en tenant des consultations officieuses avec le gouvernement au sujet des nominations ne diminue en rien l'importance cruciale de leur rôle dans la désignation des juges des cours suprêmes. J'engage le Gouvernement islandais à réexaminer sa procédure de désignation des juges de la Cour suprême à la lumière de la Recommandation n° R (94)12 du Comité des Ministres et des réformes récentes et de la pratique des autres pays nordiques en vue d'assurer l'indépendance des désignations dans la pratique.

2. SYSTEME PENITENTIAIRE

14. Il y a cinq prisons en Islande, mais la plupart des détenus sont incarcérés dans la prison fermée de Litla-Hraun, dans le sud du pays. Toutefois, les femmes condamnées à une peine d'emprisonnement sont détenues dans la prison de Kópavogur, à proximité de la capitale. Il n'existe pas de centre de détention spécialisé pour les détenus mineurs, ce qui tient en partie au fait qu'il ne s'agit que de quelques rares personnes placées sous mandat de dépôt. En Islande, on ne condamne plus les enfants à des peines d'emprisonnement : celles-ci sont remplacées par des programmes de traitement relevant du Bureau de protection de l'enfance. Pour l'instant, les prisons islandaises ne sont pas surpeuplées et les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement n'ont pas à attendre pour la purger⁸.
15. Je me suis rendu dans la prison de Litla-Hraun qui, au moment de ma visite, accueillait 60 détenus. Neuf d'entre eux avaient été placés en détention provisoire, dont trois en isolement total. Aucun détenu n'était mineur, mais j'ai appris qu'il pouvait arriver que des enfants n'ayant pas plus de 15 ans soit mis en isolement pendant leur période de détention provisoire. La prison comptait 50 gardiens.
16. Les conditions d'isolement total étaient rigoureusement appliquées, les personnes visées étant privées de tout accès à la télévision, aux radios et à la presse écrite. Mis à part le personnel médical, qu'elles peuvent normalement rencontrer une fois par semaine, les seuls contacts possibles étaient avec les gardiens et l'aumônier. J'ai appris que la mesure d'isolement total durait en moyenne 10 jours, après quoi il était généralement possible d'assouplir certaines conditions du régime; la période d'isolement dépassait rarement un mois. On m'a également dit que la durée moyenne d'isolement avait commencé à diminuer depuis quelques années⁹.

⁸ Dans certains autres Etats membres où le Commissaire s'est rendu, les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement peuvent avoir à attendre avant de la purger en raison du surpeuplement des prisons.

⁹ Le nombre moyen quotidien des personnes placées en détention provisoire et en régime d'isolement dans l'ensemble des prisons islandaises avait été de 2,5 en 2004, de 1,6 en 2003, de 3,6 en 2002, de 2,3 en 2001, de 4

17. J'ai pu constater que, d'une façon générale, le milieu carcéral de Litla-Hraun était tout à fait satisfaisant, y compris en ce qui concerne les possibilités de participer à des activités et de travailler. Toutefois, les entretiens que j'ai eus avec le Directeur général de l'administration pénitentiaire et de la probation (PPA) et avec le Directeur de l'établissement m'ont amené de nouveau à juger préoccupante la situation en matière d'accès des détenus à des services de santé mentale adéquats, situation déjà constatée par le CPT¹⁰. Des progrès considérables ont été accomplis en matière de soins de santé aux détenus, mais l'accès aux soins psychiatriques spécialisés en dehors des prisons restait très limité et dépendait du bon vouloir "humanitaire" des services de santé classiques. Le Directeur général de la PPA a fait observer que ce problème important pourrait être en partie réglé grâce aux réformes pénitentiaires récemment adoptées, qui créent notamment un service médical dans le nouveau centre de détention prévu pour Reykjavík (Hólmsheiði). Cela étant, il resterait très probablement nécessaire dans certains cas de prévoir un accès aux services psychiatriques spécialisés des hôpitaux.
18. J'ai appris qu'un petit nombre de suicides se sont bel et bien produits ces dernières années dans les prisons islandaises. On a également relevé le problème de la violence entre détenus, problème qui a pu être aggravé par le fait que les soins psychiatriques ne sont pas facilement accessibles. Pour importantes qu'elles soient, ces considérations ne touchent pas à la question principale, qui se ramène simplement au fait que les détenus doivent avoir le droit à des soins de santé, y compris psychiatriques, adéquats pendant leur détention. Dans les cas où ces soins ne peuvent pas être dispensés dans le cadre du système pénitentiaire, ils doivent l'être ailleurs et, le cas échéant, avec des garanties suffisantes pour le personnel et les autres patients. J'engage vivement les autorités islandaises à faire en sorte que les détenus aient accès à des soins psychiatriques adéquats dans les établissements pénitentiaires ou dans les hôpitaux en fonction de leurs besoins personnels en la matière.
19. On m'a également signalé qu'en sus du nouveau centre de détention de Reykjavík, il est prévu, dans le cadre des réformes pénitentiaires, de fermer deux prisons anciennes et d'en rénover d'autres afin d'améliorer les locaux et la sécurité tout en installant des sections distinctes pour les hommes et les femmes dans plusieurs d'entre elles. L'amélioration du traitement des toxicomanes était également considérée comme une priorité. Toutefois, la réforme visait principalement à réduire le nombre de récidivistes (qui est à l'heure actuelle de 50 %) en mettant de nouveau l'accent sur des mesures de préparation des détenus à leur réinsertion sociale et à leur réadaptation après leur libération. J'invite les autorités islandaises à mener à bien la réforme pénitentiaire prévue. Celle-ci devrait améliorer les soins psychiatriques aux détenus, renforcer la fonction de réinsertion que le système pénitentiaire doit remplir et, lorsqu'elle aura abouti, prévenir par la même occasion le surpeuplement futur des prisons.

en 2000 et de 3,8 en 1999. En revanche, le nombre total de jours de détention provisoire avait été de 4 163 en 2003, de 5 734 en 2002, de 5 515 en 2003, de 7 030 en 2000 et de 3 670 en 1999.

¹⁰ Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) s'est rendu en Islande du 3 au 10 juin 2004. Son rapport n'a pas encore été rendu public, mais la réponse du Gouvernement islandais au rapport est d'ores et déjà disponible.

3. DETENTION PROVISOIRE

20. La durée de la détention provisoire est naturellement liée à celle de l'enquête de la police et de la procédure judiciaire. Lors de ma visite à la prison de Litla-Hraun, on m'a indiqué que les tribunaux étaient généralement en mesure de rendre un jugement dans les trois mois, ce que je considère comme tout à fait exemplaire. Pourtant, il y a un aspect de la détention provisoire en Islande qui me dérouta un peu. Lorsque j'ai interrogé plusieurs représentants des autorités islandaises sur la procédure de prise de décision concernant l'application du régime d'isolement aux personnes placées en détention provisoire, on m'a fait des réponses contradictoires, encore que la plupart de mes interlocuteurs aient fini par indiquer que la décision initiale était prise non par un juge, mais par le chef de la police. Afin d'écartier tout malentendu, je tiens tout d'abord à souligner que je suis pleinement conscient de la nécessité d'appliquer à certains suspects placés en détention provisoire le régime de l'isolement pendant des périodes bien définies lorsque cela est motivé par des raisons impératives tenant, par exemple, à l'enquête. Ces cas devraient toutefois être exceptionnels et concerner des infractions graves, relevant le plus souvent du crime organisé. Au demeurant, c'est la question de savoir qui décide l'application du régime d'isolement qui me préoccupe le plus.
21. Le Code de procédure pénale islandais (n° 19/1991) stipule très clairement que la décision de placement d'une personne en détention provisoire appartient à un juge. Toutefois, il est moins clair au sujet de la question de savoir si un tribunal intervient en quoi que ce soit au niveau de la décision initiale d'appliquer le régime d'isolement à une personne placée en détention. Tant le Code de procédure pénale que le Règlement concernant la détention provisoire (n° 179/1992) semblent conférer le pouvoir de décision en la matière à "la personne chargée de l'enquête", c'est-à-dire à la police. Certes, toute personne détenue en Islande peut désormais contester la décision d'application du régime d'isolement devant les tribunaux, également en formant un recours accéléré auprès de la Cour suprême, comme me l'a confirmé une juge de cette Cour. Je n'en reste pas moins fermement convaincu que même la décision initiale en matière d'isolement devrait être prise par un juge, afin de garantir d'emblée le respect des droits des détenus. Je recommande aux autorités islandaises de prendre des dispositions en vue de préciser la procédure de prise de décision en ce qui concerne l'application du régime d'isolement aux personnes placées en détention provisoire de façon que les décisions finales soient toujours prises non par l'autorité chargée de l'enquête, mais par un juge et pour des durées spécifiées.
22. A cet égard, je constate également avec préoccupation qu'en Islande, des enfants n'ayant parfois pas plus de 15 ans peuvent se voir appliquer le régime d'isolement alors qu'ils se trouvent placés en détention provisoire, dans les mêmes conditions et locaux que les adultes¹¹. Je dois souligner qu'aux fins de la protection des enfants – et l'Islande est un

