

GT-ADI-INT(2021)8

Strasbourg, le 13 octobre 2021

GRUPE DE TRAVAIL SUR L'INTÉGRATION INTERCULTURELLE (GT-ADI-INT)

Réuni à Valence et en ligne

28-29 septembre 2021

Rapport de la 5^e réunion et liste de recommandations

1. Ouverture de la réunion

La vice-présidente, Claudia Emmanuel LAREDO, ouvre la réunion et souhaite la bienvenue aux participant-e-s, en particulier à Ben Greener, Royaume-Uni, élu membre du GT-ADI-INT lors de la troisième réunion du CDADI en juin 2021. Elle présente par ailleurs les excuses de la présidente, Pia Buhl-Girolami, absente pour cause de maladie et lui souhaite un prompt rétablissement.

En sa qualité de présidente, Mme LAREDO invite en outre M. CALABUIG, secrétaire du gouvernement de la Communauté valencienne pour l'Union européenne et les relations extérieures, à adresser quelques mots de bienvenue au nom du gouvernement régional de Valence qui héberge la réunion hybride. Sa déclaration figure à l'annexe III du présent rapport.

2. Informations sur les dernières évolutions et adoption du projet d'ordre du jour

La présidente fournit au groupe un résumé des conclusions de la troisième réunion du CDADI, contenant les nombreuses expressions de soutien qui ont abouti à l'adoption du Modèle de cadre pour une stratégie d'intégration interculturelle au niveau national ([Document CDADI\(2021\)6](#)). Elle rappelle par ailleurs que le CDADI a chargé le groupe de mener une consultation publique sur le projet de recommandation du CM sur des politiques et une gouvernance multiniveaux pour l'intégration interculturelle (ci-après désigné par « projet de recommandation ») et de le réexaminer lors de sa 5^e réunion, avec les onze propositions d'amendement déposées par la Fédération de Russie. Elle souligne donc que la majeure partie de la réunion sera consacrée à l'examen du projet de recommandation révisé en vue d'analyser tous les amendements en suspens et de le finaliser avant sa soumission au CDADI pour approbation lors de sa 4^e et dernière réunion. Elle appelle les membres à travailler dans un esprit de compromis. Enfin, elle les informe que, si le temps le permet, une discussion sur les priorités futures du groupe aura lieu avant la clôture de la session. Le projet d'ordre

du jour est adopté sans amendement tel qu'il figure à l'annexe I. La liste des participants figure à l'annexe II.

3. Projet de recommandation sur des politiques et une gouvernance multiniveaux pour l'intégration interculturelle

La secrétaire du GT-ADI-INT présente les modalités et les résultats de la consultation publique sur le projet de recommandation, ainsi que les documents de travail pour le présent point de l'ordre du jour. Ces derniers incluent le projet de recommandation avec toutes les propositions d'amendement entre crochets ; la compilation des observations et propositions issues de la consultation publique ; une note explicative sur les propositions d'amendement déposées par la Fédération de Russie, incluant la position majoritaire sur ces propositions, résultant de la procédure écrite dont elles ont fait l'objet en mai 2021.

La présidente rappelle les règles de l'examen des propositions des observateurs et d'autres participants et ouvre la discussion sur ces propositions d'amendement, paragraphe par paragraphe. Un résumé est fourni ci-après, renvoyant aux numéros de paragraphes tels qu'ils figurent dans la version approuvée par la majorité à l'issue de la réunion. Il est rappelé que le terme "majorité" fait référence au plus grand nombre de participants à la 5ème réunion du GT-ADI-INT ayant le droit de vote. Lors de la 5ème réunion, les 20 membres élu-e-s du GT-ADI-INT étaient présent-e-s, ainsi que le Luxembourg et la Fédération de Russie. Les recommandations majoritaires formulées ci-dessous reflètent la position de tous les membres élu-e-s du GT-ADI-INT et du Luxembourg.

Préambule

- **Paragraphes 3, 4, 6 et 17 du préambule (et paragraphes 3, 5, 9, 14, 31, 32, 39 de l'annexe) : partiellement approuvés**

À travers la consultation publique, le Comité européen sur la démocratie et la gouvernance (CDDG) a conseillé d'uniformiser les concepts et la terminologie, en particulier en harmonisant le langage dans tous les paragraphes qui renvoient au groupe cible du projet de recommandation. Sous l'autorité de la présidente, le Secrétariat propose de modifier le projet de recommandation en utilisant l'expression « les personnes migrantes et issues de l'immigration » dans tout le texte. La Fédération de Russie fait remarquer que cette proposition s'applique également aux paragraphes renvoyant - à l'origine - uniquement aux personnes migrantes, et non aux personnes issues de milieux socioculturels différents ou autres. Dans l'esprit d'un compromis, le groupe convient d'approuver par consensus la proposition d'amendement pour les paragraphes suivants de l'annexe seulement : 3, 5, 9, 31, 32 et 39.

- **Ajout d'un nouveau paragraphe renvoyant à la Charte de l'autonomie locale (désormais paragraphe 7 du préambule) : approuvé**

Le CDDG fait remarquer que les principes contenus dans la Charte européenne de l'autonomie locale et son protocole additionnel pourraient être mentionnés dans le préambule du projet de recommandation. La proposition d'amendement faite par le Secrétariat sous l'autorité de la présidente fait l'objet de discussions, est modifiée et approuvée par consensus.

- **Ajout d'un nouveau paragraphe à la résolution de l'APCE : rejeté**

Dans le cadre de la consultation publique, le Secrétariat de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) propose de mentionner dans le préambule la Résolution 2195(2017) de l'APCE intitulée « Enfants migrants non accompagnés: pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant », qui est à l'origine du travail intergouvernemental sur cette question. Cependant, après discussion de cette proposition, le groupe décide que la portée de cette résolution n'est pas liée aux objectifs du projet de recommandation et qu'il n'y a donc aucun paragraphe spécifique dans la résolution qui pourrait être cité en ce qui concerne l'intégration, l'inclusion ou la coopération multinationaux, ou encore l'initiative d'un travail intergouvernemental dans ce domaine. La proposition est rejetée par consensus.

