



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS  
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strasbourg, le 26 novembre 2014

CommDH(2014)20

---

## **3<sup>E</sup> RAPPORT TRIMESTRIEL D'ACTIVITÉ 2014**

---

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

1<sup>er</sup> juillet au 30 septembre 2014

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 permanent .....	8
4.	Thèmes .....	12
6.	Activités de communication et d'information.....	16
7.	Le trimestre prochain .....	18
8.	Observations et réflexions .....	19

## 1. Vue d'ensemble

Au cours du troisième trimestre 2014, j'ai accordé beaucoup d'attention aux droits de l'homme de l'un des groupes les plus vulnérables de toute société : les personnes atteintes de déficiences intellectuelles ou psychosociales. C'est l'une des principales questions que j'ai examinées dans le rapport que j'ai publié sur la Roumanie et lors de mes visites en Hongrie et en France. Dans ces pays et dans d'autres, j'ai été frappé par le long chemin qu'il reste à parcourir pour atteindre les normes inscrites dans la stratégie du Conseil de l'Europe pour les personnes handicapées et dans la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées.

Ce dont souffrent en particulier les personnes handicapées, et notamment celles qui sont atteintes de déficiences intellectuelles ou psychosociales, c'est d'être séparées du reste de la société et mises à l'écart dans des écoles ou des classes « spéciales » et dans des institutions ou des foyers « spéciaux ». Une fois qu'un enfant est scolarisé dans un cadre séparé ou qu'un adolescent ou un adulte entre dans une structure séparée, ses chances de s'intégrer dans la société se réduisent considérablement. Certes, cela tient au fait qu'une personne qui étudie, travaille et vit à l'écart perd confiance en elle et qu'elle est privée de compétences et d'expériences de vie nécessaires pour accéder à l'autonomie. Mais la ségrégation est souvent aussi maintenue par un système pervers d'intérêts institutionnels et professionnels jalousement défendus.

C'est une chose que de passer sa scolarité coupé du reste de la société et contraint de suivre un enseignement de moindre qualité. C'en est une autre que de passer toute sa vie dans une institution fermée. Il ressort clairement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et des rapports du Comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe (CPT) que des violations des droits de l'homme se produisent dans les grandes institutions pour personnes handicapées. Pourtant, de telles structures continuent de fonctionner dans de nombreux pays membres du Conseil de l'Europe ; il y a même des Etats qui les rénovent ou en construisent de nouvelles. Par le passé, l'utilisation des fonds structurels de l'Union européenne n'était pas suffisamment encadrée, de sorte que plusieurs pays les ont utilisés pour financer de grandes institutions, bien que l'UE ait ratifié la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, qui consacre le droit à l'autonomie de vie et à l'inclusion dans la société. La Commission européenne semble maintenant déterminée à n'autoriser leur utilisation que pour le financement de projets d'intégration.

Dans les grandes institutions, les intérêts des prestataires de services l'emportent inévitablement sur les droits et les besoins des personnes handicapées. De plus, les personnes handicapées y côtoient surtout, voire uniquement, d'autres personnes handicapées. Cela limite beaucoup leurs possibilités d'épanouissement et amène aussi les autres membres de la société à considérer les personnes handicapées comme un groupe, et non pas comme des individus. Or, nous rappellent les sociologues, la ségrégation et le manque de véritable contact et de coopération sont un terrain fertile pour les préjugés.

La désinstitutionnalisation devrait être une priorité en matière de droits de l'homme pour tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Une première étape consisterait à cesser immédiatement d'ordonner des placements en institution. Ensuite, il faudrait

adopter des plans d'action clairs pour fermer progressivement les institutions et les remplacer par des services de proximité. Il est indispensable d'assurer un suivi pour inscrire les progrès dans la durée. Malheureusement, dans certains pays soumis à des mesures d'austérité, le processus de désinstitutionalisation est menacé par des incitations à faire des économies en « concentrant » les personnes dans des structures ou des zones particulières.

