



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS  
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strasbourg, le 17 novembre 2015

CommDH(2015)26

---

## **3<sup>E</sup> RAPPORT TRIMESTRIEL D'ACTIVITÉ 2015**

---

**de Nils Muižnieks**  
**Commissaire aux droits de l'homme**

1er juillet au 30 septembre 2015

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 .....	7
4.	Thèmes .....	10
5.	Défenseurs des droits de l'homme .....	16
6.	Activités de communication et d'information.....	18
7.	Trimestre prochain .....	20
8.	Observations et réflexions .....	21

## 1. Vue d'ensemble

Le présent rapport couvre notamment les mois de juillet et d'août, période où l'activité est généralement plus faible. Toutefois, la question des droits de l'homme n'a pas quitté le devant de la scène pendant l'été : en effet, l'afflux de migrants a fait la une de l'actualité en août et en septembre, suscitant des débats animés auxquels j'ai cherché à prendre part en rappelant aux Etats membres du Conseil de l'Europe leurs obligations en matière de droits de l'homme vis-à-vis des immigrés, des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Ainsi, j'ai non seulement publié dans divers journaux plusieurs tribunes libres exhortant les Etats à trouver des réponses respectueuses des droits de l'homme à la montée de la migration, mais également rappelé, dans un article du *Carnet des droits de l'homme*, que même les migrants en situation irrégulière sont titulaires de certains droits sociaux. Au début du mois de juillet, j'ai effectué une visite en Ukraine qui était centrée sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et sur la liberté de circulation. En septembre, je me suis notamment concentré sur les droits de l'homme des migrants lors d'une visite en Belgique, au cours de laquelle je me suis rendu dans un centre de rétention pour migrants situé près de l'aéroport, dans des unités destinées aux familles migrantes et dans un campement accueillant les nouveaux arrivants, tenu par des ONG dans un parc situé au centre de Bruxelles.

Parmi les personnes qui se déplacent en Europe, on continue de compter des Roms, qui tentent d'échapper aux conflits et à la violence, ainsi qu'à des préjugés profondément ancrés, à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Lors d'une visite en Serbie, je me suis intéressé à la situation des nombreux Roms déplacés internes en provenance du Kosovo\*, qui, des années après le conflit qui les a fait fuir, vivent toujours dans des conditions épouvantables. J'ai également publié un article dans le *Carnet des droits de l'homme* sur les mythes et les préjugés dont les migrants roms font l'objet. Je me suis en outre concentré sur la situation des Roms et des Gens du voyage lors de ma visite en Belgique. Enfin, j'ai publié un article du *Carnet des droits de l'homme* sur l'histoire des Roms, dont l'ignorance contribue à la persistance de l'antitsiganisme en Europe et à la perpétuation des violations des droits de l'homme des Roms aujourd'hui.

Dans un rapport sur la Serbie, et lors de ma visite en Belgique, j'ai également traité de la question des droits des personnes handicapées. S'agissant de la Serbie, j'ai essentiellement attiré l'attention sur la nécessité de mettre la législation relative à la capacité juridique en conformité avec les dispositions de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Quant à ma visite en Belgique, elle a surtout porté sur la nécessité de promouvoir la désinstitutionnalisation et d'améliorer l'accès des enfants handicapés à l'enseignement général en favorisant l'éducation inclusive, le taux d'enfants handicapés scolarisés dans des établissements spécialisés étant très élevé dans ce pays.

Dans le rapport sur la Serbie, j'analyse la situation relative aux droits des femmes et la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, et j'attire l'attention sur la

---

\* Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

nécessité de mettre en œuvre la Convention d'Istanbul et de lutter concrètement contre la violence à l'égard des femmes. Au début du mois de juillet, mon Bureau a organisé une table ronde à Vilnius, en Lituanie, qui a réuni différents défenseurs des droits de l'homme œuvrant en faveur des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les participants se sont essentiellement penchés sur la question de la violence à l'égard des femmes et de l'accès des victimes à la justice, de la discrimination fondée sur le genre et les stéréotypes dans l'éducation, et de la situation des défenseurs des droits de l'homme qui se consacrent à ces sujets. A la suite de cette table ronde, j'ai publié dans le *Carnet des droits de l'homme* un article qui expose les obstacles spécifiques auxquels sont confrontés les défenseurs des droits des femmes et qui attire l'attention sur la nécessité d'apporter un soutien à ces acteurs et de coopérer avec eux.

Au cours de la période considérée, j'ai aussi publié une mise à jour de notre Avis sur la législation russe relative aux ONG et sa mise en œuvre à la lumière des normes du Conseil de l'Europe, deux ans après la publication de notre premier Avis. L'analyse de la mise en œuvre de cette loi problématique par le ministère de la Justice et le Bureau du Procureur, ainsi que de l'issue des recours introduits par des ONG devant les tribunaux russes, laisse penser que mes craintes initiales étaient fondées. La formulation vague de cette loi a donné lieu à une mise en œuvre arbitraire et à l'imposition de sanctions disproportionnées en cas d'infraction ; elle a également eu un effet dissuasif général sur de nombreuses ONG en Russie.

## **2. Missions et visites**

### ***Visite en Ukraine***

Du 29 juin au 3 juillet, le Commissaire a effectué une visite en Ukraine, axée sur la situation humanitaire dans l'est du pays. A cette occasion, il s'est rendu à Kiev, Dnipropetrovsk, Donetsk et Kramatorsk.

A Kiev, le Commissaire a rencontré le Président du Parlement, M. Volodymyr Groysman, le Premier Ministre, M. Arseniy Yatsenyuk, et le ministre des Affaires étrangères, M. Pavlo Klimkin. Il a également eu des réunions avec le Vice-Ministre de l'Intérieur, le Vice-Ministre de la Justice, le Vice-Procureur général/ Premier procureur militaire, et des représentants de plusieurs groupes parlementaires. En outre, il s'est entretenu avec le Commissaire parlementaire aux droits de l'homme, des représentants d'organisations non gouvernementales et des représentants d'organisations internationales notamment le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH) et l'OSCE.

A Donetsk, le Commissaire a eu des réunions avec les représentants des décideurs locaux, l'ombudsman local des enfants, l'adjoint au commissaire local aux droits de l'homme et des représentants d'organisations intergouvernementales et humanitaires internationales agissant sur le terrain. Il s'est rendu à l'hôpital n°21 dans le district de Kuybyshev, dans un service de traumatologie situé dans le centre-ville, ainsi que dans des quartiers résidentiels situés à proximité de la ligne de contact. A Kramatorsk, il a rencontré le chef de l'administration publique civile et militaire de la région de Donetsk.

A Kiev comme à Donetsk, le Commissaire a exhorté ses interlocuteurs à faciliter l'accès des organisations humanitaires internationales et l'apport d'une aide humanitaire aux

groupes de personnes les plus vulnérables résidant sur des territoires non contrôlés par le gouvernement situés à proximité de la ligne de contact et dans la zone tampon, notamment en créant des couloirs humanitaires spéciaux. Il a encouragé les autorités à prendre des mesures pour réduire au minimum les obstacles qui entravent sérieusement la liberté de mouvement le long de la ligne de contact. Le Commissaire a également abordé des questions relatives à la délivrance de certificats de naissance, de passeports, de certificats scolaires et d'autres documents pour les enfants nés et vivant sur des territoires non contrôlés par le gouvernement.

Lors des réunions qu'il a tenues au ministère de l'Intérieur et au Bureau du Procureur général, le Commissaire a soulevé des questions ayant trait à l'obligation de rendre des comptes suite aux violations graves des droits de l'homme perpétrées dans l'est du pays, et sur les enquêtes pendantes concernant les événements de Maidan et ceux survenus en mai 2014 à Odessa. Il a souligné l'importance de s'attaquer rapidement aux insuffisances mentionnées dans les conclusions du Comité consultatif international en ce qui concerne la conduite des enquêtes sur les événements de Maidan.

Au cours de sa réunion avec le Premier Ministre, le Commissaire a souligné la nécessité de mettre au point un plan d'action pour l'intégration des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en vue de leur proposer des solutions d'hébergement et des opportunités d'emploi. Il a instamment prié ses interlocuteurs à Kiev de poursuivre leurs travaux en vue de l'adoption de la Stratégie et du Plan d'action nationaux de droits de l'homme et de poursuivre sur leur lancée en ce qui concerne la mise en œuvre des actuelles réformes de la justice et du Bureau du Procureur.