- **Ajout d'un nouveau paragraphe opérationnel f) sur un système d'indicateurs : rejeté**

À travers la consultation publique, le Migration Policy Group (MPG) souligne l'importance d'outils d'évaluation et de suivi solides pour dresser le bilan des progrès enregistrés et des lacunes dans la mise en œuvre des politiques d'intégration interculturelle. Il propose un amendement qui aurait recommandé aux autorités nationales de mettre en place leur propre système d'indicateurs pour suivre l'évolution de la situation et encourager la mise en œuvre. La proposition d'amendement est débattue après avoir reçu le soutien de nombreux membres du groupe. La Fédération de Russie l'estime trop contraignante pour les États membres qui sont déjà soumis à un certain nombre de procédures de suivi. Certains membres font remarquer qu'un tel système d'indicateurs ne serait pas défini plus précisément et que les États membres seraient libres de mettre en place leur propre système. Cependant, dans un esprit de compromis, le groupe décide par consensus de rejeter la proposition.

Annexe au projet de recommandation

- **Amendements au paragraphe 1 - Définition de l'intégration interculturelle : rejetés à la majorité**

La Fédération de Russie propose un amendement visant à compléter la définition de l'intégration interculturelle en tenant compte des objectifs liés au développement démographique et socio-économique des États membres, à la sécurité, à la qualité de vie et à la protection du marché du travail, entre autres. La majorité a déjà rejeté cette proposition via la procédure écrite qui a suivi la 4^e réunion du GT-ADI-INT. Elle estime que la définition actuelle est précise, fondée sur la recherche et complète. Elle exprime par ailleurs ses préoccupations quant à l'accent mis sur des questions de sécurité et de protection du marché du travail national plutôt que sur l'égalité. Elle estime enfin que certains des ajouts proposés vont au-delà de la portée du champ d'application des politiques d'intégration. Dans un esprit de consensus, la présidente suggère une proposition alternative qui répondrait à certaines des préoccupations de la Fédération de Russie tout en mettant l'accent sur la nécessité de parvenir à l'égalité et à l'ouverture. La proposition ne modifierait pas les objectifs des politiques d'intégration interculturelle tout en reconnaissant que certains pays souhaiteront peut-être compléter le modèle d'intégration interculturelle par des principes et mesures qui pourraient faciliter une bonne compréhension des cadres administratifs, socio-économiques et juridiques du pays d'accueil par les personnes migrantes.

Faute d'accord sur la proposition de compromis, la majorité recommande de rejeter la proposition d'amendement. Cette dernière, ainsi que le compromis proposé par la présidente, figurent à l'annexe II du projet de recommandation.

- **Ajout d'un nouveau paragraphe pour définir la gouvernance multiniveaux (nouveau paragraphe 2) : approuvé**

Le CDDG fait remarquer que le projet de recommandation distribué pour la consultation publique ne contient pas de définition de la gouvernance multiniveaux alors que celle-ci est un élément clé des mesures recommandées. Le Secrétariat, sous l'autorité de la présidente, propose l'inclusion d'un nouveau paragraphe se fondant sur la définition que contient le Modèle de cadre (document CDADI(2021)6). La proposition est approuvée par consensus, après quelques amendements mineurs.

- **Amendements au paragraphe 6 sur les objectifs de l'intégration interculturelle : rejetés à la majorité**

La Fédération de Russie propose de compléter le paragraphe définissant les objectifs de l'intégration interculturelle en ajoutant le mot « *secure* » en anglais (« sûres » en français). La présidente propose de le remplacer par le mot « *safe* » en anglais (aucune incidence sur le français). Dans la conversation qui suit, le groupe finit par se mettre d'accord pour approuver le mot « sûres ». Cependant, la Fédération de Russie fait une nouvelle suggestion et propose de supprimer la dernière partie de la phrase renvoyant aux avantages de la diversité, ce à quoi la majorité s'oppose.

Faute d'accord, la majorité recommande de rejeter la proposition d'amendement. Celle-ci, ainsi que le compromis de la présidente, figurent à l'annexe II du projet de recommandation.

- **Amendements au paragraphe 8 sur les objectifs des politiques d'intégration culturelle : rejetés à la majorité**

La Fédération de Russie propose deux amendements : supprimer les mots « s'ouvrir à la diversité » et ajouter une référence à la promotion de l'« adaptation »¹ parmi les objectifs de l'intégration interculturelle. Les principaux arguments en faveur de ces propositions sont les suivants : 1) s'ouvrir à la diversité ne tient compte que des aspects positifs de celle-ci, négligeant les conséquences négatives potentielles de la diversité sur les populations locales ; 2) les mesures d'adaptation devraient faire partie du modèle d'intégration interculturelle.

Ces propositions ont déjà été rejetées à la majorité par procédure écrite. L'argument principal était que ce paragraphe se réfère aux quatre principes fondamentaux et aux objectifs généraux de l'intégration interculturelle qui s'appliquent à l'ensemble de la société et n'envisagent donc pas l'adaptation unilatérale des personnes migrantes. L'objectif de ce paragraphe est de mettre l'accent sur la nécessité d'une interaction entre les diversités (y compris la diversité intrinsèque de la population locale) et sur l'ouverture à la diversité en tant que ressource. Le fait d'axer le processus

¹ Il convient de noter que l'« adaptation » a fait l'objet de plusieurs propositions d'amendement et de discussions très approfondies sur la possibilité d'utiliser ce concept dans le projet de recommandation. Un résumé de la position dominante figure dans la section consacrée au « paragraphe 9 » ci-dessous.

d'élaboration des politiques sur le potentiel positif de la diversité est un moyen efficace de donner à la diversité les moyens de devenir un atout pour la société.

Dans un esprit de compromis, la présidente propose de reformuler la référence à la diversité et de faire référence à l'adaptation « mutuelle » afin de souligner que l'intégration est un processus à double sens. La Fédération de Russie se déclare prête à approuver le premier compromis sur la diversité mais ne peut pas accepter l'approche bidirectionnelle de l'adaptation. La majorité recommande donc de rejeter la proposition d'amendement. Cette dernière, ainsi que le compromis de la présidente, figurent à l'annexe II du projet de recommandation.

- **Amendements au paragraphe 9 concernant la référence à l'adaptation : rejetés à la majorité**

La Fédération de Russie propose deux amendements : supprimer la référence à la citoyenneté active et à la participation de toute personne et définir l'adaptation comme l'une des exigences des politiques d'intégration interculturelle.

