



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strasbourg, le 16 novembre 2016

CommDH(2016)37

3^E RAPPORT TRIMESTRIEL D'ACTIVITE 2016

de Nils Muižnieks
Commissaire aux droits de l'homme

1^{er} juillet au 30 septembre 2016

Présenté au Comité des Ministres
et à l'Assemblée parlementaire

SOMMAIRE

1.	Vue d'ensemble	3
2.	Missions et visites	4
3.	Rapports et dialogue continu	8
4.	Thèmes	13
5.	Autre réunions.....	15
6.	Activités de communication et d'information	17
7.	Trimestre prochain	21
8.	Observations et réflexions	22

1. Vue d'ensemble

Durant la période de référence, j'ai consacré une attention particulière à trois grands sujets : les conséquences, pour les droits de l'homme, des mesures adoptées en Turquie après la tentative de coup d'Etat, les défis liés aux migrations dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe et la nécessité persistante de traiter les violations graves des droits de l'homme, présentes et passées, comme la torture et les disparitions forcées.

J'avais effectué une visite en Turquie en avril et, lorsque la tentative de coup d'Etat a eu lieu, à la mi-juillet, j'allais publier un rapport sur des aspects préoccupants de la situation des droits de l'homme dans le pays. Cette tentative aurait pu entraîner une catastrophe pour la démocratie en Turquie et une véritable guerre civile. Elle a heureusement été déjouée, mais a fait de nombreux morts et blessés et causé un profond traumatisme, dans l'élite politique et dans l'ensemble de la population. Un consensus semble se dégager, en Turquie et dans toute l'Europe, sur l'idée que le Conseil de l'Europe est particulièrement bien placé pour aider le pays à relever les défis liés aux droits de l'homme qui se posent après cette crise.

Pour ce qui est de mon propre rôle à cet égard, j'ai fait deux déclarations en juillet pour condamner la tentative de coup d'Etat et pour faire part des préoccupations que suscitait, du point de vue des droits de l'homme, le premier décret ayant force de loi adopté dans le cadre de l'état d'urgence. Je me suis rendu en Turquie à la fin septembre pour exprimer ma solidarité avec les forces démocratiques turques et me rendre compte de la situation des droits de l'homme. Les autorités turques ont fait preuve d'une coopération exemplaire et j'ai eu des entretiens très constructifs avec tous mes interlocuteurs. Peu après ma visite, j'ai publié un mémorandum adressé au Gouvernement turc, dans lequel je décris les problèmes de droits de l'homme les plus graves et urgents liés aux mesures d'urgence. J'ai l'intention de poursuivre mon dialogue avec les autorités turques ces prochains mois et de prendre toute ma part aux efforts déployés par le Conseil de l'Europe pour aider la Turquie à relever les défis de l'après-coup d'Etat d'une manière conforme aux principes des droits de l'homme.

Les migrations sont restées une préoccupation majeure pendant le 3^e trimestre et j'ai évoqué cette question en Espagne, en Hongrie, en Grèce et en Lettonie. Dans le prolongement de mes activités précédentes consacrées à l'Espagne, j'ai envoyé une lettre aux autorités du pays sur la question des droits de l'homme des migrants et des demandeurs d'asile ; je les ai exhortées à adopter des procédures de traitement des flux migratoires mixtes qui soient respectueuses des droits de l'homme, à l'intention de la police des frontières à Ceuta et Melilla. Par ailleurs, j'ai publié une tribune dans *l'International New York Times* critiquant les mesures de propagande et les autres dispositions anti-migrants prises par le Gouvernement hongrois à l'approche du référendum sur le programme de relocalisation des réfugiés établi par l'Union européenne.

Lors d'une visite de suivi en Grèce, je me suis rendu dans un centre accueillant des réfugiés et j'ai eu des entretiens avec des représentants des autorités, des structures nationales des droits de l'homme et des organisations de la société civile sur diverses questions en lien avec les droits de l'homme, notamment les efforts que déploie la Grèce pour faire face à l'afflux de migrants alors qu'elle est soumise à de fortes contraintes

financières imposées par la communauté internationale. En Lettonie, lors de la réunion annuelle de la Société européenne de droit international, j'ai participé à un groupe de discussion sur le droit des migrations en Europe. A l'occasion d'une visite en Lettonie qui s'inscrivait dans le cadre de mes activités de suivi régulières et qui était consacrée pour l'essentiel aux droits des femmes, aux droits de l'enfant et aux droits des personnes LGBTI, j'ai aussi exhorté les autorités lettones à prévoir une aide au logement pour les réfugiés relocalisés.

Durant la période de référence, je me suis également attaché à traiter la question des violations des droits de l'homme les plus graves, comme les disparitions forcées, les crimes de guerre et la torture. Mon Bureau a organisé en juillet l'une de nos tables rondes régulières avec les défenseurs des droits de l'homme. Il s'agissait cette fois-ci d'attirer l'attention sur notre récent document thématique intitulé « Personnes disparues et victimes de disparition forcée en Europe » ; nous avons donc invité à cette table ronde des militants de toute l'Europe travaillant sur cette question. J'ai ensuite publié, dans le Carnet des droits de l'homme, un article consacré aux obstacles que rencontrent les défenseurs lorsqu'ils traitent les cas de personnes disparues ou victimes de disparition forcée.

J'ai envoyé une lettre aux autorités serbes pour leur demander instamment d'intégrer toutes les victimes de crimes de guerre dans les dispositifs de réparation et d'indemnisation qui devaient être établis prochainement. Dans un rapport sur l'Ukraine et dans le mémorandum adressé à la Turquie, j'ai exhorté les autorités à traiter d'urgence les allégations de torture et de mauvais traitements. Je recommande notamment aux gouvernements de coopérer avec les observateurs internationaux en leur donnant un accès illimité aux lieux de détention, de publier leurs rapports internationaux rapidement et de suivre leurs recommandations, de créer des mécanismes de prévention nationaux ou de renforcer les mécanismes existants, de permettre aux détenus de consulter médecins et avocats dès le début de la privation de liberté, et d'envoyer un message fort de tolérance zéro pour les mauvais traitements, crédibilisé par l'imposition de lourdes peines aux auteurs de mauvais traitements. Enfin, avec d'autres spécialistes internationaux des droits de l'homme, j'ai publié une déclaration commune appelant à mettre en œuvre rapidement les Règles Nelson Mandela pour le traitement des détenus.

2. Missions et visites

Visite en Grèce

Du 3 au 8 juillet, le Commissaire a effectué une visite en Grèce qui a porté sur des questions ayant trait à l'extrémisme raciste et homophobe et sur l'impact des mesures d'austérité sur l'exercice des droits de l'homme, en particulier pour les personnes handicapées et les personnes âgées. Le Commissaire a également abordé des questions liées aux droits de l'homme des demandeurs d'asile et des migrants.

Au cours de sa visite, il a tenu des discussions avec des représentants des autorités nationales, notamment le ministre des Finances, M. Euclid Tsakalotos, le ministre de la Santé, M. Andreas Xanthos, le ministre de Justice, M. Nikolaos Paraskevopoulos et le ministre du Travail, de la Sécurité sociale et de la Solidarité sociale, M. Georgios

Katrougalos. Il a également rencontré la ministre déléguée à la Solidarité sociale, Mme Theano Fotiou, le ministre délégué à la Défense, M. Dimitris Vitsas, le ministre délégué des Affaires étrangères pour les affaires européennes, M. Nikos Xydakis, le ministre délégué de l'Intérieur et de la Réorganisation administrative, M. Nikolaos Toskas, ainsi que des représentants de la police grecque, le ministre délégué aux Politiques migratoires, M. Ioannis Mouzalas, et le représentant du Parquet d'Athènes. Le Commissaire s'est en outre entretenu avec la délégation grecque auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le maire d'Athènes, M. Georgios Kaminis, la Commission nationale grecque pour les droits de l'homme, l'Ombudsman et des membres de son Bureau.

Le Commissaire a aussi rencontré des représentants d'organisations internationales, des universitaires et un certain nombre de représentants d'organisations non gouvernementales. Il s'est rendu à l'hôpital psychiatrique d'Attica, à Dafni, dans un foyer accueillant des personnes démunies, notamment des réfugiés, situé dans le centre d'Athènes, et au camp de réfugiés de Skaramangas, qui abrite plus de 3 000 personnes. En outre, il a donné une conférence sur la protection des droits de l'homme en Europe à la Fondation hellénique pour la politique européenne et étrangère.