Le seul moyen d'avancer est de convaincre les responsables politiques, mais aussi tous les autres acteurs, des avantages de la désinstitutionalisation. Les personnes handicapées doivent être associées à ce processus pour pouvoir exprimer leurs besoins légitimes de services de soutien adaptés. Il est nécessaire de rassurer les familles de personnes handicapées, pour qu'elles n'aient pas peur de voir leur vie bouleversée par la mauvaise intégration sociale de leur parent handicapé. Les professionnels – prestataires de services, spécialistes de la santé mentale, médecins, personnel des grandes institutions – ont besoin de suivre une nouvelle formation qui leur permette d'exercer leur activité dans les structures de proximité. Quant aux élus locaux, il s'agit de leur expliquer que la désinstitutionalisation ne leur fera pas perdre d'électeurs, si elle est mise en œuvre correctement. Enfin, s'agissant du grand public, il faut miser sur l'éducation et la sensibilisation pour combattre les peurs et les préjugés à l'égard des personnes handicapées, qui sont profondément ancrés dans les mentalités.

## **2. Missions et visites**

### ***Visite en Hongrie***

Le Commissaire a effectué une visite en Hongrie du 1<sup>er</sup> au 4 juillet. L'objectif de sa visite était d'examiner certaines questions relatives aux droits de l'homme, notamment la liberté des médias, la lutte contre le racisme et la discrimination, et les droits des migrants, y compris des demandeurs d'asile.

Au cours de sa visite, le Commissaire a eu des entretiens avec les autorités hongroises, dont le ministre de la Justice, M. Laszlo Trocsanyi, le vice-ministre des Affaires étrangères et du Commerce, M. Péter Szijjarto, le secrétaire d'Etat aux affaires sociales et à l'intégration et la secrétaire d'Etat adjointe à l'intégration sociale, auprès du ministère des Ressources humaines, M. Karoly Cibere et M<sup>me</sup> Katalin Langerné Victor, la secrétaire d'Etat adjointe auprès du ministère de l'Intérieur, M<sup>me</sup> Krisztina Simonné Berta, le président de la délégation hongroise à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Zsolt Németh, et le procureur général adjoint, M. Ervin Belovics. Le Commissaire a aussi rencontré le Commissaire pour les droits fondamentaux (Ombudsman), M. László Székely, le président de l'Autorité nationale pour la protection des données et la liberté de l'information, M. Attila Péterfalvi, la présidente de l'Autorité pour l'égalité de traitement, M<sup>me</sup> Ágnes Honecz, et un membre du Conseil des médias, M. Andras Koltay. De plus, le Commissaire a rencontré des représentants de plusieurs organisations internationales et organisations non gouvernementales.

A l'issue de sa visite, le Commissaire s'est déclaré préoccupé par la situation des groupes vulnérables en Hongrie. Les Roms, en particulier, continuent de faire l'objet d'une ségrégation dans les domaines du logement et de l'éducation, tandis qu'un climat d'intolérance règne toujours dans le pays. Le Commissaire a souligné que le discours

de haine et les actes d'intimidation dirigés contre les Roms doivent être condamnés fermement par les autorités et donner lieu à des enquêtes de police effectives. Quiconque incite à commettre des infractions motivées par la haine, ou est impliqué dans de tels actes, doit être sanctionné ; les organisations racistes doivent aussi se voir imposer des sanctions adaptées et être interdites si nécessaire. A cet égard, le Commissaire a pris note avec satisfaction de la dissolution de la Garde hongroise et des dispositions adoptées par les autorités pour interdire d'autres organisations racistes.

Le Commissaire a appelé la Hongrie à se montrer plus ambitieuse dans sa mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Constatant que la Hongrie compte de très nombreuses personnes handicapées qui restent privées de leur capacité juridique, et donc du droit de prendre elles-mêmes les décisions qui les concernent, le Commissaire a regretté que le Code civil adopté en 2013 contienne toujours des dispositions contraires à la Convention de l'ONU. Après avoir visité le foyer social intégré de Polgárdi, le Commissaire a appelé à accélérer le processus de désinstitutionalisation des personnes handicapées. Il a souligné que cela est possible avec l'aide de fonds de l'UE, mais que ceux-ci ne doivent pas servir à rénover ou construire de grandes institutions pour personnes handicapées ou d'autres structures qui ne satisfont pas aux exigences de la Convention.

Le Commissaire a noté qu'en 2013 la Hongrie avait enregistré une augmentation de 876 % des demandes d'asile, ce qui avait mis le système d'asile à rude épreuve. Etant donné que 26 % des demandeurs d'asile sont en rétention, il a appelé les autorités hongroises à veiller à ce que la rétention de demandeurs d'asile n'intervienne qu'en dernier recours, conformément aux normes internationales. Il a aussi exhorté les autorités à redoubler d'efforts pour intégrer les personnes, relativement peu nombreuses, dont le statut de réfugié a été reconnu.