Les principaux arguments de la Fédération de Russie sont les suivants : 1) la citoyenneté est un droit et un concept avec certaines limites ; elle n'est pas ouverte à toutes et tous, mais elle est soumise à certaines conditions et exigences définies dans les législations nationales ; 2) l'adaptation des personnes migrantes est nécessaire pour sauvegarder la culture, les traditions et les règles nationales, ainsi que la coexistence pacifique. De l'avis de la Fédération de Russie, ce concept est reconnu et approuvé dans le Modèle de cadre. Il figure également dans le plan d'action de l'UE 2021-2027 sur l'intégration et l'inclusion. Le projet de recommandation devrait donc s'y référer.

La majorité a déjà rejeté ces propositions d'amendement par procédure écrite, en évoquant son attachement au principe de la citoyenneté active et de la participation en tant qu'élément central de l'intégration interculturelle, et en rejetant l'idée d'une adaptation unilatérale des personnes migrantes, dont il a été démontré qu'elle ne fonctionnait pas dans le cadre du modèle de politique d'assimilation.

Durant la réunion, de nombreuses délégations soulignent que – comme détaillé dans le Modèle de cadre dans son chapitre 4 – la citoyenneté active et la participation ne doivent pas être envisagées comme un droit d'acquisition de la nationalité, mais comme des « droits de participation qui lui sont traditionnellement associés, à commencer par le droit, pour les résidentes et résidents d'origine étrangère, de participer à la vie politique et sociale comme les ressortissantes et ressortissants du pays ». Il est donc suggéré d'ajouter une note de bas de page dans ce sens, proposition que la Fédération de Russie ne saurait approuver après avoir estimé que le Modèle de cadre ne suggère pas un droit à la citoyenneté active et à la participation « de toute personne ».

Sur la question de l'adaptation, la majorité constate que ce terme n'est pas utilisé par les décideurs et décideuses, les professionnels et les universitaires des sciences sociales ou de l'intégration dans la grande majorité des États membres. Ses membres expriment par ailleurs leurs vives inquiétudes quant au risque que l'adaptation unilatérale ne soit considérée comme une « assimilation ». Mettre l'accent sur l'adaptation des personnes migrantes (uniquement) dans un contexte donné et fixe, sans exiger que la société dans son ensemble ne s'adapte à la diversité, nuirait au potentiel positif de la diversité et viderait de son sens l'interaction culturelle entre personnes d'origines différentes. Cela reviendrait également à nier le droit des personnes migrantes à l'égalité de traitement en établissant des

différences avec la population majoritaire. Tout cela rend ce concept incompatible avec les principes essentiels du modèle politique de l'intégration interculturelle promu par le Conseil de l'Europe. La majorité évoque également des incohérences possibles avec la compréhension globale de l'intégration en tant que processus à double sens en vertu des autres instruments du Conseil de l'Europe (par exemple, l'ECRI, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, et certaines recommandations du CM) et fait remarquer que la citation sélective du plan d'action de l'UE en donne une compréhension incomplète².

Enfin, les membres font remarquer que – tandis que le Modèle de cadre mentionne en effet l'adaptation après avoir été amendé dans un esprit de compromis – il renvoie soit à l'adaptation en douceur de l'ensemble de la société, soit à des « mesures d'intégration des personnes migrantes (parfois aussi appelées mesures d'adaptation, ou mesures d'harmonisation, ou programmes d'introduction) », comme une façon de reconnaître que certains États souhaiteront peut-être compléter le modèle d'intégration interculturelle par d'autres mesures. Le Secrétariat souligne que la définition de « l'adaptation » figure en réalité dans le glossaire du Modèle de cadre, qui reconnaît aussi d'autres modèles et approches d'intégration (incluant le multiculturalisme et l'intersectionnalité) sans suggérer qu'ils font partie intégrante du modèle de politiques d'intégration interculturelle.

La Fédération de Russie fait savoir qu'elle considère la déclaration qu'elle a faite lors de la 3^e réunion du CDADI comme une déclaration interprétative du Modèle de cadre. Elle fait ensuite une proposition alternative soulignant les droits et les responsabilités des personnes migrantes.

La présidente met en avant un compromis alternatif qui limiterait l'étendue de la citoyenneté active et de la participation et souligne la nécessité pour les personnes migrantes de bien comprendre les obligations et les règles des pays d'accueil.

Faute d'accord, la majorité recommande de rejeter les propositions d'amendement et de faire figurer les deux propositions minoritaires à l'annexe II du projet de recommandation.

- Ajout d'un nouveau paragraphe 10 sur la définition de l'adaptation : rejeté à la majorité

La Fédération de Russie propose l'ajout de trois nouveaux paragraphes (13bis, ter et quarter) sous un nouveau titre « Promouvoir l'adaptation », au sein du chapitre du projet de recommandation consacrée aux « Principes de l'intégration interculturelle ». Le paragraphe 13bis définirait les voies permettant de faciliter l'adaptation des personnes migrantes à la société d'accueil ; le paragraphe 13ter aurait pour but de prévenir la ségrégation spatiale ; le paragraphe 13quater garantirait l'égalité des chances aux personnes dans le cadre du processus d'adaptation pour accéder à des services liés à la migration.

² La citation complète du plan d'action de l'UE est, en substance, la suivante : l'intégration doit aussi être un processus à double sens où les migrants et les ressortissants de l'UE issus de l'immigration se voient offrir une aide à l'intégration et font à leur tour des efforts actifs pour s'intégrer. Le processus d'intégration implique la société d'accueil, qui devrait créer des opportunités pour la pleine participation économique, sociale, culturelle et politique des migrants. Il implique aussi l'adaptation des migrants, qui ont tous des droits et des responsabilités à l'égard de leur nouveau pays de résidence.

Constatant certaines répétitions dans les formulations proposées, la présidente propose dans un premier temps de travailler à des propositions alternatives qui consisteraient en : 1) la fusion et la reformulation des paragraphes 13bis et quarter ; 2) un léger amendement du paragraphe 13ter, qui serait ensuite déplacé sous le chapitre relatif à l'interaction (actuel paragraphe 27). Ces propositions préliminaires sont approuvées par consensus.