A la fin de sa visite, le Commissaire a salué les efforts déployés par le gouvernement pour lutter contre le racisme et l'homophobie. Notant que la loi contre le racisme adoptée en 2014 avait renforcé le cadre législatif et donné des moyens d'action aux procureurs et aux policiers, il a cependant souligné qu'il restait beaucoup à faire pour appliquer cette loi et pour améliorer l'efficacité et l'efficacités de la justice et la mise en œuvre des lois. Il s'est également réjoui des poursuites engagées contre des membres du parti néonazi « Aube dorée », dont des députés, pour leur appartenance à une organisation criminelle, mais aussi pour leur discours de haine, cette initiative envoyant à la société un signal clair de tolérance zéro en matière de xénophobie et de racisme. Le Commissaire, qui espère que la jurisprudence se développera dans ce domaine et aura un effet dissuasif, a encouragé les autorités grecques à veiller à ce que les membres des forces de l'ordre, les procureurs et les juges reçoivent systématiquement une formation à la non-discrimination, et à ce que des données sur les infractions motivées par la haine soient collectées et analysées de manière plus systématique. Il a en outre exhorté les autorités à adopter rapidement une législation complète sur l'égalité de traitement.

S'agissant de l'impact de la crise économique et des mesures d'austérité sur l'exercice des droits de l'homme, le Commissaire a noté que certains groupes sociaux étaient particulièrement vulnérables, notamment les personnes handicapées, dont la situation concernant les soins de santé et le niveau de vie s'est dégradée. Il a fait part de sa vive préoccupation concernant l'augmentation de la demande en matière de prise en charge psychologique, qui s'accompagne d'une réduction des ressources humaines et financières allouées au système de santé. Il a souligné que cette situation était très inquiétante car elle pourrait entraîner un recours massif à la sédation et à d'autres moyens de contention et exposait les patients au risque de mauvais traitements. Elle pourrait aussi annuler les effets de la réforme du domaine de la psychiatrie engagée par le gouvernement et conduire à la ré-institutionnalisation des personnes atteintes de déficiences intellectuelles et psychosociales. Reconnaisant les sévères contraintes économiques et la marge de manœuvre limitée des autorités grecques, le Commissaire a toutefois demandé instamment à ces dernières et à leurs créanciers internationaux de

ne pas imposer de nouvelles coupes budgétaires au secteur de la santé, et notamment à la psychiatrie, lors de la négociation et de la conception de mesures d'austérité.

S'agissant des droits de l'homme des demandeurs d'asile et des migrants, le Commissaire a reconnu et salué les énormes efforts déployés par les autorités et la population grecques dans le contexte de la crise actuelle des réfugiés. Il a toutefois souligné la nécessité d'améliorer encore les conditions de vie, dont les soins médicaux, dans les structures d'accueil, ainsi que le traitement des demandes d'asile, encourageant également la Grèce à concevoir et à mettre en œuvre une politique ambitieuse d'intégration des migrants. Il a en outre attiré l'attention sur l'importance de garantir une protection effective contre toutes les formes de discrimination, ainsi que sur le rôle des structures nationales des droits de l'homme, telles que l'Ombudsman et la Commission nationale des droits de l'homme. Enfin, il a souligné qu'il fallait aussi que les autres pays européens prennent leurs responsabilités, respectent leurs engagements de solidarité à l'égard de la Grèce et facilitent la relocalisation des réfugiés et le regroupement familial.

Suite à la visite, le Commissaire a soulevé ces questions dans des lettres adressées au ministre délégué à l'Intérieur et à la Réorganisation administrative et au Ministre de la Justice de la Grèce (voir ci-dessous).

Visite en Lettonie

Le Commissaire s'est rendu en Lettonie du 5 au 9 septembre. Sa visite était essentiellement axée sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les droits des femmes, l'accent ayant été mis tout particulièrement sur la question de la violence à l'égard des femmes. Le Commissaire s'est également penché sur les droits de l'homme des enfants et ceux des personnes LGBTI. Au cours de sa visite, il a tenu des discussions avec les autorités lettones, dont le Premier ministre, M. Māris Kučinskis, le ministre de l'Intérieur, M. Rihards Kozlovskis, le ministre de l'Education et de la Science, M. Kārlis Šadurskis, et le ministre des Affaires étrangères, M. Edgars Rinkēvičs. Il a aussi rencontré le Procureur général, M. Ēriks Kalnmeiers, la Secrétaire parlementaire du ministère des Affaires sociales, Mme Karīna Ploka, l'adjointe au Chef de l'Inspection nationale pour la protection des droits de l'enfant, Mme Anita Gotharde, des représentants du ministère de la Justice, ainsi que des membres du conseil municipal de Riga. Enfin, le Commissaire a tenu des échanges de vues avec des représentants de différents groupes parlementaires, avec l'Ombudsman, M. Juris Jansons, et avec des représentants de la société civile.

S'agissant des initiatives menées par la Lettonie pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, le Commissaire a salué la signature de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) et a appelé la Lettonie à ratifier rapidement l'instrument. Il s'est tout particulièrement intéressé au débat public sur la Convention et a instamment demandé aux autorités d'investir dans des actions de sensibilisation destinées à faire connaître ses buts et ses exigences.

En ce qui concerne les droits de l'homme des enfants, le Commissaire a constaté que les modifications à la loi sur la citoyenneté avaient simplifié l'octroi de la citoyenneté aux enfants apatrides nés de parents non ressortissants. Toutefois, la procédure continue d'exiger que l'un des parents dépose une demande officielle lors de la déclaration de

naissance. Le Commissaire a donc vivement encouragé les autorités à traiter cette question en priorité et à rendre la procédure entièrement automatique. « La Lettonie devrait veiller à ce que les enfants jouissent effectivement du droit à une nationalité dès la naissance, conformément aux exigences de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. S'agissant des enfants placés dans des institutions, le Commissaire a appelé les autorités à redoubler d'efforts pour créer des services de proximité et faire avancer le processus de désinstitutionalisation.

Il a également discuté avec ses interlocuteurs officiels des modifications apportées récemment à la Loi sur l'éducation concernant « la morale dans l'éducation » et les a exhortés à s'assurer que les politiques éducatives et les matériels pédagogiques respectent les droits de l'homme, promeuvent la diversité et l'égalité de genre et soient exempts de tout contenu discriminatoire ou dégradant concernant les personnes LGBTI. Le Commissaire s'est félicité de l'amélioration des politiques visant à protéger la liberté de réunion, et notamment des mesures de protection des « Marches des fiertés ». Il a cependant appelé les autorités à s'employer plus activement à faire en sorte que la population ait suffisamment confiance dans les forces de l'ordre pour leur signaler toutes les infractions motivées par des préjugés.

Le Commissaire publiera prochainement un rapport sur cette visite.

Visite en Turquie

Le Commissaire a effectué une visite à Ankara du 27 au 29 septembre 2016. S'étant déjà rendu en Turquie au mois d'avril 2016, il préparait le rapport sur cette visite lorsque, le 15 juillet, une tentative de coup d'Etat a eu lieu dans le pays. Le Commissaire a immédiatement condamné ces actes et a réagi à certaines des mesures prises au lendemain des faits dans deux déclarations publiées les 20 et 26 juillet 2016. Il a décidé de retourner en Turquie pour exprimer en personne sa solidarité avec les forces démocratiques du pays après ces événements et pour obtenir des informations récentes sur la situation des droits de l'homme, et plus précisément sur les conséquences pour ces derniers de l'état d'urgence déclaré dans le pays, ainsi que sur des sujets qu'il avait examinés au cours de sa visite d'avril.

Lors de la visite de septembre, le Commissaire a rencontré le ministre des Affaires étrangères, M. Mevlüt Çavuşoğlu, le ministre de la Justice, M. Bekir Bozdağ, le Président de la Cour constitutionnelle, M. Zühtü Arslan, et le Sous-secrétaire du ministère de l'Intérieur, M. Muhterem İnce. Il a également rencontré des ombudsmans turcs, et des représentants des partis politiques de l'opposition et d'un certain nombre d'ONG. Le Commissaire a bénéficié de la pleine coopération des autorités turques dans la préparation et la conduite de sa visite.

Le Commissaire a immédiatement donné suite à cette visite en publiant, le 7 octobre, un mémorandum sur les conséquences pour les droits de l'homme des mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence en Turquie. Dans ce document, il condamne une nouvelle fois avec la plus grande fermeté la tentative de coup d'Etat du 15 juillet, rend hommage aux 241 personnes qui ont perdu la vie et à toutes celles, bien plus nombreuses encore, qui ont été blessées en résistant aux putschistes. Il exprime sa solidarité avec les forces démocratiques en Turquie.

Dans ce mémorandum, le Commissaire note que depuis la tentative de coup d'Etat, les autorités turques ont pris un ensemble de mesures sur la base de décrets d'urgence ayant entraîné d'importantes entorses aux garanties procédurales et de droits de l'homme ordinaires, tant en matière administrative que pénale. Ces mesures concernent un très grand nombre de citoyens, et tous les secteurs de la société. Le Commissaire se penche notamment sur les aspects de ces mesures d'urgence relatifs au droit pénal, sur les mesures administratives ayant des conséquences pour les agents publics, la société civile et le secteur privé, ainsi que les membres des familles des suspects, sur la question des recours contre ces mesures, ainsi que sur un certain nombre d'autres questions.