Le Commissaire a publié son rapport sur sa visite en Ukraine le 3 novembre.

### ***Visite en Belgique***

Du 14 au 18 septembre, le Commissaire a effectué une visite en Belgique ; celle-ci était axée sur les droits des demandeurs d'asile, des réfugiés et des migrants, des personnes handicapées et des Roms et des Gens du voyage.

A cette occasion, il a rencontré le Ministre de la Justice, M. Koen Geens, le Ministre des Affaires étrangères, M. Didier Reynders, le Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, M. Theo Francken, et la Secrétaire d'Etat à la Lutte contre la pauvreté, à l'Egalité des chances et aux Personnes handicapées, Mme Elke Sleurs. Il a également eu des réunions avec les représentants gouvernementaux de la Communauté française (M. Demotte, Ministre-Président de la Communauté ; Mme Simonis, Ministre de l'Egalité des chances et de l'Education ; et M. Madrane, Ministre chargé de la Protection de l'enfance), des représentants du gouvernement flamand (Mme Homans, Ministre de l'Administration intérieure, de l'Intégration civique, du Logement, de l'Égalité des Chances et de la Lutte contre la Pauvreté ; Mme Crevits, Ministre de l'Education ; et M. Vandeurzen, Ministre du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille) et des représentants du gouvernement de la communauté germanophone (M. Paasch, Ministre-Président, et M. Antoniadis, Ministre de la Famille, de la Santé et des Affaires sociales). Il a en outre rencontré des représentants du gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale et de ses conseils communautaires flamand et français (les ministres Vanhengel, Debaets et Laanan).

Le Commissaire a également rencontré les Ombudsmans fédéraux, M. Herman et Mme De Bruecker, le Délégué Général aux droits de l'enfant de la communauté française, M. De Vos, le commissaire flamand aux Droits de l'Enfant, M. Vannobergen, la Présidente de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, Mme D'Hondt, ainsi que des représentants du Centre interfédéral pour l'Égalité des chances et le Centre fédéral Migration (Myria). Il a en outre tenu des échanges de vues avec des représentants du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) et de diverses organisations de la société civile.

Le Commissaire s'est rendu dans un centre de rétention pour migrants situé près de l'aéroport de Bruxelles (Centre Caricole) et dans des unités qui accueillent les familles migrantes avec des enfants et constituent une solution d'hébergement alternative à la rétention en centre fermé (Beuvechain). Il s'est également rendu dans l'annexe psychiatrique de la prison de Forest à Bruxelles, ainsi que dans des unités de vie pour personnes handicapées. Toujours à Bruxelles, il a également visité le parc Maximilien, où, au moment de sa visite, plusieurs centaines de demandeurs d'asile campaient en attendant de pouvoir déposer leur demande auprès de l'Office des étrangers.

A la fin de sa visite, le Commissaire a félicité les autorités belges pour leur décision d'augmenter le quota de réfugiés syriens acceptés en Belgique dans le cadre de la réinstallation. Il a également salué la réponse très majoritairement positive de la société belge aux flux de réfugiés. Cependant, au vu de l'augmentation considérable du nombre d'arrivées ces dernières semaines, il a invité les autorités à accélérer les procédures d'enregistrement et à augmenter leur capacité d'accueil. Il a également souligné la nécessité de traiter les problèmes plus anciens relatifs à l'asile et aux migrations, en particulier la rétention systématique des demandeurs d'asile dans les aéroports belges. Il a appelé les autorités à maintenir et à développer les solutions de remplacement actuellement mises en place pour héberger les familles de demandeurs d'asile et d'autres catégories de migrants ailleurs que dans des centres fermés. Il a estimé, par ailleurs, que la Belgique pourrait faire davantage pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant et agir en conséquence dans le cadre de toutes les procédures concernant l'asile et les migrations, comme l'exige la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant.

S'agissant des droits des personnes handicapées, le Commissaire a reconnu que des progrès avaient été accomplis en la matière, comme en témoigne l'adoption, en 2014, d'une nouvelle loi sur la capacité juridique, qui doit désormais être mise en œuvre dans l'esprit de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. Cependant, des améliorations doivent encore être apportées dans d'autres domaines, notamment en ce qui concerne l'éducation inclusive. Malgré des différences marquées entre les lois et les pratiques des trois communautés, le nombre d'enfants handicapés scolarisés dans des établissements spécialisés reste exceptionnellement élevé en Belgique. Aussi le Commissaire a-t-il appelé à un engagement de niveau national en faveur de l'éducation inclusive en Belgique, afin que la Belgique remplisse les obligations qui lui incombent au titre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Il a également souligné l'urgence d'adopter des mesures visant à prévenir les violations des droits des détenus atteints de handicaps psychosociaux et intellectuels, conformément aux arrêts pertinents rendus par la Cour européenne des droits de l'homme contre la Belgique.

Par ailleurs, le Commissaire s'est déclaré préoccupé par les graves problèmes d'exclusion sociale que rencontrent les migrants roms venant d'autres pays européens. Tout en saluant les bonnes pratiques existantes, comme la mise en place de médiateurs roms ou l'action de certaines associations, il a insisté sur la nécessité de développer et d'institutionnaliser l'intervention sociale en faveur des familles roms les plus vulnérables. Il s'est aussi déclaré préoccupé par le fait que les enfants roms originaires d'autres Etats membres de l'UE seraient surreprésentés dans les établissements spécialisés. Concernant la situation des Roms et des Gens du voyage belges qui se déplacent une partie de l'année, le Commissaire a déploré le fait qu'ils fassent de plus en plus souvent l'objet d'expulsions forcées et souligné l'importance de mieux respecter leur mode de vie, notamment en augmentant considérablement le nombre d'aires d'accueil dans tout le pays.

Le rapport sur la visite en Belgique sera publié prochainement.

### **3. Rapports et dialogue continu**

#### ***Rapport sur la Serbie***

Le 8 juillet, le Commissaire a publié un rapport sur la visite qu'il a effectuée en Serbie du 16 au 20 mars. Ce document porte essentiellement sur des questions majeures concernant la justice transitionnelle et la réconciliation, la lutte contre la discrimination et la liberté des médias.

S'il salue le renforcement de la coopération régionale dans la poursuite des crimes de guerre commis pendant les conflits des années 1990, le Commissaire reste préoccupé par l'absence d'obligation de rendre des comptes concernant certaines violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire en Serbie, qui sont préjudiciables aux efforts actuellement déployés aux fins de la justice et d'une paix durable dans la région. Il a exhorté la Serbie à prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre un terme à l'impunité et poursuivre, juger et sanctionner effectivement les crimes de guerre conformément aux normes européennes et internationales effectives. A cette fin, il a appelé les autorités à renforcer le parquet chargé des poursuites pour crimes de guerre et à lui apporter toutes les ressources et le soutien public nécessaires, ainsi qu'à renforcer le système de protection des témoins. A cet égard, le Commissaire a souligné que toutes les allégations de menaces et d'intimidation de témoins devaient effectivement donner lieu à des enquêtes et à des poursuites. Il a également noté que des efforts supplémentaires étaient nécessaires aux niveaux national et régional pour régler les cas non résolus de personnes disparues en Serbie et dans la région, conformément aux obligations découlant notamment de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

En outre, le Commissaire a exhorté la Serbie à exécuter rapidement, pleinement et effectivement les décisions de la Cour, en particulier les arrêts pilotes relatifs à d'importantes questions structurelles en matière de droits de l'homme. Prenant note de la nécessité de renforcer la capacité des professionnels du droit dans ce contexte, il a encouragé la Serbie à mettre en œuvre le plan visant à détacher systématiquement des juristes auprès du Greffe et du Service de l'exécution des arrêts de la Cour.

Le Commissaire s'est déclaré très préoccupé par la situation des quelque 88 000 personnes déplacées de force en Serbie, dont bon nombre de Roms du Kosovo, pour lesquelles une solution durable reste à trouver. Il a donc appelé les autorités à traiter cette question avec détermination et en étroite coopération avec le HCR. Tout en saluant les efforts consentis par ces dernières pour s'attaquer aux problèmes des naissances non déclarées à l'état civil et de l'absence de documents d'identité parmi la population rom, le Commissaire a noté avec préoccupation qu'environ 3 800 Roms étaient toujours apatrides ou risquaient de le devenir, et étaient ainsi privés de droits sociaux et économiques de base. De ce fait, il a exhorté la Serbie à adhérer aux traités du Conseil de l'Europe relatifs à la nationalité et à l'apatridie, et à redoubler d'efforts pour régler ces problèmes importants et persistants.