Toutefois, bien que le groupe ait décidé à l'unanimité d'approuver le nouveau paragraphe 27, il n'a pas pu convenir de l'ajout d'un nouveau paragraphe sur l'adaptation. La proposition faite pendant la réunion par la Fédération de Russie pourrait être acceptée par la majorité à la condition que sa formulation soit améliorée en précisant la complémentarité des mesures d'adaptation eu égard à l'intégration interculturelle et que ces mesures soient mises en œuvre « le cas échéant », c'est-à-dire par les pays qui le souhaitent.

Faute d'accord, la majorité recommande de ne pas ajouter de nouveau paragraphe sur l'adaptation et de faire figurer les deux propositions minoritaires à l'annexe II du projet de recommandation.

- **Ajout d'un nouveau paragraphe 10 sur une référence à l'État de droit : approuvé**

La Fédération de Russie propose d'ajouter un nouveau paragraphe (à l'origine 16bis) sous le nouveau titre « État de droit » afin de veiller à ce que les politiques d'intégration des personnes migrantes contribuent à lutter contre le terrorisme, la traite des êtres humains, le trafic de drogues, le recours au travail forcé, l'organisation des migrations illégales, ainsi qu'à améliorer les mécanismes de contrôle des migrations et à prévenir les violations des lois relatives aux migrations.

La majorité a déjà rejeté cette proposition par la procédure écrite. Les principaux arguments sont que le maintien de l'État de droit ne relève pas du champ d'application des politiques d'intégration interculturelle et constitue un principe implicite dans la zone géographique du Conseil de l'Europe. Les membres font également remarquer que la proposition initiale fait référence à des questions qui ne relèvent pas de la compétence du CDADI et pour lesquelles il existe d'autres instruments du Conseil de l'Europe qui définissent des cadres plus appropriés.

Le Secrétariat rappelle que le Conseil de l'Europe n'est pas compétent dans les domaines des mécanismes de contrôle des migrations. Dans un esprit de compromis, la présidente fait une proposition alternative, qui est approuvée par consensus.

- **Suppression du paragraphe 13 sur une approche intersectorielle : rejetée**

Le CDDG fait remarquer une redondance au paragraphe 13 sur la nature intersectorielle des politiques d'intégration interculturelle, en particulier en ce qui concerne les paragraphes 8, 11 et 14. Il propose donc de supprimer le paragraphe 13. Bien que la majorité appuie cette proposition, le groupe prend acte du désaccord de la Fédération de Russie et décide donc par consensus de rejeter la proposition de suppression.

- **Amendements au paragraphe 16 sur les principes de l'intégration interculturelle : rejetés à la majorité**

La Fédération de Russie propose de compléter ce paragraphe en ajoutant une référence à d'autres principes, incluant la promotion de l'adaptation et le maintien de l'État de droit. Les arguments en

faveur des deux propositions ont déjà été détaillés³. Elle propose en outre d'ajouter le mot « culturelle » après « diversité », proposition qui avait déjà été faite et rejetée par consensus lors des discussions ayant abouti à l'adoption du Modèle de cadre.

Dans le même ordre d'idées, l'Assemblée des régions d'Europe (ARE) propose de compléter ce paragraphe en ajoutant une référence à la non-discrimination, à la nécessité d'une culture commune et d'un dialogue interculturel, ainsi qu'à une gouvernance inclusive et participative.

Le groupe ne débat pas de la proposition de l'ARE en raison du manque de soutien d'au moins un membre élu. La raison en est que les principes de l'intégration interculturelle ont déjà fait l'objet d'un accord. Ils sont au nombre de quatre, comme détaillés dans le Modèle de cadre et repris dans les chapitres suivants du projet de recommandation. Le même argument a déjà entraîné le rejet, sur recommandation de la majorité, des propositions d'amendement de la Fédération de Russie, notant en outre que le groupe a déjà accepté l'introduction d'un paragraphe spécifique sur l'État de droit, et il exprime une position claire sur la possibilité de faire référence à l'adaptation unilatérale. La majorité recommande en outre au CDADI de garantir la cohérence entre les textes adoptés (à adopter).

La proposition d'amendement de la Fédération de Russie figure à l'annexe II du projet de recommandation.

- Amendements au paragraphe 17 sur une approche intersectionnelle et sensible au genre : approuvés

La Fédération de Russie propose de supprimer la référence à une approche intersectionnelle et sensible au genre appliquée aux politiques d'intégration interculturelle. Remarquant la forte opposition de nombreux représentants tant de l'État que des niveaux locaux, et après avoir fait part de l'opposition du gouvernement qu'elle représente, la présidente a rappelé la nécessité de s'efforcer de parvenir à un consensus et a demandé au groupe d'approuver la suppression proposée à condition que le paragraphe soit modifié pour contenir une référence à toutes les formes de discrimination directe et indirecte, proposition qui est approuvée par consensus.

- Amendements au paragraphe 18 sur le permis de séjour permanent et le droit de vote : approuvés

La Fédération de Russie propose de supprimer la référence à l'accès rapide au droit de vote au niveau local et de souligner la nécessité de règles claires et simples pour l'obtention d'un permis de séjour permanent et/ou de la naturalisation. La présidente prend acte de l'attachement de la majorité à la recommandation visant à promouvoir l'accès rapide au droit de vote local, ce qui est déjà fait dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe. Elle reconnaît en outre l'avantage qu'il y a à clarifier et simplifier les règles relatives à la naturalisation ainsi qu'au permis de séjour permanent, comme l'a suggéré la Fédération de Russie, et exhorte le groupe à trouver un compromis. La Fédération de Russie se déclare prête à soutenir la référence au droit de vote local à condition que sa reconnaissance soit accordée « le cas échéant », afin de laisser aux États membres le choix de son opportunité. Le paragraphe est donc modifié et approuvé par consensus.

³ Voir comme référence les sections sur les paragraphes 8 et 9, l'ajout d'un nouveau paragraphe 10, et le paragraphe 10.

- **Amendements au paragraphe 21 concernant une référence à l'adaptation : rejetés à la majorité**

La Fédération de Russie propose d'ajouter une référence à l'adaptation comme étant l'un des outils permettant de réduire au minimum le risque de conflits liés à la diversité. Pour les raisons déjà expliquées, le groupe ne peut pas approuver cette proposition d'amendement.