¹¹ En 2005 (jusqu'en septembre), le régime de l'isolement avait été appliqué à chaque mineur placé en détention provisoire (11 cas au total), tandis qu'en 2004, il y avait eu quatre cas d'application du régime d'isolement sur un total de six cas de mineurs placés en détention provisoire. En 2003, aucun mineur n'avait été placé en détention provisoire alors qu'en 2002, il y en avait eu deux, mais aucun ne s'était vu appliquer le régime d'isolement. La durée de l'isolement oscillait entre un et neuf jours par cas, tandis que la durée totale de la détention s'échelonnait entre un et 82 jours. On notera que certaines personnes ont été placées plusieurs fois en détention provisoire et

Etat partie à la Convention relative aux droits de l'enfant –, il ne faut recourir à leur placement en détention qu'en dernière extrémité et prendre leur situation vulnérable en considération au moment de fixer les conditions et la durée de leur détention. L'application du régime d'isolement à des enfants placés en détention provisoire implique donc que l'on prenne tout particulièrement en compte la gravité de l'infraction présumée, la nécessité absolue de l'isolement aux fins de l'enquête et l'intérêt du mineur concerné. C'est une autre raison pour laquelle il est impératif que la décision concernant l'application du régime d'isolement soit toujours prise par un juge, de façon à pouvoir mettre rigoureusement en balance les intérêts du mineur et ceux de l'enquête. Etant donné que la plupart des mineurs auxquels est appliqué le régime de l'isolement sont soupçonnés d'avoir commis des infractions contre les biens ou des vols, je ne suis guère convaincu que leur isolement ait répondu dans chaque cas à une véritable nécessité. Je prie instamment les autorités islandaises de revoir la pratique consistant actuellement à appliquer le régime d'isolement à des enfants pour s'assurer qu'elles ne le font qu'en cas de nécessité absolue et que les décisions soient prises par un juge en tenant compte du bien-être du mineur.

23. De plus, on me dit que des mineurs sont placés en détention provisoire avec les autres détenus – ce qui est motivé en partie par le fait que leur détention dans des locaux distincts équivaldrait à un isolement *de facto* – et que l'Islande a fait une réserve à cet effet à l'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. J'invite néanmoins les autorités islandaises à prendre, à l'occasion des réformes pénitentiaires en cours, des dispositions en vue d'adapter les centres de détention aux besoins particuliers des enfants même s'ils ne sont pas complètement séparés des détenus adultes¹².

4. STRUCTURES RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME

24. Il y a en Islande un médiateur parlementaire et un médiateur pour les enfants. Certaines fonctions d'une institution nationale indépendante s'occupant des droits de l'homme ont été remplies de façon informelle par le Centre islandais pour les droits de l'homme (fondé par des ONG) et, en particulier dans le domaine de la recherche, par l'Institut des droits de l'homme de l'Université d'Islande. Ma visite m'a permis de rencontrer les deux médiateurs et des représentants du Centre pour les droits de l'homme et de l'Institut des droits de l'homme.
25. Le médiateur parlementaire a un droit de regard sur les administrations centrale et locale et veille à ce que les droits du public et le principe d'égalité soient respectés dans l'administration publique. Il intervient à la suite de plaintes qui lui sont adressées et effectue des enquêtes de sa propre initiative. Il donne des avis sur la question de savoir si une autorité administrative contrevient à la loi ou aux règles administratives communément admises mais, comme il s'agit d'une institution non judiciaire, ses avis ne sont pas

représentent donc un nombre équivalent d'affaires. Les infractions présumées relevaient des catégories suivantes : "infractions contre les biens/récidive" (six cas), "vol simple" (quatre cas), "infraction avec violence" (quatre cas), "vol qualifié/infraction contre les biens/récidive" (deux cas) et "vol qualifié" (un cas). Renseignements fournis par l'administration pénitentiaire et de la probation. Sur les conditions d'isolement, voir la section précédente relative au système pénitentiaire.

¹² S'agissant des réformes pénitentiaires, voir la section précédente sur le système pénitentiaire.

juridiquement contraignants. Et il n'est pas habilité à saisir le parquet ou les tribunaux. Il pourrait être utile de se demander s'il ne conviendrait pas de renforcer son mandat en lui donnant le pouvoir d'engager des procédures judiciaires, en suivant l'exemple de certains de ses homologues des autres pays nordiques, dans la mesure où les tribunaux islandais sont habilités à réexaminer les décisions des autorités administratives pour en vérifier la légalité et la façon dont la procédure a été respectée.

26. Nommée par le Premier Ministre, la médiatrice pour les enfants est chargée de protéger les droits et le bien-être des enfants en exerçant une influence sur la législation, les décisions gouvernementales et les mentalités. Elle n'est pas habilitée à se saisir de plaintes individuelles, mais peut donner des avis généraux non juridiquement contraignants. Compte tenu de l'augmentation du nombre d'enquêtes et de l'étendue de son champ d'intervention, je tiens à inviter les autorités islandaises à envisager de mettre davantage de ressources à la disposition de la médiatrice pour les enfants afin de lui permettre de s'acquitter efficacement de ses fonctions.
27. Le Centre islandais pour les droits de l'homme a été fondé en 1994 par neuf organisations de la société civile s'occupant de différentes branches des droits de l'homme. Ce Centre se propose de recueillir des informations sur les questions relevant des droits de l'homme en Islande et à l'étranger et de rendre ces informations accessibles à la population. Dans l'ensemble, il joue le rôle d'une institution nationale pour les droits de l'homme prévue dans les Principes de Paris, même si ses attributions, son indépendance et son financement ne sont pas fixés par une loi et sont, de ce fait, appelés à varier¹³. Il est régulièrement consulté par les organes de suivi des traités internationaux et gère un important site Web sur les droits de l'homme en Islande. L'Institut des droits de l'homme de l'Université d'Islande est un institut de recherche indépendant et apolitique qui se concentre sur les questions relatives aux droits de l'homme.
28. Selon les renseignements qui m'ont été communiqués pendant ma visite, le Centre pour les droits de l'homme a jusqu'à présent reçu un appui important du Parlement et du Gouvernement islandais et une partie de ces fonds ont été versés à l'Institut des droits de l'homme. Toutefois, depuis 2005, le financement relève de la compétence du Ministère de la justice et du Ministère des affaires étrangères et les fonds sont désormais attribués à des

¹³ Les principes de Paris encouragent les Etats à créer par une loi des institutions nationales dotées d'un mandat étendu en matière de promotion et de protection des droits de l'homme. Ces institutions doivent être largement représentatives de la société desservie et doivent disposer de crédits suffisants pour pouvoir mettre en place une infrastructure stable afin d'être indépendantes du gouvernement et de n'être pas soumises à un contrôle financier qui pourrait compromettre cette indépendance. Ces institutions sont notamment chargées de fournir des avis aux autorités sur les questions relatives aux droits de l'homme, de promouvoir l'harmonisation de la législation nationale avec les obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme, de contribuer à l'établissement des rapports que les Etats adressent aux organes de suivi des traités internationaux et de coopérer avec ces organes, de promouvoir les droits de l'homme par le biais de la recherche et de l'éducation tout en sensibilisant l'opinion publique, en particulier, à la nécessité de lutter contre toutes les formes de discrimination. Les principes de Paris ont été énoncés et approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution sur les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (A/RES/48/134, 85^e séance plénière, 20 décembre 1993). Il est fait allusion à ces principes dans la Recommandation Rec (97)14 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'établissement d'institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme (30 septembre 1997).

activités relevant d'un projet, ce qui, de l'avis du Centre pour les droits de l'homme et de l'Institut des droits de l'homme, s'est traduit pas une très importante diminution de ce financement par rapport à la situation antérieure. Les autorités islandaises m'ont fait observer que le changement de la méthode de financement avait été rendu public longtemps à l'avance et qu'elles considéraient que le financement structurel sur fonds publics d'organisations indépendantes s'occupant des droits de l'homme était particulièrement problématique.