Prenant note du fait que le pays a renforcé son cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination, le Commissaire a appelé à une meilleure mise en œuvre de cette législation. Il a également souligné la nécessité d'imposer des sanctions adéquates et dissuasives pour toutes les infractions motivées par la haine afin d'éviter que de tels faits ne se reproduisent. Il a en outre souligné que la Serbie disposait de structures nationales des droits de l'homme qui sont efficaces et respectées, et qui jouent un rôle important dans ce contexte. Il a instamment prié les autorités de leur accorder toutes les ressources et le soutien dont elles ont besoin, tout en respectant leur indépendance.

Par ailleurs, le Commissaire s'est déclaré profondément préoccupé par le fait que de nombreuses personnes atteintes de déficiences intellectuelles et psychosociales, dont des enfants, étaient encore placées dans de grands établissements d'assistance sociale, malgré l'engagement pris par les autorités d'aller vers la désinstitutionalisation. Il a donc appelé les autorités à élaborer et à mettre en œuvre, avec la participation active de personnes handicapées, un plan global et ambitieux qui devrait reposer sur une politique « zéro placement » et privilégier les services de proximité. Par ailleurs, le Commissaire a également fait part de sa vive préoccupation concernant le fait qu'en Serbie, les personnes handicapées peuvent être totalement privées de leur capacité juridique, et, par conséquent, de leurs droits civiques et politiques. Aussi a-t-il appelé les autorités à mettre la législation et la pratique nationales pleinement et effectivement en conformité avec la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et la jurisprudence pertinente de la Cour afin de garantir que ces personnes jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres.

Notant avec satisfaction la ratification par la Serbie, en 2013, 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 »), le Commissaire a appelé les autorités à donner pleinement effet aux lois et politiques nationales visant à renforcer les droits des femmes, ainsi qu'à veiller à ce que tous les actes de violence à l'encontre de ces dernières, y compris les actes de violence domestique, donnent effectivement lieu à des enquêtes et à des poursuites, et à ce que des sanctions dissuasives soient imposées à tous les auteurs de telles violences. En outre, tout en saluant les progrès accomplis en matière de protection et de promotion des droits des personnes LGBTI, il a noté que l'homophobie et la discrimination à l'encontre de ces personnes persistaient, en particulier dans le monde du travail. Il a donc invité instamment les autorités à continuer de prendre fermement position contre la discrimination dans ce domaine et à mieux sensibiliser le public à la valeur de la diversité et au respect de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre de chacun.

De plus, le Commissaire a salué le renforcement du cadre législatif relatif à la liberté des médias, et en particulier l'adoption, en 2014, d'un ensemble de lois sur les médias visant à promouvoir la transparence et le pluralisme ; il a souligné que ces dernières devraient faire l'objet d'une mise en œuvre effective. Cependant, il s'est déclaré profondément préoccupé par le fait que les questions relatives à la liberté des médias sont examinées dans un contexte très politisé et marqué par de forts clivages, ce qui réduit considérablement les perspectives de progresser dans ce domaine. Il a donc appelé les responsables politiques à cesser de tenir des propos incendiaires visant des journalistes et d'exercer d'autres formes de pression sur les médias – des comportements qui ont entraîné une autocensure. Le Commissaire s'est inquiété du fait que quatre journalistes font toujours l'objet d'une protection policière permanente, tandis des actes de violence continuent de viser des journalistes, portant ainsi atteinte à leur liberté d'expression. Il a appelé les autorités serbes à remplir leur obligation positive d'ouvrir des enquêtes effectives sur tous les cas de violence physique ou de menaces orales contre des journalistes, et à traduire tous les auteurs de ces actes en justice. Il les a également exhortées à mener des enquêtes sur les assassinats de trois journalistes ayant eu lieu entre 1994 et 2001 et à conclure ces enquêtes en traduisant tous les responsables en justice. Enfin, le Commissaire a souligné l'importance d'un journalisme éthique, dont les principes fondamentaux doivent être défendus et respectés par tous les professionnels des médias et associations de médias, notamment par le biais de la formation systématique et du renforcement de l'autorégulation de ces derniers.

### ***Avis sur la législation et la pratique russes relatives aux ONG – Mise à jour***

Le 9 juillet, le Commissaire a publié une version mise à jour de son Avis sur la législation et la pratique relatives aux organisations non commerciales en Fédération de Russie à la lumière des normes du Conseil de l'Europe. Le premier Avis, publié le 15 juillet 2013, était axé sur la conformité de la « loi sur les agents étrangers » de 2012 aux normes européennes de droits de l'homme. Ce nouvel Avis traite des changements apportés à la législation russe relative aux ONG, et notamment de l'adoption, en mai 2015, de la nouvelle loi sur « les ONG internationales indésirables ». Il comporte également une analyse de la mise en œuvre de la législation et de ses conséquences pratiques pour les ONG.

Le Commissaire constate que les modifications apportées à la législation depuis le premier Avis de 2013 ont amplifié les problèmes déjà graves liés au manque de sécurité juridique, à l'arbitraire et aux sanctions disproportionnées, ainsi qu'aux pouvoirs discrétionnaires étendus conférés au parquet et aux autorités exécutives dans la mise en œuvre de la législation. Il attire l'attention sur des cas d'application incohérente et simultanée, par plusieurs instances nationales, de la Loi sur les agents étrangers à la même ONG, sans possibilité pour cette dernière de contester devant les tribunaux le traitement dont elle fait l'objet. L'analyse de la mise en œuvre de la loi fait également apparaître des violations des droits procéduraux des ONG par les tribunaux nationaux, qui ne tiennent pas dûment compte des éléments de preuve ou des arguments présentés par les ONG, et dont les décisions ne sont pas convenablement motivées. Il est souligné, en particulier, que les tribunaux n'ont généralement pas suffisamment pris en considération les observations des ONG concernant l'applicabilité des normes européennes de droits de l'homme.

Le Commissaire souligne qu'en Fédération de Russie, la mise en œuvre de la loi sur les agents étrangers a eu d'importantes conséquences négatives pour un nombre croissant d'ONG. Bon nombre d'entre elles ont entamé des procédures d'auto-liquidation ou ont déjà cessé leurs activités. D'autres se sont vu imposer de lourdes amendes pour ne pas s'être déclarées « agents étrangers » spontanément. Des sanctions sévères et des inspections fréquentes, y compris la possibilité que des dirigeants d'ONG fassent l'objet de poursuites pénales, peuvent avoir un effet dissuasif sur les travaux de la société civile. Le Commissaire conclut que l'application générale de la loi sur les agents étrangers a confirmé ses craintes initiales quant à la non-conformité de celle-ci avec les normes européennes. Il appelle donc les autorités de la Fédération de Russie à réviser la législation sur les organisations non commerciales et à suspendre l'application de la loi sur les agents étrangers jusqu'à l'adoption des modifications.

***Rencontre avec Dominic Raab, sous-secrétaire d'Etat parlementaire, Ministre des droits de l'homme, Ministère de la Justice, Royaume-Uni***

Le 22 septembre, le Commissaire a rencontré M. Raab à Strasbourg. Ce dernier l'a informé du projet du gouvernement britannique de procéder à l'élaboration et à l'adoption d'une Charte britannique des droits de l'homme fondée sur les principes fondamentaux énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme. Le Commissaire a noté ces informations avec intérêt et souligné l'importance, pour le système européen de protection des droits de l'homme, du respect plein et effectif des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme par tous les Etats. Il a souligné qu'il suivait attentivement l'évolution de la situation au Royaume-Uni et informé M. Raab de son intention d'effectuer une visite officielle dans ce pays en janvier 2016.