Dans un esprit de compromis, la présidente propose de remplacer l'adaptation par une référence à des programmes d'intégration. Ces programmes sont mis en œuvre dans de nombreuses cités interculturelles ainsi que dans certains pays et consistent en des programmes spécifiques destinés aux personnes migrantes et réfugiées afin de les familiariser avec les cadres juridiques et administratifs de leurs nouvelles sociétés d'accueil, de les aider à acquérir la connaissance de la langue locale, d'évaluer et de compléter leurs compétences et aptitudes afin de faciliter leur intégration harmonieuse sur le marché du travail, de se familiariser avec le système fiscal et, dans un nombre croissant de pays, de recevoir une formation appropriée sur les droits humains, et en particulier sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Bien que soutenue par de nombreuses délégations, la proposition de la présidente n'est pas acceptée par la Fédération de Russie.

Faute d'accord sur la proposition de compromis, la majorité préfère rejeter la proposition d'amendement. Cette dernière ainsi que le compromis de la présidente figurent à l'annexe II du projet de recommandation.

- **Amendements au paragraphe 22 pour améliorer la cohérence linguistique : approuvés**

Le Secrétariat, sous l'autorité de la présidente, propose d'améliorer la cohérence de l'utilisation de la terminologie à la suite d'une observation formulée dans ce sens par le CDDG dans le cadre de la consultation publique. Cette proposition est discutée et approuvée par consensus.

- **Amendements au paragraphe 23 sur une approche intersectionnelle et sensible au genre : approuvés**

La Fédération de Russie propose de supprimer la référence à une approche intersectionnelle et sensible au genre dans l'élaboration des politiques d'intégration interculturelle. Sur la base de la décision appliquée au paragraphe 17, le groupe approuve l'amendement par consensus.

- **Amendements au paragraphe 24 sur le discours de haine et la liberté d'expression : rejetés à la majorité**

La Fédération de Russie propose des amendements au paragraphe relatif au discours de haine et aux stéréotypes, de manière à y inclure une référence au droit à la liberté d'expression et à supprimer la référence au genre et aux autres stéréotypes liés aux cultures, aux croyances religieuses et aux traditions des personnes migrantes. L'argument de la Fédération de Russie est que, d'un point de vue juridique, le paragraphe original suggère que le discours de haine limite la liberté d'expression. En ce qui concerne le deuxième amendement, l'argument est que la religion et les traditions peuvent conduire au terrorisme et aux extrémismes violents.

Le groupe s'est déjà opposé à ces propositions dans le cadre de la consultation écrite, indiquant d'une part qu'il n'est pas approprié de suggérer un lien entre migration et terrorisme, et estimant d'autre

part que la prévention et la lutte contre les stéréotypes, les préjugés et le discours de haine ne sont pas en contradiction avec le droit à la liberté d'expression.

Considérant l'importance du droit à la liberté d'expression, le Secrétariat, sous l'autorité de la présidente, fait une proposition alternative consistant à faire référence à l'art. 10 de la Convention européenne des droits de l'homme dans les termes fournis par le Guide de l'article 10 publié par le Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme en avril 2021. Concernant la suppression d'une référence aux stéréotypes de genre, le Secrétariat constate que la question est déjà traitée par la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme, qui peut déjà être appliquée par les États membres qui le souhaitent⁴. Dans cette optique, le Secrétariat propose de remplacer la liste des stéréotypes spécifiques par une référence plus générale aux « stéréotypes liés à la diversité ». Enfin, en ce qui concerne le terrorisme, le Secrétariat prend acte que le paragraphe mentionne déjà la nécessité de renforcer la résilience contre la radicalisation menant à l'extrémisme violent et que celui-ci inclut déjà toutes les formes de violence.

Le groupe examine longuement les propositions. Il élabore une nouvelle proposition alternative à propos de laquelle la Fédération de Russie réserve sa position. Faute d'accord, la majorité recommande de rejeter la proposition d'amendement et de faire figurer les positions minoritaires à l'annexe II du projet de recommandation.

- **Amendements au paragraphe 25 sur les discours positifs et le discours politique : approuvés**

La Fédération de Russie a proposé de supprimer ce paragraphe en faisant remarquer le manque d'objectivité du langage utilisé (l'accent est mis sur la nécessité d'un discours plus positif en ce qui concerne la diversité et l'intégration). Le groupe estime que des discours positifs, notamment politiques, sont en effet nécessaires pour prédisposer la société à voir les avantages que la diversité peut lui apporter. Cependant, les membres du groupe font également preuve de compréhension pour les arguments de la Fédération de Russie. Tenant compte de tous les points de vue, la présidente fait une proposition de compromis, qui est acceptée par consensus.

- **Ajout d'un nouveau paragraphe sur la coopération avec les médias (qui aurait été le nouveau paragraphe 26) : rejeté**

Le Fonds international de la presse eurasiatique propose un amendement visant à encourager les pouvoirs publics à mettre en place des partenariats avec les associations de journalistes ainsi qu'avec les médias et les organisations de réseaux sociaux pour assurer une couverture complète des questions liées à l'intégration interculturelle, notamment par le biais d'histoires réussies de migration et de diversité. Il propose en outre d'encourager le secteur des médias à diversifier son personnel rédactionnel et à garantir l'inclusion tout au long de la production et de la distribution de contenus. La proposition d'amendement est examinée après avoir reçu l'appui de plusieurs délégations, qui la considèrent comme conforme à l'approche stratégique de la communication proposée dans le Modèle de cadre. Toutefois, compte tenu de l'opposition de la Fédération de Russie, le groupe décide à l'unanimité de rejeter cette proposition.

⁴ Notons que lors de l'adoption de la présente recommandation, la Fédération de Russie s'est réservé le droit de s'y conformer ou non.

- **Amendements au paragraphe 26 pour améliorer la cohérence linguistique : approuvés**

Le Secrétariat, sous l'autorité de la présidente, propose d'améliorer la cohérence de l'utilisation de la terminologie à la suite d'une observation formulée dans ce sens par le CDDG dans le cadre de la consultation publique. Cette proposition est discutée et approuvée par consensus.