Il souligne l'importance de mener le combat contre les auteurs du coup d'Etat et le terrorisme tout en respectant pleinement les droits de l'homme, ainsi que des principes généraux du droit tels que la présomption d'innocence, le caractère personnel de la responsabilité pénale et des peines, le principe du « pas de peine sans loi », la non-rétroactivité de la loi pénale, la sécurité juridique, le droit à la défense et l'égalité des armes – entre autres.

Le Commissaire conclut à la nécessité de revenir d'urgence aux procédures ordinaires et aux garanties de la protection des droits de l'homme en Turquie en mettant un terme à l'état d'urgence dans les meilleurs délais. En attendant, il a appelé les autorités à revenir sur les entorses faites à ces procédures et garanties dès que possible en s'appuyant sur une approche nuancée, en procédant secteur par secteur et au cas par cas.

Ce mémorandum est disponible (en anglais) sur le site du Commissaire, qui entend compléter le document par des mémorandums additionnels traitant des questions de droits de l'homme qu'il a examinées lors de sa visite d'avril, à savoir les conséquences pour les droits de l'homme des opérations de lutte contre le terrorisme menées dans le sud-est de la Turquie, la liberté d'expression et la liberté des médias, sur la base d'informations plus récentes obtenues lors de sa visite de septembre.

3. Rapports et dialogue continu

Lettre à M. Dacian Cioloș, Premier ministre de la Roumanie, concernant les droits de l'homme des Roms

Le 23 juin, le Commissaire a envoyé une lettre au Premier ministre de la Roumanie pour lui demander des informations à jour sur certaines questions majeures qui influent sur les droits de l'homme de la population rom du pays. Cette lettre faisait suite à une série de recommandations clés énoncées en 2014 dans le rapport du Commissaire sur sa visite en Roumanie. S'agissant du discours public anti-Roms, le Commissaire demandait dans ce courrier si des mesures d'autorégulation avaient déjà été adoptées pour sanctionner le discours de haine raciste employé par les responsables politiques. En ce qui concerne les expulsions forcées, il a réaffirmait son inquiétude à propos des Roms vivant constamment sous la menace de devoir quitter l'endroit où ils vivent. Il soulevait également la question de la ségrégation des enfants roms dans les écoles et soulignait l'importance de disposer de données officielles à cet égard. Le Commissaire priait instamment les autorités de créer, au sein du ministère de l'Education, une commission spécifiquement chargée de mettre en œuvre la stratégie du gouvernement visant à

améliorer l'éducation des Roms. Un certain nombre d'affaires pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme attestent du fait que ce point reste un sujet de préoccupation. Enfin, il soulignait que la mise en place d'un mécanisme de plaintes contre la police qui soit totalement indépendant devait être traitée en priorité.

Cette lettre et la réponse du Premier Ministre sont disponibles sur le site web du Commissaire.

Rapport sur l'Ukraine

Le 11 juillet 2016, le Commissaire a publié un rapport sur sa visite en Ukraine, qui a eu lieu du 21 au 25 mars 2016. Il s'agit du 4^e rapport sur ce pays depuis le début de son mandat. Ce document est axé sur les graves violations de droits de l'homme liées au conflit qui sévit dans l'est de l'Ukraine ; il fait également le point sur les questions soulevées par le Commissaire dans son rapport précédent, relatif à la visite qu'il a effectuée dans ce pays en juillet 2015.

Dans ce document, le Commissaire se déclare extrêmement préoccupé par les difficultés et la souffrance que continue d'éprouver la population civile vivant dans les zones touchées par le conflit. Depuis le début des combats armés dans l'est de l'Ukraine en avril 2014, plus de 9000 personnes ont perdu la vie. Bon nombre de violations de droits de l'homme ont été signalées, y compris des cas d'exécution sommaire et extrajudiciaire, des allégations de crimes de guerre à l'encontre de la population civile et des militaires détenus, des bombardements disproportionnés ou aveugles de zones habitées entraînant des décès ou de sérieuses blessures parmi la population, et l'abattement d'un avion civil en juillet 2014. Le Commissaire souligne qu'il faut renoncer à la peine de mort, qui a été intégrée dans la « législation » dans les zones non contrôlées par le gouvernement.

Le Commissaire a reçu des allégations crédibles de cas de torture et de mauvais traitements de la part de personnes qui ont été détenues ou maintenues en captivité en 2014 et 2015 de part et d'autre de la ligne de démarcation. Au vu de l'interdiction absolue de torture et de mauvais traitements en vertu du droit international, il souligne la nécessité de prendre d'urgence des mesures durables dans les deux camps pour mettre fin à ces exactions et faire en sorte que les auteurs répondent de leurs actes. Les victimes d'infractions liées aux conflits devraient avoir accès à la justice, disposer d'un recours effectif et pouvoir demander réparation. Et toutes les victimes de mauvais traitements et leurs familles devraient pouvoir bénéficier de programmes d'assistance à long terme visant à assurer leur réadaptation.

Par ailleurs, le Commissaire se déclare préoccupé par des pratiques consistant à détenir des personnes au secret et/ou dans des lieux non reconnus, regrettant qu'il ait été impossible pour lui et les représentants d'autres organisations internationales de se rendre dans des lieux de privation de liberté situés dans les territoires non contrôlés par le gouvernement. Il souligne qu'il faut garantir la possibilité de se rendre sans entrave auprès de toutes les personnes privées de liberté des deux côtés de la ligne de démarcation pour garantir le respect de leur intégrité physique et de leurs droits et pour s'assurer qu'elles soient traitées de façon humaine et détenues dans des conditions adéquates.

Le Commissaire souligne également que pour rétablir une paix durable et favoriser la réconciliation dans la société, il est indispensable que les responsables de violations graves des droits de l'homme répondent de leurs actes. Reconnaisant les nombreuses difficultés liées aux enquêtes et aux poursuites à l'encontre de toutes les personnes impliquées dans de telles exactions, notamment en cas de participation de mercenaires et/ou de combattants étrangers, il souligne l'importance de mener une enquête effective chaque fois que des éléments laissent penser qu'une violation grave des droits de l'homme pourrait avoir eu lieu. A cette fin, il recommande de combler en priorité plusieurs lacunes importantes concernant les enquêtes sur ces cas et de garantir une pleine coopération avec les mécanismes internationaux pertinents qui peuvent apporter aide et expertise dans ce domaine.

Le Commissaire attire aussi l'attention sur la nécessité d'engager plus d'efforts pour enquêter sur les cas de personnes disparues, connaître leur sort et retrouver leur trace, et pour identifier et poursuivre les responsables. Un mécanisme indépendant et impartial de recherche des personnes disparues devrait être mis en place à cette fin, et il faudrait faire en sorte que la législation nationale prévoyant des sanctions pour les auteurs de disparitions forcées et décrivant les droits des victimes et de leurs familles soit pleinement compatible avec les normes internationales applicables en la matière. Il faut également garantir une réparation à ces personnes, sous forme de restitution, d'indemnisation, de réadaptation, de satisfaction et de garanties de non-répétition. Enfin, le Commissaire souligne la nécessité de reconnaître et de soutenir les initiatives de diverses ONG et groupes de bénévoles qui recherchent des sites de sépulture et aident à la restitution des dépouilles aux familles des victimes.

S'agissant de la liberté de circulation, le Commissaire souligne une nouvelle fois la nécessité de revoir l'arrêté provisoire régissant la circulation des véhicules et des civils le long de la ligne de démarcation et d'introduire des règles et réglementations moins restrictives pour la traversée de celle-ci. Toute restriction liée à la sécurité devrait être proportionnelle au but poursuivi, réexaminée régulièrement et levée dès que possible. Il a en outre rappelé la nécessité de lever tous les obstacles qui entravent l'acheminement de l'aide humanitaire et compliquent l'accès des missions et des organisations internationales aux groupes les plus vulnérables.

Le Commissaire recommande en outre de modifier le cadre réglementaire applicable aux personnes déplacées à l'intérieur du pays, de manière à dissocier le versement des pensions et d'autres prestations du statut de déplacé interne. Il conviendrait d'établir une procédure distincte qui permette aux personnes résidant en permanence dans les territoires non contrôlés par le gouvernement de toucher leur pension et d'autres prestations sociales. Il exhorte également les autorités à restaurer pleinement l'assistance ciblée aux personnes qui ont été enregistrées en tant que personnes déplacées à l'intérieur du pays et à procéder à toutes les vérifications au cas par cas, en déterminant si les conditions requises sont remplies. En outre, les procédures de vérification et de suspension de versement des prestations relatives au statut de réfugié interne devraient toutes deux être clairement définies par la loi et assorties de garanties juridiques et procédurales adéquates.

Enfin, le Commissaire fait observer qu'il est indispensable de diffuser un message de réconciliation et de tolérance et appelle tous les médias couvrant le conflit à le faire de façon responsable, en respectant les normes éthiques et en faisant preuve de professionnalisme.

Le rapport est disponible sur le site web du Commissaire.