***Rencontre avec Laura Boldrini, Présidente de la Chambre des députés d'Italie***

Le 29 septembre, le Commissaire a rencontré Mme Laura Boldrini, Présidente de la Chambre des députés d'Italie. Tous deux ont abordé les défis posés par la récente intensification des flux de réfugiés en Europe. Les discussions ont essentiellement porté sur la nécessité, pour tous les pays européens, de reconnaître que ces défis ne pourront être relevés convenablement qu'au moyen d'une réponse pleinement coordonnée au niveau européen, et non de réponses nationales individuelles. Ceci implique de reconnaître la nécessité de revoir entièrement le Règlement de Dublin, en vue de mettre en place un système qui soit à la fois plus juste pour les demandeurs d'asile, et plus équitable pour les Etats membres participants. Les discussions ont également porté sur l'importance, dans le cadre de cette réponse coordonnée, de la relocalisation et de filières légales permettant aux personnes ayant besoin d'une protection internationale de gagner l'Europe en toute sécurité.

## **4. Thèmes**

***Droits de l'homme des immigrés, demandeurs d'asile et réfugiés***

Le 20 août, le Commissaire a publié un article du *Carnet des droits de l'homme* intitulé « Sans papiers mais pas sans droits : les droits sociaux minimaux des migrants en situation irrégulière », dans lequel il rappelle que tous les individus, y compris les migrants en situation irrégulière, sont titulaires de droits sociaux, car la jouissance de

ces droits constitue une condition préalable indispensable à la dignité humaine, à laquelle nous avons tous également droit. Cependant, les pays européens restreignent l'accès des migrants en situation irrégulière aux droits sociaux fondamentaux, et ce, de diverses manières, notamment en créant un climat général de rejet à leur égard chez les personnes censées fournir des services sociaux, ou en instaurant un « délit de solidarité » à l'encontre de ceux qui essaient d'aider les migrants. Dans certains pays, les restrictions de l'accès aux droits sociaux visent, de façon plus ou moins explicite, à dissuader les nouveaux candidats à la migration de venir. Toutefois, chacun a le droit à un niveau de vie suffisant, ce qui comprend l'alimentation, l'habillement et un abri. En vertu de la Charte sociale européenne, les ressortissants étrangers, qu'ils résident légalement ou non dans un pays donné, ont le droit à une assistance médicale d'urgence, ainsi qu'à l'assistance sociale de base qui leur est nécessaire pour répondre à un besoin immédiat (hébergement, nourriture, soins médicaux d'urgence et vêtements). En outre, pour respecter pleinement leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme, les Etats devraient protéger les migrants en situation irrégulière contre le risque d'exploitation par le travail et de traite des êtres humains. Le Commissaire a également rappelé l'obligation incombant aux Etats de garantir l'accès à l'éducation à tous les enfants, quelle que soit leur situation au regard de la réglementation sur l'immigration. Ainsi, ils devraient non seulement s'abstenir d'incriminer l'immigration, mais aussi envisager de mettre en place des programmes de régularisation et offrir davantage de possibilités de voies légales d'immigration à des fins professionnelles. Ils devraient informer les migrants en situation irrégulière, les policiers, les agents des administrations chargées de l'emploi et de l'immigration, et les prestataires de services de base à propos des droits de ces migrants et des victimes de la traite des êtres humains et de l'exploitation par le travail. Il conviendrait également de veiller à ce que les migrants en situation irrégulière aient accès à des mécanismes d'aide aux victimes, notamment en permettant aux ONG et aux syndicats de défendre les droits de ces personnes.

Le 2 septembre, le Commissaire a publié une tribune sur la situation des réfugiés en Europe (*L'Europe peut faire plus pour protéger les réfugiés*), dans laquelle il souligne la nécessité pour l'UE et les pays européens de revoir leurs politiques en matière d'asile et de migrations afin de garantir une réponse à l'arrivée des réfugiés et des demandeurs d'asile qui soit plus respectueuse des droits de l'homme. Ainsi, il a notamment recommandé de revoir fondamentalement le règlement de Dublin et de mettre en place un système dans lequel les pays se répartissent de manière équitable les demandeurs d'asile en se fondant sur les principes de solidarité et de protection des droits de l'homme. Il a également appelé à une amélioration de la coopération avec les Etats des Balkans occidentaux et à davantage de possibilités légales pour que les réfugiés puissent rejoindre le continent. Cet article a été publié dans 11 pays (Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Pologne, Slovaquie, Royaume-Uni et Suède).

Le 3 septembre, le Commissaire a publié une déclaration dans laquelle il faisait part de sa préoccupation concernant la position défendue par le Premier Ministre britannique, à savoir que le Royaume-Uni ne devrait pas offrir de protection à davantage de réfugiés provenant du Moyen-Orient. Il a ainsi souligné que s'il est vrai qu'il faut œuvrer à l'instauration d'une paix durable en Syrie et dans les autres pays ravagés par la guerre, le Royaume-Uni n'en a pas moins l'obligation juridique et morale de proposer un abri à ceux qui fuient la guerre et les persécutions. Il a donc encouragé le pays à fournir davantage d'efforts pour offrir un refuge aux Syriens.

Le 4 septembre, le Commissaire a publié une déclaration relative à la position du gouvernement hongrois sur les réfugiés, qu'il estime profondément regrettable. Il a souligné que la Hongrie, au même titre que tous les pays européens, avait l'obligation d'offrir une protection à ceux qui en ont besoin, indépendamment de leur religion ou de toute autre caractéristique personnelle. Il a également souligné que l'ensemble de propositions de modifications législatives présenté récemment en vue de restreindre l'immigration, qui prévoit notamment la création d'une zone de transit à la frontière et la criminalisation du franchissement irrégulier de la frontière, constituait un pas dans la mauvaise direction et qu'il aurait d'autres conséquences délétères pour les demandeurs d'asile. Il a également appelé le Parlement hongrois, qui se réunissait à ce moment-là, à rejeter ces propositions. Par ailleurs, il a appelé le Gouvernement et le Parlement à veiller à ce que l'approche hongroise des besoins des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés soit plus humaine et non discriminatoire.

### ***Contre-terrorisme et droits de l'homme***

Le 11 septembre, dans une déclaration, le Commissaire s'est déclaré vivement préoccupé par des informations qu'il avait reçues au sujet de la gravité de la situation à Cizre, une ville d'environ 100 000 habitants située dans la province de Şırnak, dans le sud-est de la Turquie, où un couvre-feu avait été déclaré une semaine plus tôt. S'il ne remettait pas en question le droit des autorités turques de mener des opérations antiterroristes dans un contexte particulièrement difficile et violent, le Commissaire a souligné que la proportionnalité et la légalité de ces opérations devaient toujours faire l'objet d'un contrôle très attentif de la part des autorités et des juridictions, y compris sous l'angle de la conformité avec les normes internationales des droits de l'homme. Il a demandé instamment aux autorités de donner immédiatement accès à la ville de Cizre à des observateurs indépendants, notamment à des structures nationales des droits de l'homme de Turquie, afin de dissiper les rumeurs de violations des droits de l'homme commises par les forces de sécurité.

### ***Justice transitionnelle***

Le 7 juillet, le Commissaire a publié une tribune (*Le génocide de Srebrenica : la priorité est de répondre aux besoins des victimes*) dans laquelle il souligne que le génocide de Srebrenica a été l'un des épisodes les plus abominables de l'histoire contemporaine de l'Europe, et que vingt ans plus tard, les victimes sont toujours hantées par les échecs politiques qui les ont privées de réparation. Il a souligné que si l'important processus visant à établir les responsabilités et à traduire les auteurs de crimes de guerre en justice devait se poursuivre, les autres besoins des victimes ne devaient pas être oubliés. Il s'est déclaré particulièrement préoccupé par la question persistante du manque d'accès des survivants et des proches des victimes aux droits économiques et sociaux, ce dont il a été témoin lors de sa visite à Srebrenica il y a deux ans. Le Commissaire a regretté le peu de progrès accomplis depuis lors, cette situation prolongeant et renforçant la souffrance des victimes.