Le Commissaire s'est également déclaré préoccupé par la persistance de propos homophobes et transphobes dans le discours politique ; il a souligné la nécessité de mener des actions plus énergiques pour sensibiliser aux droits de l'homme des personnes LGBTI.

Lors d'une visite du centre d'hébergement Isola, situé dans le quatrième arrondissement de Budapest, le Commissaire a rencontré plusieurs sans-abri, dont certains travaillaient mais ne gagnaient pas assez pour se payer un logement décent. Au sujet de l'adoption, par des autorités locales, d'arrêtés interdisant de dormir dans les lieux publics, le Commissaire a souligné qu'il serait préférable de se soucier d'améliorer l'accès au logement social.

En tenant compte des constatations faites dans ce domaine par son prédécesseur, le Commissaire a aussi examiné la situation de la liberté des médias et l'évolution intervenue dans la législation et la pratique. Plusieurs changements législatifs qui sont globalement conformes aux recommandations du Conseil de l'Europe ont été adoptés, notamment en ce qui concerne la protection des sources des journalistes et la composition et le mandat de l'autorité des médias. Les nouvelles sanctions n'ont guère été utilisées. Toutefois, le Commissaire reste préoccupé par des informations faisant état d'une autocensure et par la limitation apparente de l'espace dans lequel les médias peuvent opérer librement et exercer pleinement leur fonction de « chien de garde ».

Le Commissaire publiera prochainement un rapport sur sa visite en Hongrie. Lors de sa visite, le Commissaire a également discuté de certains aspects de la situation des organisations non-gouvernementales (ONG) en Hongrie. Les discussions ont été suivies de l'envoi d'une lettre au Ministre responsable du Cabinet du Premier Ministre peu de temps après la visite (voir ci-dessous).

### ***Mission à Kiev, à Moscou et en Crimée<sup>1</sup>***

Le Commissaire a effectué une mission à Kiev, à Moscou et en Crimée (à Simféropol et Bakhtchissaraï) du 7 au 12 septembre 2014, effectuant la première évaluation de la situation des droits de l'homme en Crimée à être réalisée sur place par une institution internationale depuis mars 2014 et se concentrant sur un certain nombre de questions découlant de ses travaux antérieurs consacrés à l'Ukraine et à la Fédération de Russie. Les entretiens avec les médiatrices ukrainienne et russe ont constitué une part essentielle de la visite.

A Kiev, le Commissaire a eu des entretiens avec le ministre des Affaires étrangères, M. Pavlo Klimkine, la vice-ministre de la Justice, M<sup>me</sup> Inna Yemelianova<sup>2</sup>, et la Commissaire parlementaire pour les droits de l'homme (médiatrice), M<sup>me</sup> Valeria Lutkovska, ainsi qu'avec des membres d'organisations de la société civile, y compris d'organisations qui représentent les intérêts de personnes déplacées de Crimée. Parmi les thèmes abordés figuraient : la situation des personnes déplacées en Ukraine ; les réformes de la justice et de la police ; la nécessité d'établir les responsabilités des violations graves des droits de l'homme commises ces derniers mois ; la lutte contre l'impunité comme partie intégrante du processus de réconciliation ; et le travail systématique de mise en œuvre des droits de l'homme au niveau national.

A Moscou, le Commissaire a eu des entretiens avec M. Alexandre Kononov, ministre de la Justice, M. Alexeï Mechkov, vice-ministre des Affaires étrangères, M<sup>me</sup> Ella Pamfilova, Commissaire pour les droits de l'homme de la Fédération de Russie (médiatrice), et M. Leonid Slutsky, membre de la Douma d'Etat et vice-président de la délégation de la Fédération de Russie à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec des représentants de diverses organisations de la société civile. Parmi les thèmes abordés figuraient : la situation des défenseurs des droits de l'homme considérée sous l'angle de la mise en œuvre de la législation sur les « agents étrangers » ; les réformes en cours du système pénitentiaire et du système judiciaire ; et certains aspects liés à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Avec la Commissaire pour les droits de l'homme, la discussion a essentiellement porté sur les modalités éventuelles d'une future coopération et sur les domaines dans lesquels cette coopération pourrait se développer.

