

CommHR(2026)35

Présentation du rapport d'activité annuel 2025
Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
Session plénière de printemps

Discours de Michael O'Flaherty,
Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

Strasbourg, 22 avril 2026

Merci beaucoup, Madame la Présidente. Mesdames et Messieurs les membres de l'Assemblée, c'est un grand plaisir pour moi de vous présenter mon rapport annuel.

Dans la mesure où vous disposez de ce document, je me contenterai d'évoquer quelques points en guise d'introduction.

L'année dernière et cette année, j'ai articulé mon travail autour des quatre priorités que j'avais définies au début de mon mandat.

La première priorité est la défense des droits humains du peuple ukrainien, et c'est une priorité constante.

Pour concrétiser cette priorité en 2025, je me suis attaché à intégrer l'attention portée aux êtres humains et à leurs droits dans les différentes voies menant à la paix. Au début de l'année dernière, j'ai en effet eu le sentiment qu'il était beaucoup question de bâtiments, de terres, de minéraux et de transactions, mais pas assez des personnes. Il me semblait important de corriger cela.

Au milieu de l'année dernière, j'ai remis au Gouvernement ukrainien un mémorandum décrivant 10 domaines auxquels il convient d'accorder de l'attention afin de placer les êtres humains au cœur de toutes les discussions sur la paix, et je suis heureux d'avoir reçu le soutien du Gouvernement ukrainien et de nombreux autres États membres à cet égard. J'ai présenté mon travail sur cette question lors d'une réunion d'experts sur les droits humains et la paix que j'ai organisée à Varsovie à la fin de l'année dernière et je continue, avec des collègues d'autres organisations, à identifier des moyens de promouvoir ces perspectives.

Pour ma part, en 2026, je me concentrerai en particulier sur celui des 10 domaines du mémorandum qui concerne la question des personnes déplacées, c'est-à-dire des personnes qui sont déplacées à l'intérieur de l'Ukraine ou qui ont le statut de réfugié dans des pays voisins.

Bien entendu, je n'oublie pas non plus les droits humains et la situation très difficile des populations qui vivent dans les territoires temporairement occupés par la Fédération de Russie.

La deuxième de mes quatre priorités consiste à chercher à ancrer la visibilité de l'être humain et le respect des droits humains au cœur des grands enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées. Au cours de l'année écoulée, je me suis concentré sur quatre de ces enjeux, qui sont tous énormes.

Le premier enjeu est lié aux migrations. Là encore, il s'agit de mettre au premier plan l'être humain, son épanouissement et sa dignité, en veillant à ce que les droits humains soient respectés, notamment dans le cadre des politiques migratoires. À cet égard, j'ai surtout attiré l'attention sur les risques, pour les droits humains, associés aux multiples formes d'externalisation de la gestion des migrations. Des risques existent, par exemple, lorsqu'un pays de destination cherche à déléguer des responsabilités à des pays tiers.

Le deuxième des grands enjeux auxquels je me suis attaqué l'an dernier est celui de l'intelligence artificielle. J'ai souligné (et je continue de souligner) que la surveillance de l'IA doit être centrée sur l'humain. C'est d'autant plus urgent et impérieux que s'observe une tendance inquiétante à la déréglementation. Nous devons apprivoiser cette technologie afin d'exploiter son extraordinaire potentiel pour le bien commun. Si l'IA n'est pas soumise à un contrôle et si elle reste entre les mains de la Silicon Valley, elle peut représenter un grave danger.

Le troisième des quatre enjeux actuels dans lesquels il faut intégrer les droits humains est lié à la triple crise planétaire, en particulier à la dégradation de l'environnement. En ce qui concerne cette question vitale, j'ai choisi d'apporter ma contribution en m'attachant à promouvoir les arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme. J'essaie de montrer que ces arrêts (notamment celui que la Cour a rendu dans « l'affaire suisse ») ne s'adressent pas exclusivement à un État membre, mais qu'ils véhiculent des messages de fond très importants pour l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe.

Le quatrième et dernier grand enjeu dans lequel nous devons intégrer le respect de la dignité humaine, et donc des droits humains, est la lutte contre les inégalités croissantes dans nos sociétés. Ces inégalités se manifestent sous des formes si nombreuses que j'ai décidé de me concentrer sur un aspect précis, à savoir la pauvreté des enfants. Lors de visites dans plusieurs de nos États membres, je me suis intéressé aux moyens d'éradiquer la pauvreté des enfants. Ce sujet donnera lieu à un rapport contenant toutes les recommandations appropriées, qui devrait être disponible l'année prochaine, ou peut-être même dès la fin de cette année.