Lettre adressée à M. Fernández Díaz, ministre de l'Intérieur de l'Espagne

Le 12 juillet 2016, le Commissaire a adressé une lettre au ministère de l'intérieur de l'Espagne, M. Fernández Díaz, dans laquelle il faisait part de sa préoccupation concernant la pratique persistante des renvois sommaires vers le Maroc des personnes qui tentent de gagner les villes de Ceuta et Melilla, sans procéder à aucune identification des personnes concernées, ni évaluer leur situation personnelle. Il a une nouvelle fois appelé les autorités espagnoles à adopter un cadre procédural accompagné d'instructions claires sur la façon de faire face aux flux migratoires mixtes dans le plein respect des obligations internationales de droits de l'homme contractées par l'Espagne. Celles-ci englobent notamment le respect du droit de chacun d'être identifié, de bénéficier d'une évaluation en bonne et due forme de son besoin de protection internationale et d'avoir accès à un avocat, un interprète et, le cas échéant, à une assistance médicale, ainsi qu'à un recours effectif pour contester toute atteinte à la Convention européenne des droits de l'homme dont il pourrait alléguer être victime.

Cette lettre est disponible sur le site web du Commissaire, ainsi que la réponse du ministre.

Lettre à MM. Nikolaos Toskas, ministre délégué à l'Intérieur et à la Réorganisation administrative de la Grèce, et Nikos Paraskevopoulos, ministre grec de la Justice

Le 19 août, le Commissaire a publié une lettre adressée à M. Nikolaos Toskas, ministre délégué à l'Intérieur et à la Reconstruction administrative de la Grèce, et à M. Nikos Paraskevopoulos, ministre grec de la Justice, au sujet du projet de loi sur un mécanisme de plainte à l'encontre des services répressifs et du personnel pénitentiaire. Dans ce courrier, le Commissaire se réjouit du fait que l'Ombudsman, qui est une structure nationale de droits de l'homme indépendante et efficace, sera doté des pouvoirs d'investigation nécessaires pour donner suite aux plaintes et mener des investigations d'office. Cependant, il souligne que cette première étape exige que le Bureau de l'Ombudsman soit doté immédiatement des ressources financières et humaines suffisantes et adéquates pour ce faire. Il invite également les autorités grecques à réfléchir à la possibilité d'élargir le champ des compétences du mécanisme, qui ne doit pas se limiter à adresser des recommandations non contraignantes aux instances disciplinaires des autorités concernées.

En outre, notant avec une vive inquiétude l'augmentation du nombre de crimes de haine, notamment homophobes, enregistrés en Grèce, il souligne la nécessité d'intensifier la mise en œuvre de la législation en vigueur contre les crimes de haine, de collecter et d'analyser de manière plus systématique des données sur ce phénomène et de sensibiliser le grand public à ce sujet. Il souligne également l'importance de dispenser aux agents des services répressifs, aux procureurs et aux juges une formation systématique et continue dans le domaine de la lutte contre la discrimination.

Cette lettre est disponible sur le site web du Commissaire, ainsi que les réponses des ministres.

Lettre à M. Andreas Xanthos, ministre grec de la Santé, et à Mme Theano Fotiou, ministre grecque déléguée à la Solidarité sociale, concernant les droits de l'homme des personnes présentant des déficiences intellectuelles ou psychosociales et leur désinstitutionalisation

Le 12 septembre, le Commissaire a rendue publique une lettre qu'il avait adressée à M. Andreas Xanthos, ministre grec de la Santé, et à Mme Theano Fotiou, ministre grecque déléguée à la Solidarité sociale, concernant les droits de l'homme des personnes présentant des déficiences intellectuelles ou psychosociales et leur désinstitutionalisation. S'il prend note avec intérêt des efforts déployés par la Grèce depuis le milieu des années 1980 pour mettre fin au placement en institution de ces personnes et pour développer les services de soins non hospitaliers, il se déclare très préoccupé par les cas de décès et de contention physique de patients dans certaines institutions. Il souligne que les lacunes graves qui persistent dans le système public des soins de santé mentale requièrent une attitude plus proactive et davantage de coordination de la part de l'Etat, une planification plus rigoureuse et un dispositif de suivi renforcé et plus efficace.

En outre, le Commissaire constate avec une vive inquiétude l'augmentation de la demande de soins de santé mentale, qui s'accompagne d'une très forte réduction des ressources humaines et financières allouées au système de santé, phénomènes dus à la persistance de la crise économique et de l'austérité. Il souligne que, si l'on n'y prend pas garde, cette situation peut conduire à l'épuisement professionnel des soignants, entraîner un recours massif à la sédation et à d'autres moyens de contention chimiques, et exposer les patients à un risque réel de mauvais traitements. Le Commissaire demande donc instamment à la Grèce et à ses créanciers internationaux de ne pas imposer de nouvelles coupes budgétaires au secteur de la santé, et notamment à la psychiatrie, lors de la négociation et de la conception de mesures d'austérité. Il encourage aussi le Gouvernement grec à supprimer les placements d'office, les traitements forcés et l'utilisation de moyens de contention physiques en psychiatrie, et à redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs de désinstitutionalisation fixés par les réformes successives de ce secteur.

Cette lettre est disponible sur le site web du Commissaire.

Lettre à M. Aleksandar Vulin, ministre serbe du Travail, de l'Emploi, des Questions sociales et des Anciens combattants, concernant les victimes de crimes de guerre

Le 12 septembre, le Commissaire a rendue publique une lettre adressée à M. Aleksandar Vulin, ministre serbe du Travail, de l'Emploi, des Questions sociales et des Anciens combattants, dans laquelle il réaffirme sa préoccupation quant au fait que de nombreuses victimes de crimes de guerre commis pendant les conflits des années 1990 n'ont toujours pas accès à des réparations adéquates et effectives de la part de la Serbie. Il note qu'un projet de loi en attente sur les droits des anciens combattants, les anciens combattants invalides, les civils devenus invalides lors de la guerre et les membres de leurs familles améliore considérablement le statut juridique des anciens combattants et des victimes militaires de la guerre, excluant toutefois certaines catégories de victimes (dont le nombre est estimé à 15 000), telles que les familles des personnes disparues, les victimes de violences sexuelles et les victimes des exactions des forces armées serbes. D'après des rapports reçus par le Commissaire, il n'a pas été tenu pleinement compte, dans ce processus législatif, de la précieuse expertise des

organisations de la société civile œuvrant dans ce domaine depuis de nombreuses années. Etant donné que ce projet de loi n'a pas été présenté devant le parlement, le Commissaire a souligné qu'il serait intéressé par toute information complémentaire sur son évolution et sur la possibilité d'étendre son champ d'application de sorte que toutes les victimes de guerre reçoivent une réparation adéquate et effective, conformément aux normes internationales.

Cette lettre est disponible sur le site web du Commissaire, ainsi que la réponse des autorités serbes.

4. Thèmes

Les droits de l'homme des Roms et des Gens du voyage

Le 2 août, à l'occasion de la commémoration de la liquidation du *Zigeuner Lager* (« le camp des tsiganes ») à Auschwitz (le 2 août 1944), le Commissaire a publié une déclaration dans laquelle il rappelle que l'extermination des Roms a eu lieu après des siècles d'exclusion, d'expulsions et parfois de massacres de Roms en Europe, au simple motif que les personnes concernées étaient roms. Il rappelle également aux responsables politiques et aux médias que le discours anti-Roms a un profond impact sur l'opinion publique et qu'il peut aboutir à la banalisation des atrocités commises par le passé et/ou à la légitimation de la discrimination et des infractions à caractère raciste. Au lieu de stigmatiser les Roms, les élus et les responsables politiques devraient renforcer la lutte contre le phénomène persistant de l'antitsiganisme.

Droits des enfants

Le 20 septembre, le Commissaire a publié, dans le Carnet des droits de l'homme, un article sur la violence à l'encontre des enfants (« *Aucune violence à l'encontre des enfants ne peut se justifier, toute violence peut être prévenue*»), dans lequel il souligne que ce phénomène reste socialement acceptable en Europe, et, par conséquent, répandu. Il attire notamment l'attention sur la violence faite aux enfants migrants, la violence liée aux conflits dont souffrent les enfants dans l'Est de l'Ukraine et sur la violence physique et psychologique à laquelle sont souvent exposés les enfants vivant dans des institutions – bien que l'on manque de données à cet égard. Il rappelle également que le racisme et l'intolérance engendrent un niveau élevé de violence, notamment à l'égard des enfants Roms et des enfants LGBTI, et que les mesures d'austérité ont renforcé les risques de violence domestique envers les enfants et réduit la capacité des services de protection de l'enfance à détecter et à prévenir la violence. Il exhorte les Etats membres où il est avéré que la commission d'abus sur des enfants est un phénomène ancien et répandu d'apporter réparation aux victimes et de faire en sorte que justice leur soit rendue. S'agissant plus particulièrement de la violence sexuelle à l'encontre d'enfants, il appelle les Etats qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote) et à mettre cet instrument en œuvre. Enfin, il préconise l'interdiction, au niveau national, de toutes les formes de châtimement corporel et fait part de sa préoccupation quant aux risques croissants pour les enfants d'être exposés à la violence sur Internet.