En Crimée, le Commissaire a eu des entretiens avec les principaux décideurs de la région, des représentants du Mejlis des Tatars de Crimée et l'ombudsman local, ainsi qu'avec des représentants d'organisations non gouvernementales locales, des avocats travaillant sur certaines affaires liées à des violations des droits de l'homme, des

---

<sup>1</sup> La mission du Commissaire aux droits de l'homme visait à promouvoir la jouissance effective des droits de l'homme. Elle ne peut être interprétée ni comme une reconnaissance des autorités qui exercent le pouvoir dans les faits ni comme une reconnaissance d'une quelconque modification du statut de ce territoire.

<sup>2</sup> Depuis, M<sup>me</sup> Yemelianova a démissionné de son poste de vice-ministre de la Justice.

journalistes et des chefs religieux. Parmi les thèmes abordés figuraient : l'établissement des responsabilités des violations graves des droits de l'homme, qui englobe aussi des mesures de lutte contre l'impunité ; le statut des forces « d'autodéfense » ; les minorités nationales et autres ; les questions de nationalité ; et la situation des défenseurs des droits de l'homme. Des questions relatives à la Crimée ont aussi été examinées lors des entretiens du Commissaire avec les médiatrices et les représentants de la société civile à Kiev et à Moscou.

A la suite de sa mission, le Commissaire a tenu un échange de vues avec le Comité des Ministres. Il est aussi intervenu devant l'Assemblée parlementaire lors du débat d'actualité sur la crise en Ukraine ; il a présenté à l'Assemblée ses observations sur la situation des personnes déplacées à l'intérieur de l'Ukraine et ses observations préliminaires sur les questions de droits de l'homme en Crimée.

Le rapport de cette mission a été publié le 27 octobre.

### ***Visite en France***

Le Commissaire a effectué une visite à Marseille et à Paris du 22 au 26 septembre ; cette visite était axée sur certaines questions concernant le racisme et l'intolérance, ainsi que les droits de l'homme des migrants et des demandeurs d'asile, des Gens du voyage, des Roms migrants et des personnes handicapées.

Au cours de sa visite, le Commissaire a eu des entretiens avec les autorités françaises, notamment : la ministre de la Justice, M<sup>me</sup> Christiane Taubira, la secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, M<sup>me</sup> Ségolène Neuville, le secrétaire d'Etat aux Affaires européennes, M. Harlem Désir, le directeur du cabinet du ministre de l'Intérieur, M. Thierry Lataste, le Délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, M. Régis Guyot, le Délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement, M. Alain Régnier, et le Préfet délégué pour l'égalité des chances des Bouches-du-Rhône, M<sup>me</sup> Marie Lajus. De plus, le Commissaire a rencontré le Défenseur des droits, M. Jacques Toubon, la Contrôleuse générale des lieux de privation de liberté, M<sup>me</sup> Adeline Hazan, et la présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, M<sup>me</sup> Christine Lazerges, ainsi que des membres de la Commission.

Le Commissaire a aussi rencontré des universitaires, des représentants de la communauté musulmane et de la communauté juive et des représentants de plusieurs organisations non gouvernementales. Il s'est rendu dans un campement rom et dans un centre de rétention pour migrants à Marseille, dans un quartier du nord de Paris, où il a rencontré des demandeurs d'asile sans abri et des mineurs migrants non accompagnés, et dans le service de pédopsychiatrie de l'hôpital Necker, à Paris.

A l'issue de sa visite, le Commissaire a publié un communiqué de presse, dans lequel il s'est déclaré préoccupé par la montée de l'intolérance en France, qui se manifeste par une recrudescence des discours et des actes racistes, antisémites, antimusulmans et homophobes. Il a souligné que le solide cadre juridique qui permet de réprimer la violence et le discours de haine devrait être complété par davantage de mesures de prévention et de sensibilisation, s'adressant notamment aux usagers d'Internet, où le discours de haine se développe.

Concernant les demandeurs d'asile, le Commissaire a constaté avec inquiétude que de nombreux demandeurs d'asile ainsi que des mineurs isolés étrangers ne bénéficient pas de conditions d'accueil adéquates et se retrouvent à la rue ou dans des structures d'hébergement d'urgence inadaptées à leur situation. Le Commissaire a également déploré la faible participation de la France au programme de réinstallation des réfugiés syriens conduit par le HCR. Il a appelé les autorités à permettre aux 500 personnes qu'elles se sont engagées à accueillir de gagner rapidement le territoire français et à accepter davantage de réfugiés syriens.