Il a défini trois domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires pour répondre aux besoins de ces personnes. Le premier concerne l'établissement des responsabilités relatives aux violations graves de droits de l'homme. Dans ce contexte, le Commissaire a observé un bon exemple de coopération entre les procureurs bosniens et serbes, qui a abouti à l'arrestation par la police serbe de huit hommes soupçonnés

d'avoir participé à l'assassinat de plus de 1 000 musulmans dans la périphérie de Srebrenica. Le deuxième est l'apport d'un soutien et d'une assistance juridique aux victimes, ainsi que l'accélération du processus d'identification des victimes du génocide et de détermination du sort des personnes toujours portées disparues. Le troisième domaine est l'éducation, qui doit être plus inclusive. Le Commissaire a en effet souligné que les établissements scolaires « mono-ethniques » et le système de « deux écoles sous un même toit », qui caractérisent le système éducatif bosniaque, reposent sur une approche anachronique qui ne peut que perpétuer les clivages ethniques à l'origine des tensions actuelles et anciennes. Il a recommandé l'inclusion, dans les manuels scolaires (de Serbie et de Bosnie-Herzégovine, en particulier), d'une description objective du génocide de Srebrenica, sans connotation politique ou ethnique. Le Commissaire a conclu que ces deux pays devaient mettre un terme à la politisation du génocide de Srebrenica, prendre du recul et recentrer leurs efforts sur les besoins des victimes en termes de justice, de conditions de vie décentes et de reconnaissance.

Le 28 août, le Commissaire a publié une déclaration dans laquelle il rappelle qu'il est nécessaire de se souvenir des victimes de disparitions forcées et de songer à la dure réalité de milliers de familles de victimes, qui sont dans l'attente et dans l'espoir de découvrir la vérité sur leurs proches. Il a souligné que les conflits actuels en Europe ne faisaient qu'augmenter le nombre de victimes et a rappelé que les disparitions forcées constituaient des crimes en droit international, ainsi que des violations de nombreux droits de l'homme, et que tous les Etats ont une obligation de réparation. Le Commissaire a donc appelé tous les pays européens à adhérer à la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et à donner concrètement suite à tous les signalements de cas de personnes portées disparues et de victimes de disparitions forcées. Il a souligné que plus le temps passe, plus il est difficile de trouver et d'identifier les dépouilles, ce qui accroît la détresse et la souffrance des familles. Par conséquent, il est grand temps que tous les Etats d'Europe établissent la vérité et accordent rapidement une réparation adéquate à toutes les personnes concernées.

### ***Droits des personnes LGBTI***

Le 8 septembre, le Commissaire a pris la parole lors d'un événement sur les droits des personnes intersexes, organisé à Strasbourg par l'intergroupe LGBTI du Parlement européen. Il a souligné la nécessité de sensibiliser aux difficultés que rencontrent les personnes intersexes pour faire respecter leurs droits. Les enfants intersexes sont souvent soumis à des traitements « normalisateurs » qui ne respectent pas leurs droits à l'autodétermination et à l'intégrité physique. Le Commissaire a observé qu'en l'absence de nécessité pour des raisons de santé, il ne faudrait pas proposer d'opération avant que les personnes intersexes ne soient en âge de donner leur consentement pleinement éclairé. Il est impératif de respecter également le droit des personnes intersexes de ne pas subir de traitement de détermination du sexe. Le Commissaire a vivement encouragé les gouvernements à repérer et combler les lacunes dans la protection des personnes intersexes. Après l'événement, le Commissaire a tenu une réunion avec des militants intersexes.

Le 14 septembre, le Commissaire a fait part de son soutien aux participants à la Semaine des fiertés de Belgrade et à la marche des fiertés en Serbie dans une déclaration publiée sur Facebook. Il a salué l'action courageuse des organisateurs et a souligné que le retour de la marche des fiertés en Serbie un an auparavant avait envoyé

un message positif de respect de respect et d'inclusion. Le Commissaire a appelé les autorités à travailler avec les organisateurs pour faire de cet événement une réussite et à continuer d'œuvrer ensemble pour bâtir une société véritablement inclusive qui garantit des droits égaux pour tous.

Les 16 et 17 septembre, le Bureau a participé à une réunion d'experts sur les droits des personnes intersexes organisée à Genève par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. La réunion a été ouverte par le Haut-Commissariat et a réuni des représentants d'organes de traités des Nations Unies, des rapporteurs spéciaux, des représentants de mécanismes régionaux de défense des droits de l'homme et des militants intersexes. Le document thématique sur les droits de l'homme et les personnes intersexes, publié par le Commissaire en mai 2015, faisait partie des documents de référence de cette réunion.

### ***Droits de l'homme des Roms***

En juillet 2015, le Commissaire a publié deux *Carnets des droits de l'homme* sur les Roms. Dans le premier (*Tordons le cou aux mythes et aux préjugés sur les migrants roms en Europe*), publié le 16 juillet, le Commissaire a évoqué le traitement mal informé et parfois incendiaire par les médias des migrations de Roms vers l'Union européenne, souvent perçues comme une « invasion ». Il a souligné que les informations véhiculées par les médias, notamment les chiffres concernant les migrants roms et le fait qu'ils vivaient du système de protection sociale sont souvent trompeuses. En effet, il ressort d'études que les migrants internes dans l'Union européenne, dont les Roms, apportent une contribution nette à leur pays d'accueil en payant plus d'impôts qu'ils ne reçoivent de prestations. Le Commissaire a souligné également que, dans un certain nombre de lieux en Europe, l'arrivée des Roms n'a pas nécessairement suscité de vaste débat politique et médiatique et que les bonnes pratiques en vigueur montrent que l'inclusion sociale durable des Roms est possible. Le Commissaire a fait référence également au document thématique qu'il a publié en 2013 sur le droit de quitter un pays, dans lequel il a énuméré un certain nombre de pratiques non respectueuses des droits de l'homme adoptées par les pays dans les Balkans occidentaux pour empêcher les Roms de migrer vers l'Union européenne, à la suite de la libéralisation du régime des visas entre les États membres de l'Union européenne et ces pays. Il a attiré l'attention sur le fait que les responsables politiques et les médias doivent impérativement cesser de jouer sur les peurs de flux massifs de migrants et de stigmatiser les Roms dans ce contexte, et qu'ils doivent condamner fermement tout discours raciste.

Dans le second *Carnet des droits de l'homme* (*L'histoire des Roms en Europe : guérissons l'amnésie !*), publié le 30 juillet, soit quelques jours avant la commémoration de la liquidation du « camp tsigane » d'Auschwitz, le 2 août 1944, le Commissaire s'est intéressé au legs de l'histoire rom. Il a déploré le manque persistant de connaissances du grand public au sujet des épisodes tragiques de l'histoire des Roms en Europe, qui empêche de bien comprendre la situation actuelle de cette communauté. Il a rappelé les politiques d'exclusion, d'élimination et d'assimilation forcée, qui ont culminé avec le « Pharrajimos », holocauste de Roms survenu pendant la Seconde Guerre mondiale. Il a exprimé sa profonde inquiétude quant aux déclarations de certains représentants des courants politiques dominants, qui, en plus de banaliser certaines violations des droits de l'homme parmi les plus atroces du passé, légitiment le racisme anti-roms qui sévit actuellement. Dans ce contexte, le Commissaire a insisté sur le fait que l'ignorance du passé engendre la perpétuation de violations graves des droits de l'homme, comme la

stérilisation forcée de femmes, l'enlèvement d'enfants roms à leurs familles, le recours répandu au profilage technique par la police, les expulsions et l'absence de mesures pour s'attaquer au problème de l'apatridie des Roms. Il a préconisé une reconnaissance et des excuses publiques de la part des décideurs pour des violations passées de droits de l'homme, comme cela a été fait dans plusieurs Etats membres. Il a encouragé par ailleurs la création de commissions vérité et réconciliation, et recommandé la diffusion d'informations sur l'histoire rom, notamment dans les établissements scolaires, afin de lutter plus efficacement contre la montée de l'antitsiganisme.

### ***Droits des enfants***

Le 21 septembre, le Commissaire a participé à une conférence dédiée au lancement d'un rapport sur l'apatridie d'enfants en Europe (« No child should be stateless »), publié par le Réseau européen sur l'apatridie (ENS) avec le soutien du HCR. Il s'est engagé une nouvelle fois à soutenir pleinement la campagne « I belong » du HCR visant à mettre un terme à l'apatridie dans le monde entier et la campagne « StatelessKids » lancée l'année dernière par l'ENS. Il a rappelé en outre ses recommandations principales de préserver le droit de chaque enfant d'obtenir une nationalité, notamment : l'importance d'accorder aux enfants qui, autrement, seraient apatrides la nationalité de leur pays de naissance ; la nécessité d'améliorer l'enregistrement des enfants à la naissance, notamment en atteignant les groupes les plus marginalisés de la société ; et l'urgence de porter une attention spéciale à l'apatridie des enfants de réfugiés arrivant en Europe, en particulier de réfugiés syriens. Enfin, il a appelé les Etats membres qui ne l'ont pas déjà fait à adhérer aux conventions pertinentes des Nations Unies et du Conseil de l'Europe sur la nationalité et la prévention de l'apatridie.