- **Ajout d'un nouveau paragraphe sur la prévention de la ségrégation (maintenant paragraphe 27) : approuvé**

Comme cela a déjà été précisé, la Fédération de Russie a initialement présenté l'ajout de ce paragraphe comme nouveau paragraphe 13ter⁵. Le paragraphe est modifié et approuvé par consensus.

- **Amendements au paragraphe 28 pour améliorer la cohérence linguistique : approuvés**

Le Secrétariat, sous l'autorité de la présidente, propose d'améliorer la cohérence de l'utilisation de la terminologie à la suite d'une observation formulée dans ce sens par le CDDG dans le cadre de la consultation publique. Cette proposition est discutée et approuvée par consensus.

- **Amendements au paragraphe 31 sur les politiques ciblées pour des groupes spécifiques : approuvés**

À l'occasion de la consultation publique, le CDDG a constaté que, bien que le modèle d'intégration interculturelle appelle à ne pas cibler des « groupes spécifiques divers », ce paragraphe dans sa formulation initiale préconisait des approches ciblées pour les femmes, les enfants, les jeunes et les personnes ayant des besoins spécifiques. Sous l'autorité de la présidente, le Secrétariat propose de préciser que ces approches ciblées peuvent, le cas échéant, renforcer les politiques d'intégration interculturelle. Cette proposition est approuvée par consensus.

- **Amendements au paragraphe 34 sur l'autonomie locale : approuvés**

Le CDDG propose d'accorder l'attention aux effets de l'autonomie locale (également inscrite dans la Charte européenne de l'autonomie locale), notant que, bien que les gouvernements centraux soient les principaux destinataires et organes responsables de la mise en œuvre du projet de recommandation, le principe de l'autonomie locale pourrait tirer parti d'un langage spécifique et prudent quant à savoir qui doit prendre les mesures nécessaires et comment les autorités locales/régionales doivent être impliquées et associées tout en préservant le principe de l'autonomie.

Sous l'autorité de la présidente, le Secrétariat fait une proposition d'amendement qui est examinée, modifiée et finalement approuvée par consensus.

- **Amendements au paragraphe 35 sur les compétences spécifiques : approuvés**

Dans le même esprit que pour la proposition ci-dessus, ce paragraphe est modifié pour tenir compte d'une suggestion du CDDG, puis approuvé par consensus.

⁵ Voir ci-dessus la section relative au nouveau paragraphe 10 sur la définition de l'adaptation.

- **Amendements au paragraphe 41 sur les autorités locales transfrontalières : approuvés**

Le CDDG constate que la définition des autorités locales transfrontalières est difficile à comprendre. Le groupe accepte à l'unanimité de la supprimer.

4. Étapes suivantes

Le Groupe n'a pas le temps d'examiner ce point de l'ordre du jour.

5. Liste de recommandations

Le Groupe de travail :

1. prend acte avec satisfaction de l'adoption du document CDADI(2021)6 - Modèle de cadre pour une stratégie d'intégration interculturelle au niveau national et remercie le CDADI de sa confiance ;
2. examine, modifie et approuve à la majorité le projet de recommandation sur des politiques et une gouvernance multiniveaux pour l'intégration interculturelle ; charge en outre le Secrétariat de faire figurer les positions minoritaires dans le projet de texte, puis de le soumettre à la relecture éditoriale ;
3. charge la présidente de finaliser le projet à la lumière des changements formels requis par le contrôle de qualité, et de le transmettre au CDADI avec sa recommandation d'approbation lors de sa prochaine réunion ;
4. exprime sa gratitude aux autorités régionales de Valence pour leur chaleureuse hospitalité et l'excellente organisation de la réunion.

6. Clôture

La présidente donne la parole à Mme Mónica Oltra, vice-présidente de la Generalitat Valenciana et ministre régionale de l'Égalité et des Politiques inclusives, pour son allocution de clôture. Dans sa déclaration, Mme Oltra réaffirme l'attachement de la Generalitat Valenciana aux valeurs du Conseil de l'Europe et partage quelques exemples de politiques d'accueil et d'intégration mises en œuvre par la région. La déclaration de Mme Oltra figure à l'annexe IV du présent rapport.

La présidente remercie ensuite chaleureusement les membres du groupe de travail, les autres États participants et le Secrétariat pour leur engagement et leur énergie au cours de la dernière année et demie, qui ont permis au groupe de travail de contribuer de manière significative à l'amélioration des politiques d'intégration sur le continent.

Appendix I

AGENDA

28 September, 9.30 – 12.30 a.m. CET – 2.30 – 5.00 p.m. CET (with coffee breaks)

9.30 Chair: *Claudia Emmanuel LAREDO, Bilbao (acting Chair)*

- 1. Opening and welcoming remarks by the Chair and the host authorities**
- 2. Information on latest developments and Agenda**

Report by the Chair on latest developments since the fourth GT-ADI-INT meeting, including the outcomes of the 3rd CDADI meeting and the launch of the public consultation procedure. Presentation and adoption of the draft agenda.

Information documents:

GT-ADI-INT(2021)5 – Report of the third meeting

CDADI(2021)6 - Model Framework for an Intercultural Integration Strategy for the National Level (adopted on 17 June 2021)

CM/Rec(2015)1 - Recommendation of the Committee of Ministers to member States on intercultural integration

Working document:

GT-ADI-INT(2021)7 – Draft Agenda

The GT-ADI-INT is invited

- to take note of the information on latest developments
- to review and adopt the draft agenda

3. Draft Recommendation on multi-level policies and governance for intercultural integration

Working documents:

CDADI(2021)7prov4 – Consolidated draft Recommendation on multi-level policies and governance for intercultural integration

GT-ADI-INT(2021)8-Bil – Contributions from the public consultation on the draft Recommendation

GT-ADI-INT(2021)9 - Comments made by CDADI and GT-ADI-INT members on the proposals of amendments submitted by the Russian Federation on the Consolidated draft Recommendation on multi-level policies and governance for intercultural integration. Extracts from Document CDADI(2021)7prov-add-BIL, Strasbourg, 28 May 2021

Presentation by the Secretariat of the outcomes of the public consultation.

Presentation of the latest amendments and or/proposals presented to document CDADI (2021)7prov4 – Consolidated draft Recommendation on multi-level policies and governance for intercultural integration.