29. Je dois admettre que je ne partage pas entièrement les craintes des autorités islandaises concernant le financement structurel de ces organisations indépendantes. De plus, la promotion des activités des structures nationales s'occupant des droits de l'homme et, le cas échéant, de la création de telles structures fait partie intégrante de mon mandat. Les médiateurs et les institutions nationales pour les droits de l'homme remplissent une fonction essentielle de protection des droits de l'homme. En ce qui concerne les institutions nationales pour les droits de l'homme, je reste pragmatique et pars du principe qu'elles sont bien adaptées à la situation des pays concernés et je ne m'attends pas nécessairement à ce que chacun d'entre eux dispose d'une institution sur l'exact modèle préconisé par les principes de Paris, même si cela reste l'objectif à atteindre. Comme chaque Etat membre du Conseil de l'Europe, l'Islande a droit à un organe national spécialisé dans les droits de l'homme efficace. Je prie instamment le Gouvernement de prendre des dispositions pour faire en sorte que l'Islande continue de bénéficier des services d'une institution nationale pour les droits de l'homme indépendante, que ce soit en finançant et en développant les structures existantes ou en créant par une loi une institution entièrement conforme aux principes de Paris.

5. TRAITEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE

30. Du fait de sa situation géographique, l'Islande n'a jusqu'ici pas reçu beaucoup de demandes d'asile, encore que leur nombre ait augmenté au cours de la décennie écoulée. En 2004, 76 personnes ont demandé l'asile (contre 80 en 2003 et 110 en 2002). Soixante-neuf de ces demandes avaient été traitées au moment où je me suis rendu dans le pays et le Ministère de la justice avait été saisi de 19 recours¹⁴. Dans le passé, l'Islande a accordé l'asile au titre d'un contingent annuel compris entre 20 et 30 personnes, en coopération avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). En 2004, elle n'a admis aucun réfugié à ce titre, mais, pendant ma visite, un processus de sélection aux fins de l'admission de nouveaux réfugiés au titre du contingent a été engagé. Au demeurant, en dehors de ce contingent, une seule personne s'est vu accorder le statut de réfugié depuis 1994, tandis que plusieurs personnes se sont vu accorder une protection pour raisons humanitaires¹⁵.

¹⁴ Dans 16 de ces cas, la décision antérieure avait été confirmée en appel, tandis que trois cas étaient en cours de traitement en août 2005.

¹⁵ En 2004, le statut de protection avait été renouvelé pour trois personnes; en 2005, jusqu'au mois d'août, trois renouvellements et deux nouveaux permis ont été accordés.

31. La Croix-Rouge islandaise a pris les demandeurs d'asile en charge jusqu'au début de 2004, lorsque le Gouvernement a conclu avec la municipalité de Reykjanesbær un accord aux fins de la création d'un centre d'accueil des demandeurs d'asile à Njarðvík, près de l'aéroport de Keflavík et à environ 50 km de Reykjavík. Je me suis rendu dans le centre d'accueil de Njarðvík avec la Directrice de l'immigration. Il s'agit d'un centre ouvert qui peut accueillir une vingtaine de personnes qui y séjournent en moyenne entre trois et six mois. On fournit aux demandeurs d'asile les produits de première nécessité et une petite allocation d'environ 26€ par semaine (2000 couronnes islandaises). Les frais de transport dans Reykjanesbær et ceux occasionnés par la visite des autorités ou des services de santé de la capitale sont également pris en charge. Une aide sociale et un soutien psychologique sont fournis au Centre et les enfants des résidents de longue durée peuvent aller à l'école dans le cadre d'un arrangement informel. Etant donné que le Centre est assez éloigné de Reykjavík et des services et activités qui y sont offerts, les autorités islandaises devraient envisager d'étendre la gratuité des transports à la région de la capitale afin de réduire un possible sentiment d'isolement et de multiplier les activités accessibles aux habitants du Centre.
32. La Loi sur les étrangers (n° 96/2002), qui est entrée en vigueur en janvier 2003, énonce le cadre juridique du traitement des demandes d'asile. La Loi a été modifiée en 2004 (n° 20/2004) et on a également publié un Règlement concernant les étrangers (n° 53 du 23 janvier 2003) pour compléter la loi initiale. A l'heure actuelle, seule la Direction de l'immigration, qui relève du Ministère de la justice, est habilitée à se prononcer sur l'asile. L'entretien préliminaire avec les demandeurs d'asile est généralement conduit par la police des frontières, qui établit un rapport et transmet la demande à la Direction de l'immigration pour suite à donner. L'entretien se déroule en la présence d'un représentant de la Croix-Rouge islandaise, laquelle a des relations spéciales avec le HCR. La plupart des demandes d'asile sont rejetées dans le cadre d'une procédure accélérée lorsqu'elles sont jugées manifestement non fondées ou qu'un accord de transfert territorial de la procédure de demande est en vigueur¹⁶. Dans ce cas, le demandeur doit en principe quitter rapidement l'Islande, encore qu'il lui soit possible de former depuis l'étranger un recours auprès du Ministère de la justice, sans toutefois bénéficier de l'aide judiciaire gratuite.
33. Dans le cadre de la procédure proprement dite, la Direction de l'immigration organise un nouvel entretien en présence d'un représentant de la Croix-Rouge. Celle-ci est généralement en mesure de fournir des conseils aux demandeurs, auxquels elle peut recommander des avocats. Toutefois, les demandeurs n'ont pas accès à ce stade à l'assistance légale gratuite. Il peut être fait appel de la décision de la Direction auprès du Ministère de la justice, stade auquel une assistance légale gratuite de cinq heures est accordée. Enfin, les tribunaux islandais peuvent réexaminer les décisions des autorités en matière d'asile, encore que l'on ne sache pas très bien dans quelle mesure ils peuvent examiner ces décisions quant au fond car ils n'ont encore eu à connaître, dans le cas de la

¹⁶ Ces accords sont les suivants : Règlement de Dublin, Accord nordique sur l'abolition du contrôle des passeports de 1957 et Accord entre l'Islande, les Féroé et la compagnie Smyril au sujet du ferry *Norrana*. Les fonctionnaires de la Direction de l'immigration sont à pied d'oeuvre pour traiter les cas que leur soumettent les personnes arrivant sur le ferry *Norrana* pour leur permettre de reprendre le même ferry à destination des Féroé, où elles peuvent demander l'asile conformément aux dispositions de l'Accord.

législation en vigueur, que d'un petit nombre de cas. A mon avis, il devrait toujours être possible de faire appel d'une décision en matière d'asile auprès d'un organe judiciaire indépendant et impartial qui devrait être habilité à examiner le fond de chaque affaire.

34. Pendant mon séjour en Islande, on m'a indiqué que la qualité des demandes d'asile laissait souvent beaucoup à désirer. Cela complique d'autant, naturellement, la tâche des autorités chargées de traiter ces demandes. Je considère que cette difficulté pourrait probablement être levée si l'on accordait à tous les demandeurs d'asile, dès le début du processus de demande, une assistance légale gratuite. Il deviendrait alors sans doute possible non seulement d'améliorer la protection juridique des demandeurs d'asile, mais aussi de raccourcir les délais et de diminuer le nombre des recours formés auprès du Ministère de la justice, recours qui représentent actuellement environ un tiers des demandes initiales.
35. Les expulsions de personnes dont la demande d'asile en Islande a été rejetée sont devenues plus fréquentes ces dernières années (il y en a eu 46 en 2002 et 31 en 2003). Le service qui procède à ces expulsions est une unité spéciale rendant compte au Chef de la Police nationale, lequel a publié le 9 juillet 2003 des règles de procédure détaillées en la matière. Pendant ma visite du poste de police de l'aéroport de Keflavik, qui relève du Ministère des affaires étrangères, j'ai été informé que des moyens de contention sont utilisés lorsqu'ils sont jugés nécessaires à l'expulsion et le sont conformément aux règles fixées. Toutefois, l'usage de calmants n'était pas autorisé. La Croix-Rouge islandaise est présente lors de la délivrance de l'ordre d'expulsion aux personnes concernées, mais l'expulsion a lieu sans la présence d'un tiers. Les autorités islandaises pourraient souhaiter se demander s'il ne conviendrait pas, pour assurer la transparence des opérations d'expulsion, qu'un observateur de la Croix Rouge y assiste.
36. Je voudrais faire quelques observations au sujet des dispositions détaillées de la Loi sur les étrangers et ses révisions concernant les demandeurs d'asile. La révision de son article 20 a ajouté aux motifs d'expulsion le simple fait de séjourner illégalement en Islande tandis que la révision de son article 57 a rendu la possession de faux documents d'identité passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement que la personne ait ou non demandé l'asile. J'engage les autorités islandaises à appliquer ces dispositions, en veillant à ce qu'elles restent conformes avec celles de l'article 31 de la Convention relative au statut des réfugiés, lequel stipule que les Etats contractants ne doivent pas appliquer, sous certaines conditions, de sanctions pénales aux réfugiés du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers.
37. Je constate également que l'article 45 de la Loi exclut expressément les étrangers considérés comme un danger pour la sécurité publique ou la société du bénéfice de la protection contre l'expulsion vers une région où ils peuvent craindre d'être persécutés, cette crainte pouvant déboucher sur l'octroi du statut juridique de réfugié. Je me dois ici d'insister sur le caractère absolu et irréfutable des garanties énoncées dans l'article 3 de la CEDH, en vertu desquelles il est également interdit d'expulser un étranger risquant d'être soumis à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants même s'il représente une menace pour la sécurité nationale. Je suis bien conscient que le débat actuel sur les mesures antiterroristes a également porté sur l'application de l'article 3 aux

expulsions. Il n'est pas moins clair que l'article 3 est l'une des dispositions fondamentales de la CEDH qui ne souffrent aucune exception quelles que soient les circonstances et que son application doit notamment être étendue aux expulsions et à l'utilisation des dépositions recueillies par les tribunaux¹⁷.