Le Commissaire souligne que la violence à l'encontre des enfants a en outre un coût élevé pour la société dans l'ensemble et salue, dans ce contexte, la mise au point de nouvelles initiatives de lutte contre la violence, notamment au niveau de l'ONU. Enfin, il émet un ensemble de recommandations pour combattre ce phénomène, notamment l'adoption et la mise en œuvre de stratégies nationales globales concernant la violence à l'encontre des enfants et l'amélioration de la collecte de données.

Droits des femmes et égalité entre les femmes et les hommes

Dans un article du Carnet des Droits de l'homme intitulé « *Protéger la santé et les droits sexuels et reproductifs des femmes* », publié le 21 juillet, le Commissaire se déclare préoccupé par les tendances régressives à l'œuvre ces dernières années et les tentatives visant à exercer un contrôle sur le corps et la sexualité des femmes. Il rappelle que la santé et les droits sexuels et reproductifs de ces dernières sont liés à l'exercice de nombreux autres droits humains, notamment le droit, pour une personne, de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre, le droit de décider librement et en toute connaissance de cause du nombre et de l'espacement des naissances, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, le droit au respect de la vie privée et le droit d'être à l'abri de la discrimination. Le Commissaire appelle également les Etats membres du Conseil de l'Europe à veiller à ce que les femmes aient pleinement et concrètement accès à des informations, des biens et des services relatifs la santé sexuelle et reproductive. Il recommande la mise en place, dans tous les établissements scolaires, de cours d'éducation sexuelle obligatoires qui soient adaptés à l'âge des élèves, satisfassent à des critères d'objectivité et de rigueur scientifique et soient exempts de jugements de valeur, ainsi que la levée de tous les obstacles à l'accès à la contraception.

Prenant note du fait que des cas de violations des droits des femmes dans le contexte des soins de santé liés à la maternité ont été signalés, le Commissaire appelle les Etats membres à mettre en place des garanties suffisantes pour que les femmes soient assurées d'avoir accès à des procédures d'accouchement appropriées et sûres qui soient conformes à des normes de soins adéquates et qui respectent l'autonomie des femmes et l'exigence d'un consentement préalable, libre et éclairé. Il note également que si la plupart des pays d'Europe garantissent l'accès à l'avortement sans restrictions légales quant aux raisons, certains ont en revanche conservé des lois restrictives en la matière, qui sont contraires à la jurisprudence et aux lignes directrices des organes instaurés par les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Même lorsque l'accès à l'avortement est prévu par la loi, dans la pratique, des obstacles peuvent s'y opposer. Renvoyant à ses activités récentes de suivi par pays, le Commissaire souligne que les autorités devraient légaliser, au minimum, les avortements pratiqués pour préserver la santé physique et mentale des femmes ou en cas d'anomalie fœtale létale, de viol ou d'inceste. Il les encourage également à s'acheminer vers la dépénalisation de l'avortement dans les délais de gestation raisonnables.

Défis qui se posent au système de la Convention européenne des droits de l'homme

Le 28 août, le Commissaire a publié un article du Carnet des droits de l'homme sur les défis qui se posent au système de la Convention, et en particulier la non-exécution prolongée d'un certain nombre d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les menaces directes pour l'autorité de la Cour. Dans ce document, il fait part de sa

préoccupation face à l'augmentation des affaires pendantes devant le Comité des Ministres depuis plus de cinq ans et à l'augmentation du nombre d'affaires « de référence » qui n'ont pas été exécutées depuis plus de dix ans. La non-exécution prolongée des arrêts de la Cour menace l'autorité de la Cour, et, par conséquent, l'ensemble du système de la Convention.

Ces dernières années, les remises en cause directes de l'autorité de la Cour sont devenues plus explicites et véhémentes dans quelques Etats membres. Celles-ci sont particulièrement préoccupantes car elles menacent l'intégrité et la légitimité du système de la Convention. Le Commissaire a observé plusieurs exemples inquiétants à cet égard dans certains Etats membres.

Pour conclure, il propose les trois grandes lignes d'action suivantes pour l'avenir : améliorer la mise en œuvre de la Convention au niveau national, et donc renforcer la subsidiarité ; améliorer l'efficacité des procédures devant la Cour ; et améliorer la surveillance, par le Comité des Ministres, du processus d'exécution des arrêts.

Traitement et réinsertion des prisonniers

Le 18 juillet, le Commissaire s'est associé à un groupe de spécialistes des droits de l'homme dans une déclaration publique saluant l'adoption de l'Ensemble révisé de règles minima pour le traitement des détenus (Règles Mandela), qui ont été adoptées le 17 décembre 2015. Il a souligné que ces règles révisées constituaient une avancée très positive dans la mesure où elles fournissent aux gouvernements un outil supplémentaire pour faire en sorte que les prisons ne soient pas uniquement axées sur la punition, mais aussi sur la réinsertion.

5. Autre réunions

12^e Conférence de la Société européenne de droit international à Riga

Le 9 septembre, le Commissaire est intervenu devant la 12^e Conférence de la Société européenne de droit international accueillie par l'Ecole supérieure de droit de Riga, en coopération avec la Cour constitutionnelle de Lettonie. Dans son discours sur la crise des réfugiés en Europe, le Commissaire a souligné que si le cadre juridique international et européen était globalement satisfaisant, le non-respect par les Etats des obligations qui leur incombent au titre de la Convention des Nations Unies sur les réfugiés et de la Convention européenne des droits de l'homme entraînait un « déficit de mise en œuvre » considérable. Renvoyant au cadre de protection des réfugiés établi par la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, le Commissaire a soulevé trois questions majeures en matière de droits de l'homme : l'incapacité ou le refus d'un certain nombre d'Etats membres de protéger effectivement les demandeurs d'asile contre le refoulement, le recours excessif des Etats à la rétention des demandeurs d'asile et l'absence de recours internes effectifs pour examiner les atteintes aux droits des demandeurs d'asile et des migrants et pour apporter réparation aux victimes de telles atteintes, notamment celles qui ont trait à la rétention des migrants.

Réunion 2016 de l'OSCE sur la mise en œuvre de la dimension humaine

Le 19 septembre, le Commissaire a participé à la séance plénière d'ouverture de la réunion 2016 de l'OSCE sur la mise en œuvre de la dimension humaine à Varsovie. Il est intervenu en qualité d'orateur invité, ainsi que le Directeur exécutif de *Human Rights Watch*, M. Kenneth Roth et la représentante de l'OSCE pour la liberté des médias Mme Dunja Mijatović, lors du débat sur la démocratie et les droits de l'homme dans la région de l'OSCE 25 ans après l'adoption de la Charte de Paris.

Ouvrant le débat, le Commissaire a évoqué plusieurs défis restant à relever en matière de droits de l'homme, découlant des engagements contractés par les signataires de la Charte. Renvoyant à l'héritage du passé et à des questions de justice transitionnelle, il a souligné que l'impunité pour les violations massives des droits de l'homme et du droit humanitaire restaient des problèmes graves, que des milliers de victimes n'avaient pas encore obtenu réparation et que de très nombreuses personnes étaient toujours portées disparues. Il a rappelé que dans de nombreux pays, les progrès accomplis en matière de démocratie étaient fragiles et qu'un recul à cet égard avait même été constaté dans certains Etats. Par ailleurs, d'autres Etats n'ont pas perdu de temps pour restreindre les droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, notamment, pour certains, en déclarant l'état d'urgence et en dérogeant à la Convention européenne des droits de l'homme. Le Commissaire a encore souligné qu'actuellement, le défi le plus important en matière de droits de l'homme concerne les questions de migrations et qu'il est grand temps que les pays européens réaffirment leur attachement aux valeurs des droits de l'homme et de la solidarité dans leurs politiques migratoires. Pendant le débat, les participants ont également abordé les questions de la démocratie et des droits de l'homme, l'importance de la liberté et de l'indépendance des médias aux fins de la démocratie et de la nécessité de combler l'écart entre les normes de droits de l'homme et leur mise en œuvre.

Le 21 septembre, le Commissaire a participé à un événement parallèle organisé par le Conseil de l'Europe et le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme des Nations Unies (HCDH) en marge de la réunion de l'OSCE sur « la mise en œuvre de la dimension humaine », intitulé « *Addressing the deteriorating situation of civil society actors and human rights defenders in Europe* » (Remédier à la détérioration de la situation des acteurs de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme en Europe. Pour plus d'informations, voir la section consacrée aux défenseurs des droits de l'homme ci-après).