Overall discussion.

Discussion and endorsement amendment by amendment: preambular and operational parts.

Appendix to the Consolidated draft Recommendation: overall views, discussion amendment by amendment, and endorsement page by page.

5.00 p.m. *End of first day*

29 September 2021, 9.30 – 12.30 a.m. CET – 2.30 – 5.00 p.m. CET (with coffee breaks)

(cont.) 3. Draft Recommendation on multi-level policies and governance for intercultural integration

The GT-ADI-INT is invited:

- to discuss, (amend) and endorse the Consolidated draft Recommendation on multi-level policies and governance for intercultural integration, and to submit it to CDADI for final adoption.

4. Next steps

General discussion on activities to ensure the implementation of the draft Recommendation once adopted by the Committee of Ministers, including awareness raising about the new standard, current and future pilot projects on multilevel governance of intercultural integration, the involvement of the regional level, etc.

5. Study visit

Presentation by the host authorities of the programme of the Study visit to take place on 30 September 2021 (**NB: for participants attending in person only**).

6. AOB

7. Closing remarks by the Chair and the host authorities

Closing remarks by Ms Mónica Oltra, Vicepresident of the Generalitat Valenciana and Regional Minister for Equality and Inclusive Policies, and the Chair.

Appendix II – List of participants

ELECTED MEMBERS

AZERBAIJAN

Agil SHIRINOV

Confirmed

Professor,
Rector of the Azerbaijan Institute of theology,
Assistant professor at the Department of religious studies,
Azerbaijan Institute of theology,
Baku, Azerbaijan.

BELGIUM

Tom De BRUYN

Confirmed

Deputy to the director at the Agency for Home Affairs,
Department of Equal Opportunities, Integration and Civic Integration of the Government of Flanders
Belgium.

BERGEN (NORWAY)

Sølve SÆTRE

Confirmed

Special advisor for diversity,
Advisor on political issues concerning refugees, Roma inclusion,
LGBTI, prevention of radicalisation, gender equality and faith issues,
Department for culture, diversity and equality,
Bergen, Norway.

BILBAO (SPAIN)

Claudia EMMANUEL LAREDO (Vice-chair)

Confirmed

City official,
International cooperation and coexistence department,
Bilbao, Spain.

BRADFORD (UNITED KINGDOM)

Ian DAY

Confirmed

Assistant director,
Neighbourhood and customer services,
Bradford Council,
Bradford, United Kingdom.

BURSA-OSMANGAZI (TURKEY)

Şenol DÜLGER

Confirmed

External relations coordinator,
Bursa-Osmangazi, Turkey.

CROATIA

Mirela ŠAVRLJUGA

Confirmed

Advisor at Government and Government Office,
Office for Human Rights and Rights of National Minorities,

Zagreb, Croatia.

FINLAND

Peter KARIUKI

Senior specialist, Secretary general,
Advisory Board for Ethnic Relations (ETNO),
Ministry of justice,
Department of democracy and public law,
Helsinki, Finland.

Confirmed

IOANNINA (GREECE)

Dionysia AMPATZIDI

Senior advisor to the Mayor of Ioannina on social and migration policy,
Ioannina, Greece.

Confirmed

ITALY

Nadan PETROVIC

Professor, Coordinator of the Centre for migration and refugee studies,
Rome, Italy.

Confirmed

(THE LONDON BOROUGH OF) LEWISHAM (UNITED KINGDOM)

Philip BAKER

Borough of Sanctuary manager,
London Borough of Lewisham, United Kingdom.

Confirmed

LIMASSOL (CYPRUS)

Nenad BOGDANOVIC

Intercultural counsellor,
Limassol, Cyprus.

Confirmed

LUBLIN (POLAND)

Krzysztof STANOWSKI

Director of the International cooperation centre,
Lublin, Poland.

Confirmed

NORTH MACEDONIA

Robert ALAGJOZOVSKI

National coordinator for interculturalism,
One society, development of culture and inter-ministerial cooperation,
Government of North Macedonia,
Skopje, North Macedonia.

Confirmed

NORWAY (Chair)

Pia Buhl GIROLAMI

Policy director,
Ministry of education and research,
Department of integration,
Oslo, Norway.

Confirmed (Apologised)

PORTUGAL

Cecília MENDES

Senior adviser,
High commission for migration (ACM),
Lisbon, Portugal.

Confirmed

REGGIO EMILIA (ITALY)

Gianluca GRASSI

Cabinet of the Mayor,
Reggio Emilia, Italy.

Confirmed

REYKJAVIK (ICELAND)

Joanna MARCINKOWSKA

Immigrant specialist,
Human rights and democracy office,
Reykjavik, Iceland.

Confirmed

SPAIN

Karoline FERNANDEZ DE LA HOZ

Director,
OBERAXE (Spanish Observatory Against Racism and Xenophobia),
Government of Spain,
Ministry of inclusion, social security and migrations,
Madrid, Spain.

Confirmed

UNITED KINGDOM

Ben GREENER

Deputy director for faith, integration and communities,
Ministry of housing, communities and local government,
Local Government & Communities,
United Kingdom Government,
London, United Kingdom.

Confirmed

COUNCIL OF EUROPE MEMBER STATES

LUXEMBOURG

Pierre WEISS

Ministry of the Family, Integration and the Greater Region,
Luxembourg.

Confirmed

David MARQUES

Social Assistant at the Department of Integration,
Ministry of the Family, Integration and the Greater Region,
Luxembourg.

Confirmed

MALTA

Alexander TORTELL

Head of Integration and Anti-Racism Unit,
CDADI Member,

Apologized

Human Rights and Integration Directorate,
Ministry for European Affairs and Equality,
Valletta, Malta.

RUSSIAN FEDERATION

Konstantin KOSORUKOV

Senior Counselor,
Permanent Representation of the Russian Federation in Strasbourg.

Confirmed

OBSERVER STATES

CANADA

Mary COULTER

Counsellor (Migration),
Mission of Canada to the European Union,
Brussels, Belgium.

Confirmed

EXPERTS/SPEAKERS

Rosaria DE PAOLI

National coordinator,
Italian Network of Intercultural Cities (Città del Dialogo)
Milan, Italy.