6. INTEGRATION DES ETRANGERS

38. Ces dernières années, le nombre des personnes d'origine étrangère s'installant en Islande a sensiblement augmenté. Ainsi, alors qu'en 1996, le pays comptait environ 5 000 ressortissants étrangers (1,9 % de l'ensemble de la population), ce chiffre avait doublé pour dépasser 10 000 en 2004 (3,6 % de la population). Un grand nombre de ces personnes sont arrivées en Islande pour travailler dans l'industrie de la pêche et celle de traitement du poisson. Les ressortissants étrangers ayant résidé en Islande pendant sept ans peuvent demander à acquérir la citoyenneté islandaise; la condition de résidence est de trois ans pour les conjoints de ressortissants islandais et de quatre ans pour tous les citoyens de pays nordiques. La double nationalité est également possible. Parmi les ressortissants étrangers vivant actuellement en Islande (en dehors du personnel militaire des Etats-Unis), les groupes les plus nombreux sont composés des citoyens des pays suivants : Pologne (17,9 %), Danemark (8,4 %), ex-Yougoslavie (6,3 %), Philippines (6,1 %), Allemagne (5,1 %), Etats-Unis (4,8 %), Thaïlande (4,6 %), Lituanie (4 %), Portugal (3,4 %) et Royaume-Uni (3,2 %)¹⁸.
39. Les Lois sur les étrangers et le droit à l'emploi des ressortissants étrangers sont entrées en vigueur en janvier 2003. En dehors du cas des ressortissants de pays nordiques, les résidents étrangers de longue durée doivent obtenir un permis de séjour, qui est délivré dans un premier temps pour une période d'un an. Ce permis doit être accordé avant l'arrivée dans le pays, sauf en cas de "puissantes considérations d'équité". Au bout d'une période de trois ans, un permis de séjour permanent peut être accordé. La Loi sur les étrangers stipule qu'un étranger demandant un tel permis doit avoir suivi un cours de langue islandaise. Les ressortissants des pays membres de l'EEE n'ont pas besoin de permis de travail, mais en ce qui concerne les autres étrangers, les permis de travail sont accordés non aux employés, mais aux employeurs. Les représentants des syndicats m'ont expliqué que l'octroi de permis de travail aux employeurs était lié aux spécificités de la pratique islandaise en matière de couverture sanitaire et sociale et qu'il était généralement possible de changer d'emploi sans tenir compte du fait qu'en principe, l'autorisation de l'employeur était nécessaire. Quoi qu'il en soit, il serait préférable que les permis de travail soient accordés directement aux employés, même si l'on pourrait peut-être envisager de limiter ces permis à certaines branches d'activité, le cas échéant. Cela réduirait le risque de voir les employés devenir dépendants de leurs employeurs.

¹⁷ Voir, par exemple, le par. 80 de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Chahal c. Royaume-Uni* (15 novembre 1996, rapports 1996-V) et la décision du Comité contre la torture de l'ONU (Communication n° 233/2003 du 20 mai 2005 concernant les articles 3 et 22 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants) au sujet du recours formé par M. Ahmed Hussein Mustafa Kamil Agiza c. la Suède. Par ailleurs, cette dernière décision renvoie expressément au rapport du Commissaire sur sa visite en Suède, visite effectuée du 21 au 23 avril 2004 (CommDH(2004)13).

¹⁸ Selon Statistiques Islande 2004.

40. Le regroupement familial peut être accordé pour les membres de la famille d'étrangers si les moyens de subsistance, l'assurance médicale et le logement des nouveaux arrivants sont assurés. Toutefois, après la révision en 2004 de l'article 13 de la Loi sur les étrangers, les bénéficiaires de cette disposition sont "le conjoint de l'étranger ou son partenaire vivant en cohabitation ou dans le cadre d'un contrat d'union enregistré âgé de plus de 24 ans, les descendants de l'étranger âgés de moins de 18 ans et dont il assure la subsistance et les ascendants de l'étranger ou de son conjoint âgés de plus de 66 ans dont ils assurent la subsistance". Je dois souligner que le seuil de 24 ans pour les conjoints et les partenaires limite manifestement le droit des étrangers au regroupement familial en Islande. Les autorités islandaises m'ont fait remarquer que des permis de séjour peuvent souvent être accordés aux membres de la famille à d'autres titres que le mariage – l'emploi ou l'éducation, par exemple – et je constate avec satisfaction que les conséquences pratiques du seuil susvisé sont restées assez limitées. On notera que d'autres mesures plus ciblées devraient permettre d'empêcher les mariages forcés et la traite des êtres humains. En conséquence, l'Islande devrait supprimer le seuil en question.
41. Par ailleurs, je trouve que le texte de l'article 13 de la Loi manque tout à fait de clarté quant à son champ d'application. Le premier paragraphe commence par indiquer "[I]es plus proches membres de la famille d'un ressortissant islandais ou d'un ressortissant d'un autre pays nordique résidant en Islande, ou ceux d'un étranger résidant en Islande", mais ne se réfère plus ensuite qu'aux membres de la famille "d'un étranger" au moment de donner la définition des membres les plus proches de la famille et les critères qui leur sont applicables. Ma perplexité a sans doute été aggravée par le Règlement concernant les étrangers, où ne figure pas la mention de l'"étranger" dans la partie correspondante du texte, et par la déclaration faite le 9 février 2005 devant l'*Alþingi* par le Ministre de la justice, dans laquelle il expliquait que, dans l'article susvisé, "un ressortissant étranger marié à un citoyen islandais doit avoir atteint l'âge de 24 ans pour pouvoir obtenir un permis de séjour au titre du mariage". Au nom du principe de la sécurité juridique, je recommande de revoir le texte de cet article de la Loi de façon à préciser le champ d'application au niveau du droit.
42. Pendant ma visite, des représentants de la société civile m'ont indiqué qu'il n'existait pas de politique publique générale concernant l'intégration des étrangers et que les possibilités d'apprentissage de l'islandais restaient très limitées pour les étrangers alors que la connaissance de cette langue était à présent requise pour obtenir un permis de séjour permanent. Les autorités ont reconnu qu'elles n'avaient pas encore publié de politique globale, même si la question était à l'étude. Je suis conscient des efforts dignes d'éloges déployés par les autorités islandaises et les collectivités locales pour ce qui est d'intégrer dans le pays les réfugiés admis au titre du contingent ainsi que de l'existence dans certaines municipalités de centres d'informations pour étrangers. Je recommande que le même esprit préside au processus d'intégration mutuelle entre étrangers et ressortissants islandais en général. Il conviendrait de disposer d'une politique publique explicite pour la coordination et la fourniture des services, parmi lesquels des possibilités facilement mobilisables d'apprentissage de la langue, requis aux fins de l'intégration sans heurts des étrangers dans la société islandaise. Ces efforts jouent également un rôle important dans la prévention du racisme et de l'hostilité à l'égard des étrangers, qui restent, et il faut s'en féliciter, peu répandus en Islande.