### ***Crimes de haine***

En septembre, le Commissaire a prêté son concours à la réalisation d'une vidéo de présentation d'une formation sur les crimes de haine, produite par le Programme européen de formation aux droits de l'homme pour des professionnels du droit (HELP) et l'OSCE/BIDDH. Le Commissaire a indiqué que ses travaux dans le domaine montrent que les sociétés européennes, en général, et les professionnels du droit, en particulier, n'ont pas toujours les moyens nécessaires de faire face aux difficultés croissantes que posent le discours de haine et les crimes de haine. Dans le cadre de leurs activités judiciaires, les professionnels du droit peuvent jouer un rôle essentiel pour sensibiliser la société au fait que la liberté d'expression n'inclut pas le discours de haine et que les crimes de haine ne sont pas des crimes comme les autres, compte tenu de leurs effets particulièrement dévastateurs sur les victimes et sur la cohésion sociale dans son ensemble.

## 5. Défenseurs des droits de l'homme

### ***Table ronde sur les droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes en Europe***

Les 6 et 7 juillet, à Vilnius (Lituanie), le Bureau du Commissaire a organisé une table ronde avec des défenseurs des droits de l'homme sur les droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes en Europe. Plus d'une vingtaine de défenseurs des droits de l'homme venus de pays européens ont participé à cet événement. La table ronde avait pour objectif d'aborder et d'examiner certaines questions spécifiques d'égalité entre les femmes et les hommes et de respect des droits des femmes, et d'évaluer la situation des défenseurs des droits de l'homme qui œuvrent dans les pays membres du Conseil de l'Europe. Les discussions avaient pour objectif de déterminer des façons d'améliorer la protection des droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et l'environnement de travail des défenseurs des droits des femmes. Les informations obtenues lors de la table ronde devraient aider le Commissaire à approfondir ses activités thématiques et par pays sur les droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes, et permettre à son Bureau de mieux soutenir l'action des défenseurs des droits des femmes.

Les participants ont échangé sur des questions de violence faite aux femmes et d'accès à la justice pour les victimes. La table ronde a mis en évidence les diverses formes de violence à l'encontre des femmes et l'efficacité des cadres stratégiques, juridiques et institutionnels en place au niveau national dans ce domaine. Les échanges ont porté également sur la ratification et l'application 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 l'impact de cet instrument dans les pays qui l'ont déjà ratifié. Un autre grand thème de la table ronde a été l'accès effectif à la justice pour les femmes victimes de violence et, en particulier, l'action que mènent à cet égard la police, les procureurs, les juges et les avocats.

Le deuxième grand thème de la table ronde était la discrimination fondée sur le genre et les stéréotypes dans le système éducatif. Les échanges se sont concentrés sur le lien entre les stéréotypes de genre, les inégalités entre les femmes et les hommes et la violence faite aux femmes. Les participants ont examiné des moyens efficaces de combattre des stéréotypes de genre pernicious et injustifiés. La suppression de ces stéréotypes persistants reste un enjeu majeur dans le système éducatif (programmes et manuels scolaires, méthodes d'enseignement), en ce qu'il s'agit d'une source majeure de discrimination. Les échanges ont porté également sur la question de l'éducation sexuelle comme moyen de renforcer la protection des droits sexuels et reproductifs des femmes.

Troisièmement, la table ronde a porté sur la situation des défenseurs des droits de l'homme qui font la promotion des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les participants ont examiné les principaux obstacles que rencontrent les défenseurs des droits des femmes dans leur action, en particulier les formes d'abus et d'intimidation qu'ils subissent de la part d'acteurs étatiques et non étatiques. Les échanges ont porté ensuite sur les solutions à adopter face aux abus et pour surmonter

les obstacles auxquels se heurtent les défenseurs des droits de l'homme, en général, et les défenseurs des droits des femmes, en particulier.

Le Commissaire publiera un rapport sur la table ronde.

***Carnet des droits de l'homme : « Il faut cesser d'entraver l'action des défenseurs des droits des femmes »***

Le 22 septembre, le Commissaire a publié un Carnet des droits de l'homme intitulé : « Il faut cesser d'entraver l'action des défenseurs des droits des femmes ». Rappelant le rôle essentiel que jouent les défenseurs des droits des femmes en Europe, le Commissaire a mis l'accent sur les sérieux obstacles qui entravent leur action. La législation restrictive et les pratiques répressives dont la société civile fait l'objet ont aussi eu des répercussions sur les personnes qui œuvrent pour protéger les droits des femmes et pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Les défenseurs des droits des femmes se heurtent à des obstacles spécifiques lorsqu'ils remettent en question des valeurs patriarcales, des stéréotypes sexistes et la perception des rôles traditionnellement dévolus à l'un et l'autre sexe. Ils sont confrontés aux pressions, aux menaces, aux agressions, à la diffamation, aux cyberattaques et au sabotage de services d'assistance téléphonique destinés aux victimes, et sont parfois représentés comme des adversaires des valeurs familiales et des traditions nationales ou comme des agents de ce que l'on qualifie péjorativement d'« idéologie du genre ». Les défenseurs des droits sexuels et génésiques et les défenseurs des droits des femmes victimes de violences domestiques sont souvent visés.

Les défenseuses des droits des femmes sont particulièrement exposées au risque de violence fondée sur le genre, de viol et d'autres formes de violence sexuelle, de harcèlement et d'injures, ainsi que d'atteintes à leur réputation, en ligne et hors ligne. Le développement du discours de haine visant ces défenseuses est un phénomène inquiétant. De plus, les autorités nationales omettent souvent de les consulter sur les politiques et les lois relatives aux droits des femmes, ou de les écouter. Autre fait troublant : les défenseurs des droits des femmes ne sont pas considérés comme des pairs par certains défenseurs des droits de l'homme.

Le Commissaire s'est penché également sur des moyens d'améliorer l'environnement de travail des défenseurs des droits des femmes. Il a demandé instamment aux Etats membres du Conseil de l'Europe de respecter les obligations nationales et internationales qui leur incombent pour mettre fin à la discrimination et aux violations des droits de l'homme fondées sur le sexe et le genre. Il a appelé tous les Etats membres à ratifier et à appliquer la Convention d'Istanbul. Les Etats sont tenus également de protéger les défenseurs des droits de l'homme et de créer un environnement favorable à leurs activités, qui les mette à l'abri des intimidations et des pressions. Les Etats doivent notamment s'abstenir de mettre en place des politiques, des lois et des pratiques contraires à la liberté de réunion, d'association et d'expression.

Le Commissaire a demandé instamment aux Etats membres d'adopter et d'appliquer des lois nationales interdisant la discrimination fondée sur le sexe et le genre, ainsi que des dispositions juridiques spécialement destinées à combattre les infractions motivées par la haine et le discours de haine à l'encontre des femmes. Le gouvernement et les institutions doivent montrer qu'ils soutiennent le travail des défenseurs des droits des femmes, notamment en consultant officiellement ces personnes sur les questions qui les

concernent. Il est essentiel également que toute la communauté des défenseurs des droits de l'homme et les structures nationales des droits de l'homme soutiennent les défenseurs des droits des femmes et coopèrent pleinement avec eux.

## **6. Activités de communication et d'information**

Plus de 205 nouveaux articles sur le travail du Commissaire ont été publiés ce trimestre.

Les principaux thèmes ayant donné lieu à une couverture médiatique ont été les migrations, la visite dans la partie orientale de l'Ukraine et la liberté d'expression.