Le Commissaire a profité de sa présence à Varsovie pour rencontrer certains de ses interlocuteurs en Pologne. Ainsi, le 19 septembre, il s'est entretenu avec M. Marcin Warchoń, sous-secrétaire d'Etat auprès du ministre de la Justice, au sujet des suites données aux conclusions et recommandations qu'il avait émises concernant l'administration de la justice dans son rapport sur ce pays publié en juin 2016. Le 20 septembre, il a participé à un séminaire d'experts organisé en coopération avec le Bureau de l'Ombudsman polonais, M. Adam Bodnar, pour examiner plus avant les questions relatives à l'administration de la justice abordées dans ce rapport. Le même jour, il a participé, aux côtés de l'Ombudsman polonais, à l'ouverture de l'édition 2016 du Congrès polonais des personnes handicapées, lors de laquelle il a présenté ses travaux dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme des personnes handicapées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

6. Défenseurs des droits de l'homme

Table ronde sur les personnes disparues et victimes de disparition forcée en Europe

Les 30 juin et 1^{er} juillet, le Commissaire a organisé à Strasbourg une table ronde sur les personnes disparues et victimes de disparition forcée en Europe, à laquelle ont participé environ 20 défenseurs de droits de l'homme venus de pays européens. Étaient également présents le Rapporteur spécial de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme, M. Michel Forst, un membre du Groupe de travail de l'ONU sur les disparitions forcées ou involontaires, M. Henrikas Mickevičius, ainsi que des représentants du Conseil de l'Europe. Cette table ronde avait pour objectif d'examiner plus avant et de faire connaître les recommandations énoncées dans le [document thématique](#) que le Commissaire a publié en mars sur « Les personnes disparues et victimes de disparition forcée en Europe ». Elle a aussi été l'occasion pour les participants d'échanger des informations supplémentaires sur la situation des pays européens touchés par de tels phénomènes et sur celle des défenseurs des droits de l'homme s'occupant de la justice transitionnelle. Les discussions visaient à identifier des moyens d'améliorer le respect des obligations contractées par les Etats en ce qui concerne les personnes disparues et victimes de disparition forcée, ainsi que l'environnement de travail des défenseurs de droits de l'homme actifs dans ce domaine. Les informations recueillies lors de cette table ronde seront utiles au Commissaire pour ses activités thématiques et de suivi par pays relatives à la justice transitionnelle et lui permettront de mieux soutenir les travaux des défenseurs des droits de l'homme.

Les participants ont discuté de l'importance d'établir la vérité, ce qui suppose l'existence de cadres juridiques et institutionnels internes qui soient efficaces et effectifs, et la recherche et l'exhumation des personnes disparues et victimes de disparition forcée. La table ronde a ainsi mis en lumière l'absence de dispositions juridiques appropriées à cet égard dans de nombreux pays européens. Lorsque de telles dispositions existent, il semblerait qu'elles ne soient pas suffisamment efficaces. Plusieurs participants ont déclaré que l'infraction de disparition forcée n'était pas dûment codifiée dans la législation nationale, ce qui empêche de mener des enquêtes effectives et de sanctionner les auteurs de tels actes. En outre, certaines considérations politiques et le manque de ressources et de coopération avec les acteurs de la société civile parfois nuisent aux travaux et à l'efficacité des instances nationales, bilatérales et régionales qui se consacrent aux personnes disparues et aux disparitions forcées.

Les discussions ont également porté sur la nécessité de mettre un terme à l'impunité des personnes responsables de disparitions forcées en engageant des poursuites et en imposant des sanctions appropriées, ainsi que sur l'apport d'un soutien et l'octroi d'une réparation aux victimes. Si les participants ont reconnu que certains progrès, même lents, avaient été accomplis concernant la recherche, l'exhumation et l'identification des dépouilles des victimes de disparition forcée, la situation est bien moins satisfaisante en ce qui concerne la sanction des responsables de ces actes. La localisation de fosses communes et l'exhumation de dépouilles ne débouchent pas toujours sur l'ouverture d'enquêtes. Et, même lorsque c'est le cas, celles-ci sont souvent entachées d'importantes irrégularités. Ainsi, plusieurs enquêtes ont été closes en raison du délai de prescription. En outre, les victimes de disparition forcée et leur famille ne reçoivent ni soutien, ni protection appropriés. Plusieurs pays européens sont dépourvus de

dispositions juridiques qui régiraient de manière satisfaisante la question de la réparation aux victimes.

Les participants à la table ronde se sont aussi longuement penchés sur la situation des défenseurs des droits de l'homme se consacrant aux questions liées aux personnes disparues, aux disparitions forcées et à la justice transitionnelle. Les travaux des organisations et défenseurs des droits de l'homme sont fondamentaux pour protéger et promouvoir les droits des victimes de telles disparitions et de leur famille, et pour garantir qu'elles obtiennent réparation. Les participants ont discuté des obstacles auxquels ils sont confrontés dans la conduite de leurs activités et ont envisagé des solutions possibles pour les surmonter.

Le Commissaire publiera un rapport sur la table ronde.

Article du Carnet des droits de l'homme sur « Les défenseurs des droits de l'homme aident les victimes de disparition forcée à obtenir réparation »

Le 29 août, le Commissaire a publié un article du Carnet des droits de l'homme intitulé « Les défenseurs des droits de l'homme aident les victimes de disparition forcée à obtenir réparation », dans lequel il rappelle que des milliers de cas de personnes disparues ou victimes de disparition forcée n'ont toujours pas été élucidés en Europe, et que cela perpétue la souffrance de leurs proches, qui est ainsi transmise d'une génération à l'autre. Le traitement de ces questions dépend souvent des priorités politiques des gouvernements, ce qui explique la lenteur des progrès enregistrés en la matière. Les cas de personnes disparues ou victimes de disparition forcée dont on ne sait pas ce qu'elles sont devenues gardent toute leur actualité, quelle que soit l'époque où les faits se sont produits. En effet, les familles qui sont dans la peine continuent à rencontrer des problèmes des années après la disparition d'un être cher. Ainsi, dans nombre de pays, les proches doivent déclarer le décès de la personne dont le sort n'est pas encore élucidé pour pouvoir exercer leurs droits en matière d'héritage et de protection sociale, par exemple.

Dans cet article, le Commissaire souligne également que l'impunité du crime de disparition forcée va généralement de pair avec l'impunité d'autres violations graves des droits de l'homme et qu'elle conduit à la répétition des violations. Souvent, les enquêtes sur les cas de disparition forcée ne sont pas effectives, et ce pour diverses raisons, telles qu'une réticence à punir des membres du pouvoir exécutif, notamment. En conséquence, certains auteurs de l'infraction de disparition forcée continuent même à exercer des fonctions au sein des forces de l'ordre, de structures chargées de la sécurité ou de structures militaires. Un autre motif de préoccupation est la non-exécution, ou l'exécution très lente, par les Etats défendeurs, des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme dans des affaires concernant des personnes disparues ou victimes de disparition forcée. Ces Etats manquent aux obligations leur incombant au titre de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le Commissaire attire encore l'attention sur le fait que les défenseurs des droits de l'homme et d'autres acteurs de la société civile contribuent de manière cruciale à la protection des droits de l'homme, à la démocratie et à l'Etat de droit. En effet, les associations regroupant des proches de personnes disparues ou victimes de disparition forcée, ainsi que les ONG de défense des droits de l'homme, contribuent beaucoup à établir les faits et à permettre que justice soit rendue. Toutefois, elles sont confrontées à

de nombreux obstacles, tels que des restrictions juridiques et administratives qui entravent l'enregistrement des organisations de défense des droits de l'homme et leur accès à des sources de financement, le harcèlement judiciaire, des campagnes de dénigrement, des menaces et des manœuvres d'intimidation, l'arrestation ou la détention illégales, les mauvais traitements, la disparition et la mort. L'absence d'enquêtes effectives sur les violations commises par des acteurs étatiques ou non étatiques à l'encontre de défenseurs des droits de l'homme, visés à cause de leurs activités, reste un problème majeur dans un certain nombre de pays européens. De fait, les défenseurs des droits de l'homme et les organisations qui s'occupent des questions de justice transitionnelle font l'objet d'intimidations, de pressions, de menaces et d'agressions lorsqu'ils remettent en cause le récit national dominant dans leur communauté ou leur pays.

Le Commissaire souligne que les gouvernements concernés devraient se fixer pour priorité d'élucider le sort des personnes disparues ou victimes de disparition forcée, et que l'engagement des acteurs internationaux et européens, ainsi que des institutions nationales de droits de l'homme, est fondamental en matière de justice transitionnelle. Il appelle instamment les Etats à veiller à ce que la disparition forcée soit définie comme un crime continu dans la législation nationale et à ratifier la [Convention de l'ONU pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées](#). En outre, il est d'avis que les membres des forces de l'ordre, les juges et les avocats devraient être sensibilisés à l'importance de combattre l'impunité et recevoir une formation sur les normes, les obligations juridiques et les bonnes pratiques à prendre en compte dans le traitement des affaires de disparition forcée. Par ailleurs, il serait utile d'établir, au niveau national, un système permettant de signaler les cas de personnes disparues ou victimes de disparition forcée et de vérifier ces signalements. Au lieu d'avoir à déclarer le décès de leurs proches, les familles de personnes disparues ou victimes de disparition forcée devraient obtenir un certificat d'absence. Enfin, le Commissaire souligne l'importance de renforcer les capacités et les compétences spécialisées des ONG de défense des droits de l'homme actives dans ce domaine.