7. EGALITE DES SEXES ET VIOLENCE A L'ENCONTRE DES FEMMES

43. Les Islandaises ont obtenu le droit de vote aux élections législatives dès 1915. La première loi spécifique sur l'égalité des sexes date de 1976 tandis que l'égalité des sexes a été incorporée dans les dispositions de la Constitution islandaise relatives aux droits fondamentaux en 1995. La Loi sur l'égalité de statut et de droits entre les femmes et les hommes en vigueur (Loi sur l'égalité – n° 96/2000) a été adoptée par l'*Alþingi* en 2000; c'est aussi le cas d'une nouvelle loi sur le congé parental. En 2004, le Gouvernement a rendu public un programme d'action de quatre ans sur l'égalité des sexes. L'Islande est un Etat partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (et de son protocole facultatif), bien que cette Convention n'ait pas encore été insérée directement dans le droit islandais.
44. En dépit de remarquables avancées dans le domaine de l'égalité des sexes, la situation objective des Islandaises sur le marché du travail reste à certains égards manifestement inférieure à celle des hommes. Les femmes ont un très bon niveau d'instruction et la plupart d'entre elles travaillent hors de chez elles, mais leur revenu total est toujours estimé ne représenter que les 2/3 de celui des hommes. Par ailleurs, les femmes sont sous-représentées en ce qui concerne les fonctions électives (par exemple, 19 des 63 membres de l'*Alþingi* sont des femmes) et les postes à responsabilité dans l'administration (par exemple, 55 des 222 directeurs d'organisme public sont des femmes). Par ailleurs, la violence à l'encontre des femmes reste un grave problème.
45. Les structures officielles spécialisées dans la promotion de l'égalité des sexes conformément à la Loi sur l'égalité de 2000 sont le Conseil sur l'égalité de statut, la Commission des recours en matière d'égalité de statut et le Centre pour l'égalité des sexes. J'ai rencontré des représentants du Centre et de la Commission des recours. Le Conseil a un rôle surtout consultatif tandis que le Centre est chargé de faire appliquer la Loi sur l'égalité et de fournir des services de conseil et d'information dans le domaine de l'égalité des sexes. La Commission des recours se prononce sur les violations de la Loi sur l'égalité par le biais d'une procédure essentiellement écrite. La Loi sur l'égalité interdit, entre autres, la discrimination fondée sur le sexe en matière de rémunération d'un travail d'égale valeur et comparable, de recrutement et de conditions de travail, ainsi que de licenciement. On notera que la Loi n'interdit pas la discrimination positive de caractère temporaire. Toutefois, les avis de la Commission des recours ne sont pas juridiquement contraignants et ne peuvent pas faire l'objet d'un appel devant une autorité supérieure, bien que les tribunaux peuvent accorder une satisfaction équitable. Par ailleurs, le Centre pour l'égalité des sexes est habilité à renvoyer aux tribunaux les affaires qu'il considère revêtir une grande importance pour le public.
46. On m'a indiqué que la Commission des recours était saisie d'une vingtaine de cas par an. La plupart des recours sont formés par le secteur privé, mais la Commission en reçoit aussi du secteur public. Elle est habilitée à demander aux parties un complément d'information, et en particulier des informations sur la rémunération, concernant chaque cas, mais elle n'a aucun moyen de les obliger à les fournir. Lorsqu'elle estime qu'il y a eu violation des

dispositions de la Loi, elle demande aux parties concernées de prendre des mesures correctives. Il est souvent fait droit à cette demande en pratique, mais il arrive qu'il n'en soit pas tenu compte, comme cela a été le cas dans le secteur privé et, de façon plus surprenante, dans le secteur public. Si un tribunal est finalement saisi d'une affaire pour violation des dispositions de la Loi sur l'égalité, le juge peut seulement accorder une indemnisation financière à la victime de l'acte de discrimination et infliger une amende à la partie fautive. Il n'est pas possible de faire modifier la situation au niveau de l'emploi par les tribunaux, comme c'est également le cas dans d'autres pays nordiques.

47. Je constate que les voies de recours à la disposition des victimes d'actes de discrimination dans la vie professionnelle en Islande sont assez limitées, en particulier dans les cas où des femmes se sont vu refuser à maintes reprises un emploi ou se sont fait licencier en violation de la Loi sur l'égalité. J'invite les autorités islandaises à renforcer la position de la Commission des recours, par exemple en lui donnant le droit d'infliger des amendes lorsque ses demandes de communication d'informations ou d'adoption de mesures correctives restent sans suite ou en l'habilitant à porter ces affaires devant les tribunaux. J'engage par ailleurs les autorités islandaises à donner l'exemple en se conformant aux avis rendus par la Commission des recours car, à défaut, l'autorité de cette dernière sera sapée. Il serait utile d'améliorer la transparence et d'uniformiser les méthodes de recrutement dans le secteur public de façon à améliorer la comparabilité du mérite des différents postulants. De plus, comme l'a noté le GRECO, l'amélioration de la transparence aurait pour effet de promouvoir la confiance du public et d'encourager les candidats qualifiés à chercher des emplois dans la fonction publique¹⁹.
48. Les cas de violence contre les femmes, y compris de viol et d'agression sexuelle, signalés à la police sont relativement peu nombreux, mais le nombre de femmes se présentant dans les services des urgences et les services d'aide aux victimes montre que la violence contre les femmes reste un grave problème en Islande. Cette situation m'a été confirmée pendant ma visite au Centre pour les victimes de la violence sexuelle du Service des urgences de l'Hôpital universitaire national, qui a reçu, entre 1993 et 2004, 1154 victimes (dont 96 % de femmes) de la violence sexuelle. Ce Centre, qui fournit des services médicaux, sociaux, juridiques et médico-légaux aux victimes de la violence sexuelle, encourage celles-ci à signaler à la police les actes de violence qu'elles ont subis tout en les laissant décider elles-mêmes de le faire. Il se peut que la moitié des victimes traitées décident de contacter la police, avec laquelle le Centre a établi d'étroites relations de travail, mais la plupart des cas ne débouchent pas sur une condamnation pénale. Le personnel hospitalier n'est pas tenu de signaler à la police les cas où des actes de violence sexuelle ont été commis contre des personnes âgées de plus de 17 ans²⁰. Au Centre, j'ai également appris qu'il était question d'étendre son mandat à toutes les victimes de la violence dans la famille. J'ai été très favorablement impressionné par le professionnalisme multidisciplinaire de ce centre

¹⁹ *Rapport d'évaluation sur l'Islande – Deuxième cycle d'évaluation*, adopté par le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) à sa 19^e réunion plénière (Strasbourg, 28 juin – 2 juillet 2004), Greco Eval II Rep (2003) 7, p. 13.

²⁰ Si la victime de violences sexuelles est âgée de moins de 17 ans, les Services de la protection des Enfants sont prévenus. La décision de déposer plainte est prise conjointement par l'enfant, ses parents et le travailleur social attaché aux Services de la protection des enfants.

d'excellence et sa capacité de coopération avec différentes autorités dans l'intérêt des victimes de la violence. Il mérite incontestablement de recevoir des ressources suffisantes et j'invite les autorités islandaises à envisager sérieusement d'étendre son domaine d'intervention à l'ensemble des victimes de la violence dans la famille.

49. Le Centre islandais d'information et conseils pour les survivants de la violence sexuelle (*Stígamót*) a enregistré 228 nouveaux clients en 2004 (dont 91,7 % de femmes) et organisé au total 2 076 séances d'information et conseils à l'ensemble de ses clients. Selon ses estimations, 91,3 % des nouveaux cas n'avaient pas été signalés à la police²¹. Pendant ma visite, j'ai également entendu alléguer que la pratique suivie en matière de fixation des peines pour crimes avec violence commis contre des femmes, y compris le viol, favorisait les peines minimales et que la police et les tribunaux se prévalaient rarement de la possibilité de rendre une ordonnance d'éloignement à l'encontre des auteurs d'actes de violence. La juge de la Cour suprême que j'ai rencontrée a fait observer que la pratique de la fixation des peines dans des cas comme ceux-là changeait progressivement. Les autorités islandaises m'ont également fait savoir que le recours aux ordonnances d'éloignement était à l'étude. J'invite les autorités islandaises à poursuivre leurs efforts pour améliorer la prise de conscience des professionnels concernés des différentes possibilités de combattre la violence à l'encontre des femmes.
50. Un membre de mon Bureau s'est rendu dans le foyer islandais d'hébergement pour les femmes victimes de violences. Ouvert dès 1982, c'était l'un des tout premiers foyers de ce type parmi les pays nordiques. En 2004, il avait reçu 88 femmes et 55 enfants pour une durée globale de 1 568 nuits; il avait organisé 443 séances d'information et conseils et répondu à 1 612 appels téléphoniques adressés à sa permanence téléphonique. Ce foyer est géré par une organisation non gouvernementale et financé par l'Etat et la ville de Reykjavík. Il importe de noter qu'un tiers environ des clients du foyer sont des femmes étrangères. Ces femmes ne pouvant que rarement compter sur une famille élargie ou un réseau d'aide personnel en Islande, il peut arriver qu'elles ne puissent se soustraire à la violence que dans ce foyer. Il est vrai également que de nombreuses femmes étrangères sont victimes d'actes de violence commis par leur partenaire islandais et qu'elles craignent de ce fait de mettre en danger leur statut de résidente en Islande en le quittant. Je recommande aux autorités islandaises de prendre des dispositions pour que les étrangères victimes de la violence de leur conjoint puissent continuer de séjourner en Islande après l'avoir quitté. Le fait que certaines victimes de tels actes de violence puissent toucher des prestations sociales en raison de leur situation vulnérable ne devrait pas servir à justifier le refus de leur accorder un permis de séjour à titre individuel dans de tels cas. Les besoins particuliers des femmes étrangères devraient également être pris en considération lors de la fourniture d'informations et de services aux victimes de la violence.