La troisième de mes quatre priorités est assez différente de celle qui consiste à placer les droits humains au cœur des grands enjeux : il s'agit d'accorder de l'attention aux personnes oubliées.

J'estime que l'une des principales missions du Commissaire est de travailler pour les personnes qui, dans nos sociétés, sont les plus marginalisées et les plus oubliées. Ainsi, ces deux dernières années, je me suis employé plus particulièrement à défendre les droits humains des Roms et des Gens du voyage. Ils représentent 12 millions de personnes dans nos États membres et souffrent de problèmes d'une gravité et d'une ampleur alarmantes ; ces

personnes sont souvent privées de leurs droits humains et visées par diverses manifestations de haine. Vous connaissez bien, toutes et tous, cette situation épouvantable.

Qu'ai-je fait ? Je me suis rendu dans cinq pays pour voir comment les droits humains des Roms peuvent y être défendus. J'ai aussi publié un livre, intitulé « Les 12 millions ignorés ». Ce n'est pas un rapport et il n'est pas écrit à la troisième personne. C'est un livre rempli des histoires que m'ont racontées les Roms et les Gens du voyage lors de mes missions dans différents pays d'Europe. Par ce livre, je veux partager ces récits avec vous et avec l'ensemble des lectrices et des lecteurs, dans l'espoir de faire prendre conscience de la situation des Roms et des Gens du voyage. Pour favoriser cette prise de conscience, les textes sont illustrés de photographies poignantes, prises par les photographes professionnels qui m'accompagnaient.

Bien entendu, les Roms ne sont pas les seules personnes oubliées dont je me préoccupe. Parmi les personnes les plus marginalisées figurent aussi les populations des territoires occupés.

J'ai déjà mentionné les habitants des territoires ukrainiens temporairement occupés, et je vous renvoie à un récent rapport des Nations Unies qui décrit avec force détails les atrocités auxquelles ces personnes sont soumises chaque jour. Nous ne devons jamais les oublier. Mais il y a encore d'autres territoires occupés. Tout récemment, je me suis rendu sur la ligne d'occupation afin de mieux comprendre la situation en Ossétie du Sud et en Abkhazie, deux autres territoires occupés qui appartiennent à l'aire géographique du Conseil de l'Europe et dont les populations ne doivent jamais être oubliées.

Dans l'avenir, le prochain groupe de personnes oubliées vers lequel je me tournerai est composé des personnes âgées qui vivent en institution dans nos États membres.

Ces personnes méritent-elles aussi une attention particulière et j'espère pouvoir apporter une valeur ajoutée dans ce domaine.

J'en viens à ma quatrième et dernière priorité : contribuer à ce que les droits des défenseurs des droits humains soient respectés, à ce que leur sécurité soit assurée et à ce que leur vie soit protégée.

Les attaques contre les défenseurs des droits humains en particulier et contre la société civile en général sont d'une gravité et d'une ampleur préoccupantes et ce phénomène touche de nombreux pays. Je suis ainsi amené à consacrer une part importante de mon travail à cette priorité.

Mesdames et Messieurs les membres de l'Assemblée, il y a une question qui ne figure pas sur ma liste de priorités mais qui s'est imposée à moi. Il a fallu que je m'y intéresse de près. C'est la défense du système de la Convention, un thème que vous êtes en train d'examiner. Je salue la déclaration que vous avez faite hier sur ce thème.

Le processus d'élaboration de la déclaration de Chişinău est en bonne voie. Mon point de vue est bien connu, je l'ai exprimé à plusieurs reprises, dans divers cadres, chaque fois que cela semblait opportun. Je crois savoir que la négociation du texte est presque terminée. Tout ce que je demande maintenant, c'est que les États membres et nous tous soyons attentifs à quatre préoccupations, lors des dernières étapes vers Chişinău et lors des phases ultérieures.

Premièrement, nous devons affirmer, réaffirmer et défendre sans cesse l'indépendance de la Cour européenne des droits de l'homme et des autres juridictions qui statuent sur les droits humains.

Deuxièmement, nous devons défendre avec tout autant de détermination l'universalité des droits humains. Toute personne, qu'elle soit migrante ou millionnaire, est titulaire des droits humains. C'est cela, l'universalité. Notre attachement à ce principe fondamental du système doit être indéfectible.

Troisièmement, nous devons nous garder d'instrumentaliser la Convention européenne des droits de l'homme à des fins qui n'ont rien à voir avec elle. Si nous l'instrumentalisons, nous lui portons préjudice sans régler le problème que nous prétendons résoudre ainsi.

Enfin, quatrièmement, je dirai simplement : attention aux conséquences imprévues de ce que nous faisons aujourd'hui. En effet, des choses que personne ne prévoit, je l'admets volontiers, peuvent néanmoins se produire, par simple négligence.