Concernant les migrations, le Commissaire a publié une tribune libre dans plusieurs médias nationaux (*Berlingske, Le Monde, OpenDemocracy, Tagesschau, To Vima, Index, Gazeta Wyborcza, Delo, HuffPost, Svenska Dagbladet*). Il a souligné la nécessité que l'Union européenne et les pays européens revoient leurs politiques de migrations et d'asile afin de garantir une réponse face à l'arrivée de réfugiés et de demandeurs d'asile qui se veut plus respectueuse des droits de l'homme. D'autres entretiens et commentaires ont été cités dans des articles publiés par les médias suivants : *AFP, Al Jazeera, Anadolu Agency, ANSA, BaltNews, BBC, Berlingske, Bild, Bildt, Blic, Bloomberg, BRTK, Bulgarian News Agency, CNN, CRI, Cyprus News, Daily Times, Delfi, Der Standard, DPA, El Huffington Post, EU-Info Deutschland, EurActiv, Euronews, Europa Press, Europe online magazine, Financial Times, Gazzetta del sud, Huffington Post, Index, Klix, La Libre Belgique, La Tribune de Genève, La Vanguardia, Latvia TV, Le Monde, LETA, L'Unita, Middle East Mirror, Mno, Multi-News, NordBayerischer Kurier, NovaTv, Novinite, Nzz, Open Democracy, Palo, Politiken, Vatican Radio, Real, Reitingi, RFE/RL, RSI, SDA – ATS, Shanghai Daily, Smy, The Guardian, The Independent, the Telegraph, The Wall Street Journal, TopKy, Turkish Weekly, Zeit Online.*

La visite du Commissaire dans la partie orientale de l'Ukraine a été couverte par 624, *Delo, Hromadske TV, Il Velino, Interfax, ITAR-TASS, Kommersant, KyivPost, Last News, Mid-DNR, Nter.net, Pravda, Pronedra, RIA Novosti, Russian Planet, Sputnik, Svodka, Ukraine Today, UralPress, Vchaspik, Zarruskiy.*

Les commentaires sur les menaces et les agressions contre des journalistes dans divers pays européens ont été relayés par plusieurs médias, notamment *ANSA, B92, Baltic Daily, BGN, Contact, Deutsche Welle, DPA, Echo Moscow, Europe Online, Haqqin, Helsingborgs Dagblad, Hetq, Hurriet Daily News, Interfax, Kavkaz uzul, Kommersant, Libertas, Novaya Gazeta, Ossigeno, Radio Free Europe, RIA Novosti, Sputnik, Svoboda, Todays Zaman, Trukish Weekly, Vedomosti, Zaman.*

Les inquiétudes du Commissaire concernant la situation des personnes LGBTI en Europe ont été relayées par *ANSA med, Armen News, b92, inSerbia, T24, Tanjug* ; et celles concernant la décision du Conseil municipal de Vukovar d'interdire le cyrillique, dans des médias serbes (*InSerbia, Blic, Tanjug, RTS, Slobodna Evropa, Akter*).

Les inquiétudes exprimées au sujet du couvre-feu imposé dans la ville de Cizre en Turquie et la recommandation du Commissaire de donner accès à des observateurs indépendants ont été largement citées dans les médias, notamment *Abc News, BBC*

*News, BGN News, Bugün, Daily News Egypt, Hurriyet Daily News, Mashable, New Europe, n-TV, Radikal, Reuters, Ria Novosti, RTT News, Rudaw, The Guardian, The New York Times, Today's Zaman, Tribune de Genève, Voice of America, Yahoo News.*

La visite en Belgique a été largement couverte, par deux entretiens avec *La Libre Belgique* et *De Morgen* ; et dans d'autres médias, notamment *7 sur 7, Knack, Metro* et *RTBF*.

Une tribune libre sur le 20<sup>e</sup> anniversaire du génocide de Srebrenica a été publiée dans le quotidien bosniaque *Oslobodjenje* et sur les portails d'actualité en ligne *OpenDemocracy* et *Osservatorio Balcani Caucaso*. Cette tribune a été citée par *Blic, Frankfurter Allgemeine, KathWeb*.

Les médias se sont aussi intéressés à la question du génocide des Roms (*i24News, La Presse*) et à la visite en Slovaquie (*Buongiorno Slovacchia*).

La présence sur les réseaux sociaux, principalement Twitter et Facebook, ne cesse de croître. Fin septembre, le Commissaire comptait 785 nouveaux abonnés sur Twitter, et 336 « J'aime » supplémentaires sur Facebook.

Plus de 24 000 visiteurs uniques se sont rendus sur le site internet du Commissaire, ce qui représente une hausse d'environ 10 % par rapport aux précédents trimestres de 2015.

## **7. Trimestre prochain**

### Octobre

- 01-02/10 Publication d'un rapport sur l'Allemagne et réunions de suivi à Berlin
- 07/10 Débat thématique du Comité des Ministres sur la liberté de réunion et d'association
- 13/10 Conférence du Conseil de l'Europe sur le thème : « La liberté d'expression est toujours d'actualité (et n'est rien de moins qu'un droit de l'homme) » (Strasbourg)
- 13/10 Dialogues de Strasbourg « Migrants : l'Europe peut mieux faire »
- 19-23/10 Réunions avec le Département d'État et conférence à Washington ; réunions avec des partenaires des Nations Unies et des représentants de la société civile et conférences à New York

### Novembre

- 03/11 Réunions à Bruxelles
- 04/11 Speak-up! 3 – Liberté d'expression et médias dans les Balkans occidentaux et la Turquie (Bruxelles)
- 09-13/11 Visite en Géorgie
- 18/11 Echange de vues avec le GRETA (Strasbourg)
- 19/11 Forum mondial de la démocratie (Strasbourg)
- 23-27/11 Visite en Hongrie

### Décembre

- 30/11-01/12 Réunion avec des représentants de l'ENNHRI – Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (Utrecht) sur la question de la migration
- 02-03/12 Visite au siège de Frontex (Varsovie)
- 07-11/12 Visite à Chypre

## 8. Observations et réflexions

Ces derniers mois, l'attention a porté dans toute l'Europe sur l'arrivée de migrants, notamment de demandeurs d'asile, leur accueil et les mesures à prendre dans l'immédiat pour assurer le traitement d'un grand nombre de demandes d'asile et pour répondre aux besoins urgents en matière de logement, de nourriture et de soins de santé. J'ai déploré l'absence de tout débat significatif en Europe sur le défi de long terme de promouvoir l'intégration réussie des migrants dans leurs nouvelles sociétés d'accueil. Ce défi stratégique a une incidence sur bon nombre de droits de l'homme, y compris le droit à l'égalité et à la non-discrimination, l'accès aux droits sociaux et économiques, en particulier à l'emploi, à l'éducation, aux soins de santé et au logement. Nous devrions commencer à réfléchir maintenant à l'intégration des migrants, pour ne pas perdre un temps précieux et répéter des erreurs passées qui auront de lourdes conséquences.

### *Nous devons réussir l'intégration*

Quels sont les risques d'une intégration « ratée », c'est-à-dire si l'on ne s'emploie pas à intégrer systématiquement les migrants ou si l'on s'y emploie de façon malavisée ? Les risques sont importants pour les droits de l'homme des nouveaux arrivants mais aussi pour la cohésion sociale d'une manière plus générale. Se pose notamment le risque de montée de l'extrémisme, à la fois au sein de la société d'accueil et parmi les nouveaux arrivants. Nous avons déjà observé une forte augmentation du nombre d'incidents criminels et d'autres actes hostiles à caractère raciste en Allemagne. Qui plus est, d'après des sondages, des partis politiques populistes d'extrême droite gagnent en popularité dans plusieurs pays. Il existe aussi un risque que divers groupes extrémistes parviennent à recruter sans difficulté les jeunes migrants qui ne sont pas aidés à trouver leur voie, qui restent sans éducation et n'ont pas de travail, et se sentent aliénés du fait d'expériences de discrimination.

Tâchons cependant de ne pas exagérer ces risques, mais de les prendre au sérieux et de s'engager à les atténuer sous l'effet de politiques d'intégration. Citons le risque plus important que, pour des raisons politiques ou à cause de contraintes financières, les efforts déployés pour l'intégration ne soient pas suffisamment vigoureux ou soient inefficaces, à cause d'exigences déraisonnables requises auprès des nouveaux arrivants sans leur apporter en contrepartie un soutien suffisant. Se pose alors le risque de perte de potentialités, de vies brisées et d'occasions manquées d'enrichir nos sociétés au plan social, culturel, économique et de l'apparition de nouveaux ghettos d'immigrés. Plusieurs pays membres du Conseil de l'Europe réduisent actuellement les aides aux réfugiés et aux immigrés apparemment pour diminuer les « facteurs d'attraction » ou pour éviter « un traitement injuste par rapport à leurs propres retraités », le risque étant que les immigrés se retrouvent démunis et soient exclus de la société.