²¹ *Stígamót ársskýrsla 2004*. A la date de publication du rapport de cette année, 6,2 % de ces cas avaient été signalés à la police. Sur ces 6,2 % d'affaires, 0,4 % avaient débouché sur une peine d'emprisonnement ferme et 0,4 % à une peine d'emprisonnement avec sursis, 1,8 % avaient été classées par les tribunaux, 2,9 % étaient en instance et les conclusions n'étaient pas connues pour 0,7 % d'autres affaires. Le faible nombre des cas signalés à la police contraste avec le nombre (proche de 50 %) obtenu par le Centre du Service des urgences de l'Hôpital universitaire. Cette différence pourrait bien être due au fait que le Centre de l'Hôpital est également en mesure de fournir des services médicaux et médico-légaux, ce qui aide naturellement les victimes et la police à porter une affaire devant les tribunaux.

8. NON-DISCRIMINATION

51. Au cours de la décennie écoulée, les mesures d'action préventive et de lutte contre la discrimination directe et indirecte sous toutes ses formes sont devenues de plus en plus prioritaires en Europe. De nouveaux cadres législatifs et de nouvelles institutions chargées de les mettre en application ont été créés au sein de l'Union européenne et, au-delà, dans d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe. Les Directives du Conseil de l'UE sur l'égalité de traitement²² et le Protocole 12 de la CEDH sur la non-discrimination ont créé de nouvelles normes européennes dans ce domaine.
52. L'Islande a pris un certain nombre de mesures pour lutter contre la discrimination, notamment en adoptant en 1995 un amendement à la Constitution garantissant l'égalité et la jouissance des droits fondamentaux à tous, sans distinction de sexe, de religion, d'opinion, d'origine nationale, de race, de couleur, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. Il existe d'autres dispositions plus spécifiques sur la question dans le Code pénal, la Loi sur les procédures administratives et la Loi sur l'égalité, mais les tribunaux peuvent s'autoriser directement de la Constitution pour déterminer s'il y a eu discrimination, et ils se sont prévalus de cette possibilité dans la pratique. De son côté, le médiateur parlementaire joue un rôle important s'agissant de porter un coup d'arrêt à la discrimination. L'Islande a signé le Protocole n° 12 à la CEDH et envisage à présent de le ratifier. J'invite l'Islande à ratifier ce Protocole et à réexaminer les garanties contre la discrimination sur la base de la pratique européenne actuelle. En particulier, l'extension du mandat des organes de recours "à seuil inférieur" à d'autres domaines que la discrimination fondée sur le sexe pourrait être bénéfique pour la population résidente. Parallèlement, il faudrait veiller à ce que les mesures de lutte contre la discrimination portent sur d'autres motifs que ceux qui sont expressément prévus par la Constitution, tels que l'âge, l'orientation sexuelle et le handicap.
53. Pendant ma visite, j'ai été informé que l'instruction religieuse dispensée dans les écoles islandaises porte principalement sur le Christianisme et sur l'Eglise nationale d'Islande, mais donne également des informations factuelles sur les autres religions et éthiques. Or, il est important que tous les écoliers se familiarisent avec les différentes religions de façon à renforcer leur capacité de tolérance mutuelle. Toutes les formes d'instruction religieuse et morale présentées dans les écoles devraient donc fournir des informations factuelles sur les différentes religions²³. Je recommande également aux autorités islandaises d'envisager des moyens pour adapter l'éducation religieuse offerte dans les écoles afin de répondre aux besoins spécifiques des élèves qui appartiennent aux religions minoritaires, et d'offrir parallèlement un programme non confessionnel d'instruction religieuse et éthique.

²² Directives du Conseil de l'UE 2000/43/CE du 29 juin 2000 mettant en oeuvre le principe de l'égalité de traitement entre les personnes quelle que soit leur origine raciale ou ethnique et 2000/78/CE du 27 novembre 2000 instituant un cadre général pour l'égalité de traitement en matière d'emploi et d'activité professionnelle.

²³ Voir également les *Conclusions du séminaire "Religion et éducation : la possibilité de développer la tolérance par l'enseignement du fait religieux"* (CommDH(2004)9) organisé par le Commissaire à La Valette (Malte) les 17 et 18 mai 2004.

9. TRAITE DES ETRES HUMAINS

54. En Islande, les principaux sujets d'inquiétude en ce qui concerne la traite sont que certaines danseuses travaillant dans les bars à strip-tease ont pu être victimes de la traite et que l'Islande soit utilisée comme point de transit à cette fin. En 2003, l'Islande a modifié son Code pénal (article 227(a)) afin d'ériger la traite des êtres humains en infraction pénale. Par ailleurs, elle a signé, mais n'a pas encore ratifié, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Pendant ma visite à l'aéroport de Keflavik, la police m'a assuré qu'elle n'épargnait aucun effort pour contrôler les éventuels passages de clandestins à l'aéroport. La police de Reykjavík, quant à elle, m'a informé qu'il y avait de cela un an ou deux, des municipalités islandaises avaient adopté une position très ferme à l'encontre des établissements offrant des spectacles de danse exotique et interdit certaines de leurs activités. Cela avait entraîné une baisse spectaculaire des demandes de permis de travail pour des danseuses exotiques. Néanmoins, les services s'occupant des victimes de la violence considèrent toujours qu'il se pourrait que certaines de leurs clientes soient des victimes de la traite.
55. La traite des êtres humains est un problème de droits fondamentaux grave et complexe, comportant manifestement une dimension internationale. Il faut tenter d'en venir à bout aux niveaux national et international. Nul ne peut se permettre de se montrer insouciant à l'égard de ce problème. Je me félicite des dispositions prises par l'Islande pour dépister et criminaliser la traite des êtres humains. J'engage les autorités islandaises à demeurer vigilantes dans la lutte contre la traite et les encourage à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. En particulier, je les invite à s'assurer que les dispositions juridiques applicables à la protection des victimes de la criminalité et à l'appui à ces victimes puissent être mises en œuvre efficacement dans les affaires de traite des êtres humains, et que les services chargés de cette protection et du soutien aux victimes puissent véritablement fonctionner.

10. PROTECTION DES DONNEES

56. En 2001, une nouvelle Loi sur la protection et le traitement des données à caractère personnel, n° 77/2000, est entrée en vigueur pour appliquer la Directive de l'UE 95/46/CE. Cette Loi a pour objet de promouvoir la pratique du traitement des données à caractère personnel conformément aux principes fondamentaux de la protection des données et au droit au respect de la vie privée. Elle s'applique à toute opération de traitement automatisé de données à caractère personnel et de traitement manuel de données de ce type si elles sont ou doivent devenir une partie d'un fichier. L'Office islandais de protection des données, qui comprend un Conseil et un Secrétariat dirigé par la Commissaire à la protection des données, a été créé en vertu de cette Loi pour en contrôler l'application.
57. L'Office examine des affaires spécifiques sur la base des demandes de renseignements qu'il reçoit d'organismes publics ou de particuliers, ou des affaires dont il se saisit de sa propre initiative. Par ailleurs, il doit être consulté au sujet des nouvelles lois et des nouveaux règlements liés à la protection de la vie privée. Les décisions qu'il rend sont définitives et ne sont susceptibles de recours auprès d'aucune autre autorité administrative,

bien qu'il soit possible de saisir les tribunaux. L'Office peut infliger des amendes pour non-application de la loi et solliciter l'aide de la police pour exécuter ses décisions. Par ailleurs, il a publié des Règles pour la sécurité des données à caractère personnel (Nr. 299/2001) pour préciser certains aspects de l'application de la Loi sur la protection des données.