Le Commissaire a aussi observé qu'en France les Roms migrants sont particulièrement victimes de l'intolérance, bien qu'ils forment une population relativement réduite et apparemment stable (moins de 20 000 personnes) depuis de nombreuses années. Il a demandé instamment aux autorités de mettre un terme aux évacuations forcées de bidonvilles non accompagnées de solutions d'hébergement durables.

Le Commissaire Muižnieks s'est également inquiété de la situation des Gens du voyage, qui continuent à rencontrer d'importantes difficultés du fait du nombre insuffisant d'aires d'accueil, malgré l'existence, depuis 1990, d'une loi prévoyant la mise à disposition de telles aires. Il a encouragé les autorités à s'assurer que les communes respectent leurs obligations en la matière et à poursuivre les réformes en vue de l'abolition des mesures discriminatoires s'appliquant encore aux Gens du voyage, comme celles qui concernent le livret de circulation et la commune de rattachement.

Enfin, le Commissaire s'est intéressé à la situation des personnes handicapées. Il a noté avec satisfaction la priorité donnée, dans les politiques publiques, à l'autonomie et à l'inclusion dans la société. Toutefois, il a déploré que cette priorité peine encore trop souvent à être mise en pratique et que les personnes handicapées continuent de subir de nombreuses discriminations. Le Commissaire a souligné que les enfants handicapés doivent, comme tous les enfants, jouir pleinement et effectivement du droit à l'éducation ; aussi a-t-il invité instamment les autorités à déployer tous les moyens nécessaires pour assurer la scolarisation de tous les enfants handicapés et à poursuivre les efforts entrepris afin de favoriser leur scolarisation en milieu ordinaire. Il a également encouragé les autorités à donner plein effet à la loi de 2005 sur le handicap en soulignant qu'il reste d'importants progrès à accomplir pour garantir l'accessibilité des lieux recevant du public. En outre, le Commissaire a regretté que 6 000 personnes handicapées françaises au moins restent placées dans des établissements en Belgique. Il a appelé les autorités à accroître leurs efforts afin de proposer à toutes les personnes handicapées un accompagnement adapté à leur situation.

Le Commissaire publiera prochainement un rapport sur cette visite.

### **3. Rapports et dialogue permanent**

#### ***Rapport sur la Roumanie***

Le 8 juillet, le Commissaire a rendu public un rapport établi à la suite de la visite qu'il a effectuée en Roumanie du 31 mars au 4 avril. Le rapport est axé sur les droits des personnes handicapées, des enfants et des Roms.

Le Commissaire s'est déclaré préoccupé par le grand nombre d'institutions pour personnes handicapées, par les informations faisant état de mauvais traitements subis par des adultes et des enfants handicapés en institution, et par l'impossibilité, pour ces personnes, d'avoir accès à la justice. Le Commissaire a appelé les autorités roumaines à établir un plan visant à remplacer les institutions par des services de proximité, à garantir l'accès effectif des personnes handicapées aux procédures judiciaires, et à créer un mécanisme national de prévention de la torture qui soit efficace et qui permette d'assurer la protection des droits des personnes privées de liberté.

Il faudrait prendre des mesures pour lever les obstacles qui empêchent les personnes handicapées de mener une vie autonome, et notamment d'accéder au marché du travail. De plus, les autorités devraient mettre la législation interne en pleine conformité avec la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, de manière à ce que ces personnes jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres. Dans le domaine de l'éducation, le Commissaire a appelé les autorités à promouvoir une éducation inclusive, à fixer des objectifs concernant le transfert, dans le système éducatif général, des enfants handicapés scolarisés dans des structures spéciales, et à garantir l'accessibilité de tous les établissements d'enseignement aux personnes handicapées.

Parmi les autres sources de préoccupation figurent la situation des quelque 80 000 enfants que leurs parents laissent en Roumanie lorsqu'ils vont travailler à l'étranger, ainsi que celle des enfants des rues, qui sont au moins 6 000. Le Commissaire a exhorté les autorités à redoubler d'efforts pour prévenir les abandons d'enfants et traiter le phénomène des enfants qui vivent dans la rue. En outre, il est nécessaire de prendre des mesures pour que tout enfant abandonné puisse être réintégré dans sa famille ou bénéficier d'une autre forme de prise en charge, en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Autre motif de préoccupation : la situation des enfants vivant dans des institutions, où ils ne reçoivent pas les soins nécessaires. Les autorités doivent se montrer déterminées à désinstitutionnaliser les services de protection de l'enfance et continuer à développer les autres mesures de protection déjà en place.