Événement parallèle sur « Addressing the deteriorating situation of civil society actors and human rights defenders in Europe » (remédier à la détérioration de la situation des acteurs de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme en Europe)

Le 21 septembre, le Commissaire a participé à un événement parallèle organisé par le Conseil de l'Europe et le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme des Nations Unies (HCDH) dans le cadre de la réunion sur « la mise en œuvre de la dimension humaine » de l'OSCE qui s'intitulait « *Addressing the deteriorating situation of civil society actors and human rights defenders in Europe* » (remédier à la détérioration de la situation des acteurs de la société civile en Europe). Cet événement a ainsi réuni des représentants du Conseil de l'Europe, des Nations Unies et l'OSCE, par le biais de son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH). Le Commissaire a rappelé que le soutien aux défenseurs des droits de l'homme et aux ONG actives dans ce domaine, ainsi que la protection de ceux-ci, étaient au cœur de sa mission. Il a présenté les principaux outils à sa disposition pour remplir cette dernière, tels que les consultations régulières avec les défenseurs des droits de l'homme et les acteurs de la société civile, la possibilité d'intervenir lorsque certains d'entre eux rencontrent des difficultés et l'évaluation des politiques, lois et pratiques qui ont des répercussions sur l'environnement de travail des acteurs de la société civile œuvrant pour les droits de

l'homme. Soulignant le rôle fondamental que jouent ces derniers dans le fonctionnement du système de droits de l'homme, le Commissaire s'est déclaré préoccupé par les nombreux obstacles qui nuisent à leur situation et à leur travail, ainsi que par la diminution de l'espace dont disposent les voix critiques pour s'exprimer. Les participants ont notamment discuté de l'importance de présenter au public des récits positifs à propos des travaux des défenseurs de droits de l'homme.

7. Activités de communication et d'information

Plus de 130 articles relatant les travaux du Commissaire ont été publiés dans les médias. Les thèmes ayant bénéficié de la plus forte couverture ont été les visites en Grèce et en Lettonie, le rapport sur l'Ukraine et la situation en Turquie.

La visite en Grèce a été relayée par *Aftodioikisi News, Altsantiri, ANSAmed, Athina 9.84, AVGI, CNN Greece, Dailymail, Ekathimerini, ERT, Kathimerini, Left, NewPost, New York Times, Proto Thema*, et *Skai*. La visite en Lettonie a quant à elle reçu un large écho dans les médias nationaux (*163gorod, Baltic Daily News, Baltnews, Batic Daily News, BelRynock, Bnn, Delfi, DPA, E-gorlovka, EurAsia Daily, Jurista Vards, KrasNews, LETA, LSM, Ltv, Mixnews, Neatkarīgā Rīta vīze, NRA, Pnp, Regnum, Reitingi, Tsargrad.tv, Tv.net, Union news* et *Ves*).

Le rapport sur l'Ukraine a fait l'objet d'articles dans *112, Baltic Daily News, CensorNet, InfoResist, NahNews, News Era, TopRe, Ukrinform, Ura-inform, Vzglyad Penza From-ua, KievSMI, PressOrg, The Ukrainian Week, The Stopru, Tyzhden* et *Vybor*, et les travaux du Commissaire sur la Pologne ont continué d'attirer l'attention des médias suivants : *BFM TV, De Standard, Die Welt, Ethnos, EU-Info, Euro2day, Last news, Le Figaro*, et le *New York Times*.

Les Commentaires sur la situation en Turquie ont été traités par *Agence Belga, Anadolu Agency, AnsaMed, APA, Boston herald, CNN Turk, DPA, Europe Online, Dunya, d'Haber Turk, Hürriyet Daily News, Konhaber, Interfax, SDA/ATS, SiR, Sputnik* et *TirolerTageszeitung*.

L'article du Carnet des droits de l'homme sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme a été couvert par *l'AFP, Agerpress, ATS, Bulletin Quotidien, La Libre Belgique, Le Figaro, SDA, Sputnik, Stiripesurse.ro, UNIMEDIA* et *ZiareLive.ro*.

Les travaux du Commissaire relatifs aux migrations ont intéressé *l'ANSA Med, EFE, El Confidencial, La Informacion, El Diario, Latvijas et Europa*. La politique migratoire de la Hongrie, en particulier, a fait l'objet d'un éditorial dans *l'International New York Times*.

Un autre éditorial a été consacré à un projet de loi visant à abolir le placement sous tutelle complète ou partielle des personnes handicapées en Bulgarie (*24 Chasa*).

D'autres thèmes ont été repris dans les médias, tels que la lutte contre le terrorisme (*The Huffington Post, Le Temps, Le Courrier*), les droits des femmes (*Kavkazkiy Uzel*), les défenseurs des droits de l'homme, (*Ukrinform.ru*), la liberté des médias (*Novi list, Ansa, Libertas*), la situation en Arménie (*ArmenPress, ArmInfo, Mediamax*), les droits de

l'homme en Azerbaïdjan (*Azer-Press, Turan*), les droits des enfants (*Dialogos, Cyprus News, SigmaLive*) et les personnes handicapées en France (*Le Figaro*).

Le Commissaire a publié 25 *tweets*, et son compte Twitter a attiré 580 nouveaux abonnés. Plus de 48 000 visiteurs uniques se sont rendus sur son site Internet, soit une hausse de 50% par rapport au 3^e trimestre 2015, et de 20% par rapport au trimestre précédent. Le Commissaire a par ailleurs continué d'alimenter sa page Facebook, qui a recueilli plus de 150 « *likes* ».

8. Trimestre prochain

Octobre

- | | |
|----------|--|
| 10-11/10 | Session de l'APCE |
| 11/10 | Conférence de lancement du quatrième commentaire thématique sur le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe, intitulé « La Convention-cadre : un outil essentiel pour gérer la diversité au moyen des droits des minorités » (Strasbourg) |
| 14/10 | 108 ^e Session plénière de la Commission de Venise |

Novembre

- | | |
|----------|---|
| 04/11 | Conférence sur « Les droits de l'enfant dans le contexte de la crise migratoire et dans l'environnement numérique » de la Présidence estonienne du Comité des Ministres (Tallinn) |
| 14/11 | Congrès juif mondial (Strasbourg) |
| 17/11 | Echange de vues avec la Commission pour l'égalité de genre (Strasbourg) |
| 17/11 | Table ronde du réseau européen des correspondants LGBTI (Strasbourg) |
| 21-25/11 | Visite en Irlande |
| 28-29/11 | Atelier du Centre de justice pénale (<i>Criminal Justice Centre</i>) sur la surveillance, la supervision et les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme (« <i>Surveillance, Oversight and Human Rights in Counter-terrorism</i> ») ; et réunions bilatérales (Paris) |
| 30/11 | Réunion inter-mécanismes sur la protection des défenseurs des droits de l'homme (Bruxelles) |

Décembre

- 02/12 Événement du *European Implementation Network* sur l'amélioration de la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (Strasbourg)
- 05-09/12 Visite en Lituanie

9. Observations et réflexions

Ces dernières années, des critiques de l'« idéologie du genre » et de la « théorie du genre », émanant aussi bien de milieux laïcs que religieux, remettent en cause la terminologie et les principes des droits de l'homme communément admis. Lors de mes visites dans les Etats membres, j'ai même rencontré des objections à l'emploi du terme « genre », notamment dans le cadre de la promotion de la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul). Comment ceux qui travaillent dans le domaine des droits de l'homme peuvent-ils réagir à ces critiques ?

Avant d'en venir aux critiques, il est utile de rappeler que, au fil des ans, le mot « genre » a pris différents sens en fonction du contexte. Dans le glossaire sur l'égalité entre les femmes et les hommes, publié récemment par la Commission pour l'égalité de genre du Conseil de l'Europe, figure une définition qui correspond à ce que l'on entend généralement par « genre » : alors que le « sexe » se réfère aux caractéristiques biologiques et physiologiques qui différencient les hommes des femmes, « le terme « genre » désigne les rôles, les comportements, les activités et les attributions socialement construits qu'une société donnée considère comme appropriés pour les femmes et les hommes ». Cette définition est aussi utilisée par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et d'autres mécanismes de l'ONU. C'est également le sens que prend le terme « genre » dans l'expression « stéréotypes de genre ».

L'expression « égalité de genre » tend de plus en plus à remplacer « égalité entre les femmes et les hommes », que ce soit à l'ONU, au Conseil de l'Europe ou à l'Union européenne. L'égalité de genre suppose non seulement d'éliminer toutes les formes de discrimination fondée sur le sexe, mais aussi de réaliser l'égalité matérielle entre les femmes et les hommes, ou l'égalité *de facto*. C'est le sens que prend le terme « genre » dans des expressions comme « intégration d'une perspective de genre » ou « écart entre les genres ».