58. La Commissaire à la protection des données m'a fait remarquer que le fait que le pays ait une population peu nombreuse et que cette population ait tendance à partager les connaissances d'une manière informelle posait un problème particulier s'agissant de la protection des données à caractère personnel en Islande et de la limite parfois floue entre le droit au respect de la vie privée et la liberté d'expression. La surveillance policière des télécommunications et de l'Internet, la collecte des données médicales et la surveillance électronique des lieux publics et du lieu de travail étaient des questions sur lesquelles l'Office s'était récemment penché.
59. Ces dernières années, la question la plus controversée dans le domaine de la protection des données en Islande a sans doute été la Loi sur une base de données dans le secteur de la santé de 1998 (n° 139/1998). Cette Loi avait pour objet de réglementer la création et l'exploitation d'une base de données contenant des informations médicales extraites des dossiers médicaux de tous les Islandais, afin de disposer des connaissances nécessaires à l'amélioration de la santé publique et les services de santé ; ces données ne doivent néanmoins pas permettre d'identifier les individus. Le Gouvernement a octroyé à une entreprise privée une licence commerciale pour créer et gérer la base de données sur le secteur de la santé (HSD). En vertu de la Loi, les données sur la santé peuvent être obtenues sans l'accord des patients et insérées dans la base de données ; ces dernières peuvent également être croisées avec les données stockées dans des bases de données généalogique et génétique. Toutefois, les particuliers peuvent notifier expressément à la Direction de la santé qu'ils demandent que les données les concernant ne soient pas insérées dans la HSD. Le traitement des données doit être conforme aux conditions jugées nécessaires par l'Office de protection des données. Saisie d'un recours individuel, la Cour suprême a déclaré la Loi partiellement inconstitutionnelle le 27 novembre 2003. Elle est parvenue à la conclusion que cette Loi n'était pas conforme aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 71 de la Constitution islandaise, en vertu desquelles une protection suffisante devait être assurée contre le risque que les données permettent de remonter jusqu'aux personnes concernées, ce afin de protéger leur vie privée. La Cour suprême a jugé que la Loi n'avait pas donné d'orientations suffisantes aux services gouvernementaux auxquels elle avait confié des fonctions de contrôle concernant l'exploitation de la HSD. La base de données n'était pas encore opérationnelle au moment où la Cour a rendu son arrêt, et, à l'heure actuelle, ce n'est toujours pas le cas.
60. Le Ministre de la santé m'a informé que le Gouvernement envisageait de proposer un texte de loi pour réviser la Loi sur la HSD. Il m'a assuré que ce nouveau projet de loi tiendrait le plus grand compte de l'arrêt de la Cour suprême. Je tiens à signaler dans cet ordre d'idées que le personnel du Centre pour les victimes de la violence sexuelle de l'Université nationale m'a fait savoir qu'aucune donnée confidentielle concernant les clients du Centre n'avait été insérée dans les archives générales de l'hôpital tandis que les documents d'accès plus réglementé étaient conservés par le Centre lui-même.

61. Il ne fait pour moi aucun doute que la densité de la société islandaise et le fait que ses membres, voire certains professionnels, puissent plus facilement échanger informellement des informations rendent impérative la mise en place de garanties spécifiques au titre de la protection du droit à la vie privée et, en particulier, de la protection des données. La Loi sur la protection des données et la création de l'Office de la protection des données, inspirées par la législation de l'UE, sont des pas importants dans cette direction. J'encourage l'Office de protection des données à poursuivre ses efforts de suivi de l'application de la Loi sur la protection des données et engage les autorités islandaises à approfondir leur action de sensibilisation des autorités publiques, des employeurs, des professionnels et du grand public aux questions relatives à la protection des données. Une attention particulière doit être accordée au respect de la confidentialité des données personnelles, du droit de chaque individu à avoir accès et à corriger les données détenues sur sa personne, et du droit de faire objection au traitement de ces données personnelles. J'invite également chaque institution à élaborer, dans le domaine de la protection des données, les garanties les mieux adaptées à sa situation particulière.

OBSERVATIONS FINALES ET RECOMMANDATIONS

62. L'Islande a acquis de longue date la réputation méritée d'un pays déterminé à garantir un degré élevé de respect des droits de l'homme. Afin d'aider les autorités islandaises à promouvoir encore davantage le respect des droits fondamentaux et à éviter toute baisse de qualité dans ce domaine, je recommande, conformément à l'article 8 de la Résolution (99) 50 du Comité des Ministres, aux autorités islandaises de prendre les mesures suivantes:

Appareil judiciaire

1 Réexaminer la procédure de désignation des juges de la Cour suprême en vigueur compte tenu de la Recommandation n° R (94)12 du Comité des Ministres ainsi que des réformes récentes et de la pratique des autres pays nordiques afin de garantir l'indépendance des désignations dans la pratique.

Système pénitentiaire

2 Faire en sorte que les détenus aient accès à des soins psychiatriques adéquats soit dans les établissements pénitentiaires, soit dans les hôpitaux en fonction des soins personnalisés dont ils ont besoin et, le cas échéant, mettre en place des garanties suffisantes pour le personnel et les autres patients.

3 Mener à bien les réformes pénitentiaires prévues en mettant l'accent sur l'amélioration des soins psychiatriques aux détenus, le renforcement de la fonction de réinsertion du système pénitentiaire et le renouvellement des locaux.

Détention provisoire

- 4 Préciser la procédure décisionnelle concernant l'application aux personnes placées en détention provisoire du régime de l'isolement de façon que les décisions soient toujours prises par un juge pour des durées spécifiées.
- 5 Revoir la pratique actuelle consistant à appliquer à des enfants le régime d'isolement de manière à n'y recourir qu'en cas de nécessité absolue et veiller à ce que les décisions soient prises par un juge en tenant compte du bien-être du mineur.
- 6 Prendre, dans le cadre des réformes pénitentiaires, des mesures destinées à adapter les locaux des établissements pénitentiaires aux besoins particuliers des enfants placés en détention provisoire même s'ils ne sont pas complètement séparés des détenus adultes.

Structures relatives aux droits de l'homme

- 7 Etudier la question de savoir si l'on ne devrait pas renforcer le mandat du médiateur parlementaire en l'habilitant à saisir les tribunaux et mettre davantage de ressources à la disposition de la médiatrice pour les enfants.
- 8 Faire en sorte que l'Islande continue de pouvoir compter sur les services d'une institution nationale pour les droits de l'homme indépendante, soit en finançant et en développant les structures existantes, soit en créant par une loi une institution entièrement conforme aux principes de Paris.

Traitement des demandeurs d'asile

- 9 Fournir une assistance légale gratuite aux demandeurs d'asile dès le début du processus de demande.
- 10 Appliquer les dispositions de la Loi sur les étrangers concernant les motifs d'expulsion (en particulier la présence illégale en Islande visée à l'article 20) et la pénalisation de la possession de faux documents d'identité (article 57) conformément à l'article 31 de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951.
- 11 Veiller à ce que les étrangers ne soient pas expulsés vers un lieu où ils pourraient être soumis à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, même lorsqu'ils sont réputés constituer une menace pour la sécurité nationale en vertu de l'article 45 de la Loi sur les étrangers.

Intégration des étrangers

- 12 Accorder des permis de travail directement aux employés, non aux employeurs.
- 13 Abolir l'âge seuil de 24 ans pour l'obtention d'un permis de séjour au titre du mariage ou de la cohabitation fixé par l'article 13 de la Loi sur les étrangers et expliciter l'applicabilité de cet article aux membres de la famille de citoyens islandais.

- 14 Elaborer et appliquer une politique publique d'intégration des résidents étrangers et améliorer leurs possibilités d'apprendre l'islandais.

Egalité des sexes

- 15 Renforcer la position de la Commission des recours en matière d'égalité de statut, par exemple en lui donnant le droit d'infliger des amendes lorsque ses demandes d'informations ou de mesures correctives ne sont pas suivies d'effet ou de saisir la justice.
- 16 Renforcer la transparence et l'uniformisation des procédures de recrutement dans le secteur public afin d'améliorer la comparabilité du mérite des différents candidats.

Mesures à prendre pour lutter contre la violence à l'encontre des femmes

- 17 Envisager d'étendre le champ d'intervention du Centre pour les victimes de la violence sexuelle du Service des urgences de l'Hôpital universitaire national à l'ensemble des victimes de la violence dans la famille.
- 18 Mieux informer tous les professionnels concernés, parmi lesquels la police, les procureurs et l'appareil judiciaire, des différents moyens de lutte contre la violence à l'égard des femmes, dont les ordonnances d'éloignement et l'aide aux victimes.
- 19 Faire en sorte que les étrangères victimes d'actes de violence commis par leur conjoint puissent continuer de résider en Islande après s'être séparées de celui-ci.

Non-discrimination

- 20 Ratifier le Protocole n° 12 à la CEDH et réexaminer les garanties contre la discrimination au regard de la pratique européenne actuelle en étudiant, en particulier, la possibilité d'étendre le mandat des organes de recours "à seuil inférieur" à d'autres domaines que la discrimination fondée sur le sexe.
- 21 Envisager les moyens pour adapter l'éducation religieuse offerte dans les écoles afin de répondre aux besoins spécifiques des élèves qui appartiennent aux religions minoritaires, et offrir parallèlement un programme non confessionnel d'instruction religieuse et éthique.

Traite des êtres humains

- 22 Ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et s'assurer que les dispositions juridiques applicables à la protection des victimes de la criminalité et à l'appui à ces victimes puissent être mises en œuvre efficacement dans les affaires de traite des êtres humains, et que les services chargés de cette protection et du soutien aux victimes puissent véritablement fonctionner.

Protection des données

- 23 Approfondir leur action de sensibilisation des autorités publiques, des employeurs, des professionnels et du grand public aux questions relatives à la protection des données et inviter chaque institution à élaborer, dans le domaine de la protection des données, les garanties adaptées à sa situation particulière. Une attention particulière doit être accordée au respect de la confidentialité des données personnelles, du droit de chaque individu à avoir accès et à corriger les données détenues sur sa personne, et du droit de faire objection au traitement de ces données personnelles.