### *Principes des politiques d'intégration des migrants*

A quoi ressemblerait une politique efficace d'intégration des migrants ? Tout d'abord, une politique de ce type devrait s'intéresser aux nouveaux arrivants mais aussi à l'ensemble de la société d'accueil. Les politiques et les mesures d'intégration devraient

recouper tous les secteurs sociaux ayant une incidence sur la vie des ressortissants nationaux et des immigrés, anciens comme nouveaux. En fait, bon nombre d'obstacles sociaux qui se posent pour les immigrés se posent aussi pour les citoyens socialement défavorisés de pays européens.

Dans ce contexte, il importe de prendre conscience du fait que la plupart des nouveaux arrivants resteront probablement dans les pays d'accueil à titre définitif, même si la situation dans des pays tels que la Syrie, l'Afghanistan, l'Irak ou la Somalie se stabilise. Beaucoup de mesures d'intégration prises par le passé ont échoué principalement à cause de suppositions erronées que les personnes séjourneraient à titre provisoire dans les pays d'accueil. Il convient par conséquent de partir du principe que le séjour sera de longue durée ou permanent, ce qui signifie que l'octroi d'un titre de séjour et, à terme, de la citoyenneté, devraient être envisagés dès le départ.

Les ONG, en particulier celles qui représentent les migrants ou les réfugiés, peuvent jouer un rôle essentiel dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques d'intégration. Les personnes issues des communautés concernées sont les mieux placées pour dire ce qui fonctionne, ce qui ne fonctionne pas et quel est le ressenti de leur communauté. Les autorités nationales et locales devraient soutenir ces organisations et les associer à chaque étape du processus.

Par ailleurs, il est urgent que le public sache qui sont les nouveaux arrivants, quelle est la situation dans le pays qu'ils fuient et quelles sont leurs traditions culturelles et religieuses. Il est tout aussi urgent de consolider les institutions et les politiques de lutte contre le discours de haine et les crimes de haine. Il n'y a rien de plus préjudiciable à l'objectif d'intégration que la peur – la peur d'être menacé, agressé ou attaqué par des personnes ou des groupes de personnes en raison de la couleur de peau, la religion, la langue, la nationalité ou d'autres caractéristiques distinctives. Le dur labeur d'intégration ne peut commencer que si les nouveaux venus se sentent en sécurité.

#### *Une réponse adéquate aux besoins réels des migrants*

Beaucoup de pays exigent des nouveaux arrivants qu'ils suivent des cours obligatoires d'intégration sur leur histoire, leur culture, leurs traditions et leur système politique et social. Ces cours peuvent fournir des informations essentielles sur les nouvelles sociétés d'accueil, outre qu'ils peuvent se révéler utiles en exposant les immigrés à la réalité des pays d'accueil en matière de diversité, notamment aux traditions de coexistence pacifiques entre les membres de différents groupes culturels et religieux, ainsi qu'à l'histoire particulière des pays d'accueil et de l'Europe, y compris les périodes sombres de son histoire, telles que le colonialisme, l'holocauste et le communisme totalitaire.

Il y a lieu de prendre conscience en outre que les nouveaux immigrés se trouvent dans des situations diverses et variées et que des mesures d'intégration différenciées s'imposent. Certains arrivent avec des ressources financières, tandis que d'autres ne possèdent que les vêtements qu'ils portent sur eux. Certains sont en bonne santé et ne demandent plus qu'à aller à l'école ou à travailler, tandis que d'autres présentent un handicap physique ou un traumatisme psychologique causé par la torture, la guerre ou la privation. De toute évidence, les politiques d'intégration réussies exigent des solutions sur mesure pour permettre à chacun de surmonter ses difficultés et pour tirer parti au

maximum des compétences, de l'expérience, de l'éducation et de la motivation afin d'aider chacun à créer un nouveau projet de vie.

L'un des besoins communs à la plupart des nouveaux arrivants est la *formation linguistique*. Cet élément est essentiel pour accéder à l'éducation et à l'emploi et pour prendre part à la vie de la société, mais aussi pour faciliter les contacts interculturels. La formation linguistique devrait par conséquent débiter le plus tôt possible, même avant qu'une décision finale ne soit prise concernant l'octroi du statut de réfugié, d'une protection subsidiaire ou d'un autre statut.

Le *regroupement familial* joue également un rôle stabilisateur essentiel. En effet, comment peut-on s'intégrer pleinement dans son nouveau pays d'accueil si l'on ignore si son époux/épouse et ses enfants sont en sécurité ? Le premier membre d'une famille à s'être installé dans le pays d'accueil aidera et guidera dans le processus d'intégration les membres de sa famille qui arriveront par la suite, ce qui facilite l'action de l'Etat.

Un autre impératif précoce concerne *l'accès au marché du travail* et à l'apprentissage en entreprise. Le fait d'empêcher les demandeurs d'asile d'accéder à l'emploi rémunéré ou à la formation ralentit leur intégration à maints égards : cela renforce les préjugés selon lesquels les demandeurs d'asile veulent vivre d'aides sociales, cela les pousse à travailler dans l'économie parallèle où il est fort probable qu'ils soient exploités, et risque entraîner une perte de compétences et de motivation. Certains nouveaux arrivants sont des entrepreneurs ou des entrepreneurs potentiels qui n'ont parfois besoin que de conseils, d'assistance ou de micro-crédits pour devenir rapidement des contribuables et des employeurs à part entière.

Beaucoup de jeunes demandeurs d'asile originaires de pays déchirés par la guerre ont dû interrompre leurs *études* et auront besoin de suivre des cours pour rattraper le retard qu'ils ont accusé par rapport à leurs pairs des pays d'accueil. Il est essentiel que ce type d'action corrective ne s'inscrive pas dans la durée, dans des classes – voire des établissements scolaires – séparés. Le défi de rendre les établissements scolaires européens plus inclusifs est juste devenu un peu plus difficile, ce qui signifie qu'un investissement complémentaire sera requis pour les équipements, la formation des enseignants et l'information des parents.

Les nouveaux arrivants auront constamment besoin d'aide pour accéder à un logement et à des soins de santé abordables. L'un des grands écueils de la réponse de l'Europe face aux précédentes vagues d'immigration a été d'accepter l'apparition de zones d'habitation marquées par la ségrégation dans des ghettos situés en périphérie des grandes villes. Il faut à tout prix éviter cela. Il peut être judicieux d'investir dans un accès facilité aux soins de santé primaires, y compris aux soins de santé mentale, sachant que les problèmes de santé risquent de s'aggraver s'ils ne sont pas traités en temps opportun, voire de se transmettre de génération en génération, et de devenir par la suite des obstacles majeurs à l'intégration et des sources de dépenses considérables.

La *participation effective des migrants à la vie publique de leur pays d'accueil* revêt aussi une importance capitale pour leur intégration, qui commence de fait au niveau local. Il faudrait que les collectivités locales européennes prennent conscience de leur fonction essentielle dans ce domaine et adoptent toutes les mesures nécessaires pour l'exercer effectivement. Les non-ressortissants en situation régulière devraient être autorisés à participer pleinement à la vie publique au niveau local. Pour ce faire, les Etats qui n'ont

pas encore adhéré à la Convention du Conseil de l'Europe de 1992 sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local sont encouragés à le faire. Cela étant, il importe que la pleine *citoyenneté* reste d'un des objectifs de la politique d'intégration, en ce qu'elle donne accès à l'ensemble des droits et procure un sentiment de stabilité, d'appartenance et de participation à la vie de la société du pays d'accueil.

*La solidarité entre les Etats est aussi nécessaire à l'intégration*

Beaucoup de pays européens se heurtent pour la première fois à la difficulté d'intégrer de grands nombres de migrants. Ils ne disposent pas de structures adéquates, ni de mécanismes, de l'expérience et bien souvent des ressources nécessaires pour prendre en charge les nouveaux arrivants. Les pays plus expérimentés en la matière, en particulier ceux qui s'en sortent bien au regard de divers indices comparatifs, notamment l'Indice des politiques d'intégration des immigrants, devraient partager leurs bonnes pratiques avec les pays qui en ont besoin. De plus, la Commission européenne devrait veiller à ce que tous les Etats membres de l'Union européenne et les pays candidats aient suffisamment de ressources pour « réussir » l'intégration.