Comme nous pouvons le constater, le mot « genre » dans ses différentes acceptions a été progressivement introduit dans les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme et dans le discours politique. Quels maux les opposants à cette utilisation associent-ils au « genre », à la « théorie du genre » ou à l'« idéologie du genre » ? Pourquoi serait-il si dangereux d'œuvrer à la pleine réalisation de l'égalité de genre ? Qu'y aurait-il de si répréhensible à examiner le contexte social plus large dans lequel les hommes et les femmes interagissent ?

Il semble que l'une des principales objections soit liée à la peur de voir disparaître une société traditionnelle fondée sur une affirmation culturelle selon laquelle le genre est strictement et invariablement binaire, et les hommes et les femmes jouent (et devraient jouer) des rôles très différents dans la vie publique et au sein de la famille. Le premier problème tient au fait que certains défenseurs de cette vision de la société trouvent justifié de cantonner les femmes au rôle stéréotypé de la mère, qui donne naissance aux enfants et reste à la maison pour les élever. Cette vision n'est pas compatible avec une approche fondée sur les droits de l'homme qui considère les femmes (et les hommes) comme des membres autonomes de la société, qui devraient pouvoir choisir eux-mêmes, dans des conditions d'égalité, le rôle qu'ils veulent jouer dans la société et dans la famille. L'un des cinq objectifs de la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2014-2017 consiste d'ailleurs à combattre les stéréotypes de genre, qui « constituent un sérieux obstacle à la réalisation d'une véritable égalité entre les femmes et les hommes et favorisent la discrimination fondée sur le genre ».

Un autre problème, c'est que l'approche traditionaliste de la société est souvent utilisée pour justifier le sexisme, qui est la supposition, l'opinion ou l'affirmation qu'un sexe est supérieur à l'autre. Souvent, les partisans de cette approche défendent, ne serait-ce qu'implicitement, l'idée de la supériorité des hommes sur les femmes. Les attitudes sexistes conduisent à une discrimination envers les personnes appartenant au sexe jugé inférieur, tout comme les attitudes racistes conduisent à une discrimination envers les membres de la « race » jugée inférieure. C'est pourquoi le droit international des droits de l'homme soumet les Etats à l'obligation de prendre les mesures appropriées pour modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la femme, en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes. La Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») a aussi souligné que « les stéréotypes liés au sexe – telle l'idée que ce sont plutôt les femmes qui s'occupent des enfants et plutôt les hommes qui travaillent pour gagner de l'argent – ne peuvent en soi passer pour constituer une justification suffisante de la différence de traitement en cause, pas plus que ne le peuvent des stéréotypes du même ordre fondés sur la race, l'origine, la couleur ou l'orientation sexuelle ».

Apparemment, une autre objection fondamentale trouve son origine dans des conceptions divergentes de la famille. La jurisprudence de la Cour a évolué considérablement ces dernières années sur la question de savoir ce qui constitue la « vie privée et familiale » et mérite donc une protection au titre de l'article 8. Pour beaucoup, c'est là le cœur du problème. La Cour a reconnu progressivement que des partenaires de même sexe engagés dans une relation stable méritent une protection juridique sous la forme d'une union civile ou d'un partenariat enregistré, pas nécessairement d'un « mariage gay ». Récemment, dans l'affaire *Oliari et autres c. Italie*, la Cour a conclu qu'il existe une tendance à la reconnaissance juridique des couples homosexuels puisque 24 des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe ont adopté une législation permettant pareille reconnaissance. Sur ce point, il semble que le monde des droits de l'homme et les défenseurs de la famille traditionnelle doivent s'accorder sur le fait de ne pas être d'accord.

Une autre critique concerne la reconnaissance de la diversité des genres. Les détracteurs de cette diversité, qui invoquent les « valeurs traditionnelles », estiment à

tort que la population comprend uniquement des hommes et des femmes et ignorent, par exemple, l'existence de « personnes intersexes », impossibles à ranger dans l'une des deux catégories en raison de leur anatomie (par le passé, ces personnes étaient parfois appelées « hermaphrodites »). Ainsi que je l'ai indiqué dans un document thématique publié récemment, hors d'Europe, il y a plusieurs pays où la reconnaissance des personnes d'un troisième genre ou d'un genre indéterminé n'a rien d'extraordinaire.

Des critiques semblent viser tout particulièrement la reconnaissance croissante des droits des personnes transgenres, c'est-à-dire des personnes qui estiment que le sexe qui leur a été attribué à la naissance ne correspond pas à leur genre véritable et qui choisissent parfois de se soumettre à une opération chirurgicale de changement de sexe ou à un traitement hormonal. Selon une approche fondée sur les droits de l'homme, ces personnes ne doivent pas être considérées comme souffrant d'une maladie et les Etats ne doivent pas assortir la reconnaissance officielle du nouveau genre de conditions comme le divorce et/ou la stérilisation. Dès 2002, la Cour a constaté une tendance vers une acceptation sociale accrue des personnes transsexuelles et vers la reconnaissance juridique de la nouvelle identité sexuelle des personnes opérées.

La Convention d'Istanbul est devenue la cible privilégiée de certains défenseurs des valeurs traditionnelles, car elle semble cristalliser à leurs yeux tous les maux évoqués plus haut. Certaines voix ultraconservatrices essaient de justifier la violence domestique (à l'égard des femmes et des enfants), ou de la faire passer pour tolérable, en l'assimilant à des « querelles » familiales d'ordre privé ou à la punition méritée d'enfants désobéissants. Selon cette conception, toute tentative de prévenir la violence domestique constitue une ingérence extérieure dans le sanctuaire inviolable du mariage et de la famille. Face à ces points de vue inacceptables, il n'y a qu'une seule réponse : ce ne sont pas les mesures prises pour prévenir et combattre la violence domestique qui détruisent le mariage et la famille, mais c'est la violence domestique elle-même.

D'autres détracteurs soutiennent que la violence dans la famille touche autant les hommes que les femmes et que la focalisation sur les femmes victimes est d'une certaine manière trompeuse ou « discriminatoire ». Cette affirmation est démentie par les données, qui suggèrent que, dans tous les pays européens, ce sont le plus souvent les femmes qui sont les victimes de la violence familiale. Certains reconnaissent même que la violence à l'égard des femmes est un problème, mais ne veulent pas que les gouvernements remettent en cause les rôles traditionnels des genres et les stéréotypes, par l'éducation et la sensibilisation, comme le prévoit la Convention d'Istanbul. Il est pourtant tout naturel que l'obligation générale de combattre les stéréotypes de genre, déjà mentionnée, fasse partie intégrante des mesures requises par la Convention d'Istanbul pour prévenir la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et la violence domestique. La Convention repose sur l'idée que la violence à l'égard des femmes est une manifestation du phénomène plus large des rapports de force inégaux entre les femmes et les hommes, auquel il faut s'attaquer si l'on veut traiter efficacement la question de la violence. Cette idée est corroborée par de nombreux travaux universitaires, que les détracteurs préfèrent ignorer.

Des critiques visent aussi, dans la Convention, la liste des éléments qui ne doivent pas être des motifs de discrimination, sur laquelle figurent notamment l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Aux yeux de ceux qui expriment ces critiques, ratifier la Convention reviendrait à reconnaître des identités inacceptables. Ils perdent de vue le fait que la Convention d'Istanbul a pour but de combattre la violence à l'égard des femmes et la

violence domestique et que l'orientation sexuelle et l'identité de genre s'ajoutent à des éléments comme la race, le handicap et l'âge, afin de mieux protéger les personnes LGBTI victimes de violence fondée sur le genre, qui risquent d'avoir des difficultés particulières à saisir la justice et à recevoir une aide.

Ce qui me préoccupe, c'est que toutes ces critiques dont le mot « genre » fait l'objet sont de plus en plus préjudiciables à la protection des droits de l'homme, notamment des droits des femmes et des personnes LGBTI en Europe. Ceux qui travaillent dans le domaine des droits de l'homme doivent réagir plus énergiquement aux critiques et utiliser des données probantes et des travaux universitaires pour déconstruire les mythes, dénoncer les déformations et vaincre les peurs. Les milieux laïcs ou religieux qui critiquent l'« idéologie du genre » et la « théorie du genre » ont certes le droit de penser ce qu'ils veulent et d'exprimer leur point de vue, mais il ne faudrait pas les laisser diminuer les droits individuels au nom de leurs croyances. Il ne faudrait pas non plus les laisser arrêter le progrès dans la reconnaissance et le traitement de l'inégalité entre les femmes et les hommes et ignorer la réalité de la diversité des genres ou l'évolution du droit européen des droits de l'homme. En définitive, ce ne sont pas les droits de l'homme qui transforment la manière dont les gens comprennent leurs identités, mais bien l'inverse : la législation en matière de droits de l'homme s'adapte lentement à la réalité vécue et aux besoins concrets de personnes différentes et de familles arc-en-ciel. Cela ne signifie pas que l'homme, la femme et la famille traditionnelles soient voués à disparaître. Ils sont simplement complétés par une riche mosaïque d'identités individuelles et de partenariats qui sont longtemps restés ignorés.