Conformément à l'article 3 f) de la Résolution (99) 50, le présent rapport est adressé au Comité des Ministres et à l'Assemblée parlementaire.

ANNEXE I

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE D'ISLANDE

[en anglais uniquement]

The Ministry of Justice would like to make the following comments on the Commissioner's draft report.

1. Recommendation 1

It is recommended that Icelandic authorities review the current appointments procedure to the Supreme Court in the light of Recommendation No. R (94)12 of the Committee of Ministers and the recent reforms and practice in other Nordic countries in order to ensure the independence of the appointments in practice.

The Ministry of Justice is of the opinion that the procedure for the appointment of Supreme Court judges under Icelandic law ensures the independence of the appointments in practice. The procedure does not differ substantially from the procedures in other Nordic Countries, and has especially been designed with reference to legislation in Denmark and Norway. The fact that the Minister of Justice is not bound by the opinion of the Supreme Court if the applicants fulfill the criteria which pertain to his or her general conduct, career and knowledge of law is in no way unusual when the procedures in other Nordic countries are examined.

The Ministry would like to underline that the main aim of the Act on the Judiciary No 15/1998 was to strengthen the independence of the Courts. In the explanatory notes accompanying the bill, recommendation No R(94)12 is especially taken into consideration as well as recent Danish and Norwegian legislation.

It is furthermore underlined that stringent demands are made to the procedure for the appointment of Supreme Court judges in Iceland. This has clearly been illustrated in practise. For example, the Minister of Justice sought the opinion of the Supreme Court twice when preparing a proposal on an appointment of a Supreme Court Judge in October 2004.

The Ministry of Justice is of the view that the procedure for the appointment of Supreme Court judges under Icelandic law sufficiently ensures the independence of the appointments in practice. In paragraph 13 of the draft report it is pointed out that Nordic governments have ensured the practical independence of the procedure from political decision-making through decisive participation of an independent advisory body and the highest courts themselves in the process. As has been described the Supreme Court of Iceland has an active role in the procedure for the appointment of judges to the Court. This role is stipulated in Act No. 15/1998 on the judiciary. The Ministry of Justice is therefore of the opinion that steps have already been taken to involve the highest court in the appointment process and thus ensure the practical independence of the procedure.

2. Recommendation 13

It is recommended that Icelandic authorities rescind the age limit of 24 years for obtaining a residence permit on grounds of marriage or cohabitation of Section 13 of the Act on Foreigners and clarify the applicability of this section to family members of Icelandic nationals.

The Ministry of Justice objects to this recommendation. There is no indication in the report that this provision is in breach of the European Convention of Human Rights, nor is the recommendation supported by a reference to the case-law of the European Court of Human Rights or other sources.

It is and has been of utmost importance to Icelandic authorities that all international obligations are respected. As pointed out by the Commissioner at the outset of his final observations, Iceland has a long-standing and justified reputation as a country committed to guaranteeing a high level of respect for human rights.

The general aim of the amendments made to the Act on Foreigners by Act No. 20/2004 is to prevent persons from obtaining residence permits through illegal or criminal behaviour. More specifically, Section 13 is aimed at protecting those, who are particularly vulnerable to pressure or can easily be taken advantage of, against forced or forged marriages.

Prior to the changes made to the Act on Foreigners in 2004, Icelandic authorities had been aware of a considerable number of cases where there was strong evidence of abuse of the legislation, i.e. where the purpose of the marriage was solely to obtain residence permit for a family member. There had been several instances of suspected forced or false marriages in Iceland – somewhere between 50 and 80 cases had been dealt with by the police. In this respect Iceland is no exception from the other Nordic countries, and action was taken in order to avoid the escalation of such problems.

The Ministry of Justice would like to underline that the immigration authorities are very careful in implementing this rule in order to ensure that international obligations are complied with. The foreigner's spouse, a partner in cohabitation or registered partnership that is under 24 years of age and seeks a residence permit, does not automatically receive a denial due to his or her age. Each application is evaluated independently. All applicants who are under the age limit are interviewed by the Icelandic Directorate of Immigration and their family situation and relations reviewed.

The Commissioner for Human Rights states that other more targeted measures should enable forced marriages and trafficking in human beings to be prevented, and, accordingly, Iceland should rescind the age limit.

The Ministry of Justice does not share the Commissioner's opinion. The method chosen by the Icelandic Government, supported by the majority of Parliament, was to combat forced and faked marriages by the age limit mentioned above. Whether the age of 21 or 24 or even other age limits are chosen is up to each State.

APPENDIX II

COMMENTAIRES DU MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES D'ISLANDE *[en anglais uniquement]*

The Ministry of Social Affairs in Iceland would like to make the following comments on the Commissioner's draft report.

1. Recommendation 12

It is recommended that Icelandic authorities grant work permits directly to employees in stead of employers.

Under the first paragraph of Article 7 of the Foreign Nationals' Rights to Work Act, No. 97/2002, temporary work permits are granted to employers to employ foreign nationals in Iceland. A precondition for issuing of a work permit is a signed contract of employment for a specific period or project, guaranteeing the worker wages and other terms of service equivalent to those applying to domestic workers (*cf.* the Working Terms and Pension Rights Insurance Act, No. 55/1980). In this way, the employer is issued a permit to engage the foreign worker in question, once he has established that no suitably qualified person can be found in the country to fill the vacancy and that there is a shortage of workers in the relevant occupation. Sometimes, however, other specific reasons support issuing a work permit, e.g. when the foreign worker possesses particular specialization..

The main reason for this arrangement is that the Icelandic labour market is rather small with estimated workforce of 152.000 persons in October 2005, and homogeneous and therefore quite sensitive to changes. Granting temporary work permits enables the Government to ensure that immigration does not upset the natural balance between requests of jobs and jobs-offers in the labour market.

The employee in person receives a work permit as well as a residence permit, where dates of validity are stated. The foreigner himself/herself holds the documents. The foreigner has therefore clear information about his/her status regarding work. The foreign worker is also free to change jobs during the period by resigning his/her job in accordance with the provisions of the relevant collective agreement regarding notice. The new employer then has to apply for a permit to engage the foreign worker; the application must be handed in before the worker starts working for the new employer, and the same conditions apply to the issuance of the second work permit as to the first. It is fairly common that foreign workers who have been engaged under temporary work permits change jobs during the period: in 2000, 659 new permits of this type were issued; in 2001 the figure was 646 and in 2002 it was 506.

2. Recommendation 14

It is recommended that the Government prepares and implements a policy for the integration of foreign residents and improve their facilities to learn Icelandic.

The Ministry of Social Affairs would like to inform that the Government has already taken the first steps in preparing a policy for the integration of foreign residents but as is stated in the draft report it is only in recent years that the number of persons of foreign origin has increased.

The *Icelandic Immigration Council* has been established with representatives from the Ministry of Social Affairs, Ministry of Justice, Ministry of Education and Culture, Ministry of Health and Social Security and the Union of Local Authorities, as well as a representative for immigrants living in Iceland. It was considered of extreme importance to include all the ministries in Iceland that are responsible for the welfare of immigrants in the country or are able to influence it. The *Immigration Council* shall work in close co-operation with local authorities, the social partners and NOG's. The activities of the council will focus on adaptation and on enabling the immigrants to participate actively in the Icelandic society.

In a nutshell the objective of the *Immigration Council* is twofold:

- I. To represent/introduce recommendations on immigration policy to the Government of Iceland and ensure it's implementation.
- II. To establish *service contracts* with different actors that are best suited to provide and implement programs and services as follows:
 - a) **First steps in Iceland;** secure that every immigrant has access to comprehensive and appropriate information about the Icelandic society and her/his rights and responsibilities in co-operation with the Office of Immigration and the Directorate of Labour.
 - b) **Statistical Information;** gather statistical information on immigrants in Iceland, taken into account stipulations regarding personal protection implemented in co-operation with Statistics Iceland.
 - c) Provide accessible information to immigrants already settled in Iceland, based on information from different actors. **Coordination and mediation of information.**
 - d) **Improved services of interpreters;** put forward a scheme with the aim that interpreters will be accessible for foreigners in all areas of Iceland.
 - e) **Services to the Local Authorities;** introduce regularly to the local authorities information regarding the needs and situation of immigrants and represent recommendations regarding the local authorities' role in the adaptation process with the main focus on comprehensive services to families.

- f) **Research and Pilot Projects;** support and encourage research and pilot projects regarding the situation of immigrants.

A *Committee for Refugees and Asylum seekers* has also been established with representatives from the Ministry of Social Affairs and Ministry of Justice, the same individuals as in the *Immigration Council* as well as members from the Ministry of Foreign Affairs and the Icelandic Red Cross. The committee works in close co-operation with the Directorate of Immigration.