Si vous le permettez, je vais maintenant vous dire un mot sur la façon dont je fais des choix dans mon travail. Un certain nombre d'entre vous m'ont demandé récemment pourquoi je fais ceci, pourquoi je fais cela. Je pense que je vous dois des explications et je vais donc essayer de vous présenter quelques critères qui guident mes choix.

Je dois commencer par rappeler que j'ai un vaste mandat. Je suis chargé (et je ne m'en plains pas) de favoriser la réalisation de tous les droits humains dans tous les États membres.

Dans sa sagesse, le Conseil de l'Europe m'alloue des ressources extrêmement modestes pour m'acquitter de ce mandat. Mon personnel est excellent, mais ses effectifs sont très réduits. Cela m'oblige à faire constamment des choix lourds de conséquences. Je ne peux pas faire tout ce qui doit être fait ni tout ce que je veux faire. Je dois choisir et je suis bien conscient que, chaque fois que je choisis de faire quelque chose, je renonce à faire autre chose. C'est pourquoi je dois appliquer certains principes lors de mes choix. Voici donc quelques-uns de ces éléments fondamentaux (outre la légalité et le mandat, évidemment).

Le premier est la coopération. Le deuxième est la complémentarité. Le troisième consiste à déterminer s'il y a une valeur ajoutée que je suis seul à pouvoir apporter. Le quatrième principe est de me rappeler que je travaille au sein d'une communauté d'acteurs des droits humains et d'en tirer les conséquences. Quelle est la composition de cette communauté ? Pour prendre un exemple, les institutions nationales des droits humains sont des membres très importants de cette communauté. De plus en plus, lorsqu'un pays est doté d'une solide

INDH, je n'interviens pas directement mais je collabore avec l'INDH, ou je veille à ce qu'elle soit en mesure d'intervenir. Il s'agit d'ailleurs là d'une incarnation du principe de subsidiarité.

La communauté d'acteurs des droits humains comporte un deuxième groupe : la société civile et les ONG. Elles ne sont pas seulement là pour être protégées. Elles sont en première ligne pour défendre les droits humains. Et parfois, franchement, elles le font mieux que moi.

Troisième groupe d'acteurs : les organisations internationales et régionales, les Nations Unies, l'OSCE et les autres entités. Je dois veiller à ce que mon rôle soit complémentaire du leur et à ce que mes activités complètent les leurs.

Enfin, la communauté d'acteurs des droits humains comprend aussi la famille du Conseil de l'Europe. C'est-à-dire vous, l'Assemblée parlementaire. Mais aussi les organes chargés du suivi de la mise en œuvre des traités et la Commission de Venise, par exemple. Dans certains cas, vous ferez le travail mieux que moi. Dans d'autres cas, je ferai le travail mieux que vous. Quant à la Commission de Venise, elle le fera sûrement mieux que nous tous.

J'espère que cela vous aide à comprendre le contexte très difficile dans lequel je fais mes choix et les critères que j'applique.

Veuillez m'excuser d'avoir été aussi long. Pour conclure, j'ajouterai simplement que je considère, comme vous le lirez dans l'avant-propos du rapport annuel, que nous vivons un moment où le respect de la dignité humaine est très menacé dans nos sociétés.

Il y a actuellement davantage de guerres qu'il n'y en a eu depuis des décennies, et le degré de violence est effrayant. Nous constatons, dans de nombreux endroits, un affaiblissement de la protection juridique des droits humains. Nous constatons, de manière plus générale, un affaiblissement des systèmes multilatéraux. Nous constatons, comme je l'ai mentionné, que des attaques sont dirigées contre la société civile et contre l'État de droit. Et tout cela se déroule dans le contexte d'une crise mondiale plus large, parfois appelée « polycrise ». Et de plus en plus, dans ce contexte de crise, nous ne parlons plus d'une « ère de changement » mais d'un « changement d'ère ».

Nous quittons une ère. Nous entrons dans une nouvelle ère. Et nous ne savons pas encore à quoi elle ressemblera.

Nous ne savons pas si nous parviendrons à faire entrer dans cette nouvelle ère notre acquis englobant le droit international, les institutions internationales et les droits humains. Sa survie n'est pas automatique. Nous devons être extrêmement vigilants.

Avant de répondre à vos questions, je tiens à vous dire que je me réjouis de continuer à travailler en étroite collaboration avec vous. Nous devons trouver ensemble les moyens de garantir que cette grande réalisation (parfois qualifiée de plus grande réalisation de la modernité), c'est-à-dire les droits humains, passe en toute sécurité dans cette nouvelle ère dans laquelle nous entrons.

Je vous remercie de votre attention.