Confirmed

Carla CALADO

National coordinator,
Portuguese Network of Intercultural Cities (RPCI)
Lisboa, Portugal.

Confirmed

Gemma PINYOL

National coordinator,
Spanish Network of Intercultural Cities (RECI)
Barcelona, Spain.

Confirmed

COUNCIL OF EUROPE

**DG II - Directorate General of Democracy
Directorate of Anti-discrimination**

Ivana D'ALESSANDRO

Head of the Intercultural Cities unit,
Secretary of GT-ADI-INT.

Confirmed

Irena GUIDIKOVA

Head of Anti-discrimination and cooperation division,
Co-Secretary of GT-ADI-INT.

Confirmed

Wolfram BECHTEL

Co-Secretary of the Steering Committee on Anti-Discrimination,
Diversity and Inclusion (CDADI)

Confirmed

Andrea WICKSTRÖM
Project officer,
Intercultural Cities unit.

Confirmed

Yann PRIVAT
Administrative assistant,
Intercultural Cities unit.

Confirmed

Appendix III

Opening statement by Mr Joan CALABUIG RULL

Secretary of the Valencian Government for the European Union and external relations

Ladies and Gentlemen

First of all, on behalf of the President of the Generalitat - the Region of Valencia - I want to express you our warmest welcome to Valencia, and for those who follow the meeting via telematics.

We are very honoured to receive you here in our city.

The Council of Europe is the most important reference when we talk about human rights, democracy and the rule of law, and our government is absolutely committed, as it cannot be otherwise, to all of this.

Since 2015, we have strengthened relations with the Council of Europe, thus diversifying our external action, as we are convinced of the need to strengthen ties with the Council, consolidating our people-centred policies, based on the resolutions adopted by the Council, especially the European Convention on Human Rights and the European Social Charter.

When we talk and act about the integration of migrants, we obviously cannot ignore the principles and recommendations that come to us from the Council of Europe if we want to develop policies that respect the dignity of the person, the rights of migrants.

The Valencian Region is a caring and welcoming region, as demonstrated in 2018 when we gave shelter to the Aquarius boat and the people who travelled there were able to go ashore, receive social and medical assistance, treating them as human beings, thus reintegrating a dignity that had been taken from them - something that had been denied to them in other countries governed at that time by people, not only insensitive, but also reactionary.

Migration hides, behind figures that only make human trauma invisible, thousands of stories of men and women who only seek a dignified life project, risking their lives and those of their families.

For those many reasons, when they arrive here, we must treat them as what they are, human beings. We must also combat those who criminalize them and who make them the focus of their hatred.

I insist in our gratitude for having chosen Valencia for this 5th meeting of this working group.

You all have two days of intense work and interesting discussions ahead, I wish you success in your job and, if possible, enjoy our city and find some time to know it.

Thank you

Appendix IV

Closing statement by Ms Mónica Oltra

Vicepresident of the Generalitat Valenciana and Regional Minister for Equality and Inclusive Policies

Good afternoon to the people attending the meeting here and those who follow us on-line.

First of all, I wanted to tell you that for the Generalitat it has been an honour to welcome you to the fifth meeting of this working group. It is also a joy that you are here because it means that the pandemic is descending and, little by little, we recover direct contacts and normality returns.

I hope that the work has been fruitful and that these Valencian lands, welcoming and supportive, have inspired you.

For the Generalitat and, especially, for me, it is an honour to have here a working group of the Council of Europe, an organisation that I have had the pleasure of visiting several times, attending and speaking in different forums, and whose work is an inspiration for those of us who are on the side of human rights and work to guarantee the dignity of people.

In relation to migration, the Valencian Community has always proven to be a welcoming and supportive region. Since 2015 the political action of the Valencian government has always gone in that direction, it has always worked, and we will continue to do so, guaranteeing a shelter and inclusion based on full respect for human rights, international legislation and following the standards of the Council of Europe.

We are aware that social inclusion consists of newcomers adapting to the dictates of the place of reception. Integration must be multilateral, it must be a work of all parties involved and this is how it was reflected in our Valencian Migration Strategy, a political commitment of the Valencian government.

We are witnessing a rise of xenophobic and racist ideologies that makes essential the design of a comprehensive migration policy, which should take into account all the dimensions of inclusion and coexistence interrelated with each other.

I know that you are aware of the document, because it was presented during the first meeting of this working group, so I will not go into details, but I would like to tell you that the strategy, in addition to having been shaped through a participatory and open process, has always followed, and has been based on, the principles and recommendations of the Council of Europe.

The Valencian migration strategy is a model that can be easily replicated and adaptable to other regions, if there is the will to establish a model that is based on respect for human rights, interculturality and guaranteeing an inclusive society.

In fact, the Valencian Community has two more strategies that cover other groups: the "Valencian strategy for equality and inclusion of the Roma people" and the "Valencian strategy for equal treatment, non-discrimination and the prevention of hate crimes".

These commitments guarantee a clear roadmap to achieve the objectives established in them and control measures that ensure their correct development.

Another of the projects we are developing is the pilot program of Valencian Community Twinning in terms of reception and integration of people in need of international protection. We are a pioneering project in Spain, together with the Basque Country.

This initiative is part of the principles established by the New York Declaration for Refugees and Migrants, approved by the United Nations General Assembly on September 19, 2016.

It responds to the deficiencies observed in the reception and integration of migrants and refugees. This Declaration establishes a Comprehensive Response Framework for refugees, with specific actions that are necessary to ensure:

- prompt and well-founded reception and admission measures.
- support for immediate and persistent needs (as protection, health or education);
- support for national and local institutions and communities receiving refugees.
- and greater opportunities for the development of durable solutions.

I have had the opportunity to personally meet the families who are currently participating in this project, who live, study, work, grow and fall in love in the Valencian Community, and I can assure you that it is an initiative that fully justifies any political action made with heart and solidarity, in addition to being based on international law.

That is why I sincerely hope that the contributions of the Valencian Community in relation to migration, interculturality and respect for human rights and dignity have interested you.

And I reiterate my gratitude for having chosen Valencia for your work meeting. I sincerely hope that you will place this European region on the international map of human dignity, which will continue to await and welcome you with open arms and hearts.

Thanks a lot.