Si l'abolition des peines d'emprisonnement pour les mineurs est un progrès, le Commissaire a cependant constaté avec inquiétude que des mineurs sont toujours détenus dans des prisons ou dans des conditions de type carcéral, où ils sont privés d'un accès adéquat à l'éducation. Il a exhorté les autorités roumaines à adapter leurs pratiques à la nouvelle législation et à veiller à ce que les enfants ne soient plus détenus dans des prisons ou des établissements similaires.

Le Commissaire a salué le rétablissement de l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant et l'adoption, et exhorté le Gouvernement roumain à allouer à cette autorité les ressources dont elle a besoin pour fonctionner efficacement.

Le Commissaire s'est aussi réjoui des mesures adoptées par les autorités pour améliorer l'intégration sociale des Roms, notamment de l'enregistrement en 2013 de près de 5 000 enfants roms et de la délivrance de papiers d'identité à plus de 30 000 adultes. Malgré les progrès enregistrés en matière d'intégration des enfants et des jeunes roms dans le système éducatif, nombre de Roms n'ont toujours pas d'éducation formelle et le taux de décrochage scolaire chez les élèves roms, qui serait

de 36 %, reste trop élevé et requiert une action plus énergique, y compris une meilleure utilisation des compétences des médiateurs roms.

Il est nécessaire que les autorités redoublent d'efforts pour combattre l'antitsiganisme, phénomène de grande ampleur qui englobe le discours de haine, les conflits interethniques récurrents et la violence dirigée contre les Roms. Bien que ces problèmes soient très fréquents, les autorités roumaines semblent les sous-estimer. Les autorités devraient veiller tout particulièrement à ce que les cas de discours de haine et de crime de haine soient dûment signalés et à ce que les membres des forces de l'ordre et les professionnels du droit reçoivent une formation qui les rende capables de reconnaître les infractions à motivation raciste, de mener des enquêtes effectives et de sanctionner les coupables. Les autorités devraient aussi prendre des mesures pour que toutes les allégations de mauvais traitements, y compris d'actes pouvant avoir une motivation raciste, commis par des membres des forces de l'ordre, fassent rapidement l'objet d'enquêtes effectives et pour que des sanctions suffisantes et dissuasives soient imposées aux auteurs de ces mauvais traitements. A cet égard, il serait utile de créer un mécanisme de plaintes pleinement indépendant, dont la compétence engloberait l'action de l'ensemble des forces de l'ordre, conformément aux normes du Conseil de l'Europe.

Enfin, les autorités ont été appelées à allouer un budget suffisant à la mise en œuvre de la stratégie en faveur de l'intégration des Roms pour la période 2012-2020, à renforcer son mécanisme de mise en œuvre au niveau central et à faire en sorte que les autorités locales rendent compte de leur mise en œuvre de la stratégie.

Le rapport est disponible sur le site web du Commissaire, accompagné des observations des autorités.

### ***Lettre au Premier ministre de l'Ukraine***

Le 17 juillet 2014, le Commissaire a rendu publique une lettre adressée à M. Arseni Yatseniouk, Premier ministre de l'Ukraine, au sujet de la situation des déplacés internes.

Dans sa lettre, le Commissaire soulignait la nécessité de mettre en place au niveau central une réponse coordonnée aux difficultés rencontrées par les personnes déplacées. Il a en particulier invité instamment les autorités à établir un système d'enregistrement centralisé et à désigner une entité étatique chargée de la coordination globale de l'aide humanitaire. Le Commissaire a aussi encouragé les autorités à combler les lacunes de la législation régissant la situation des déplacés internes et à assurer leur protection conformément aux normes européennes et internationales. Enfin, il a appelé le gouvernement à concevoir une stratégie qui permette d'apporter des solutions durables, en matière de logement et de moyens de subsistance, aux personnes déplacées qui risquent de ne pas pouvoir retourner chez elles dans les prochains mois. Après l'envoi de la lettre au Premier ministre, le Commissaire a eu l'occasion de discuter de toutes ces questions avec le Vice-Premier ministre ukrainien, M. Volodimir Groïsmán, lorsque ce dernier est venu à Strasbourg.

La lettre est disponible sur le site web du Commissaire.

***Lettre au cabinet du Premier ministre hongrois***

A la suite de sa visite en Hongrie (voir ci-dessus), le Commissaire a rendu publique, le 24 juillet, une lettre qu'il avait adressée à M. János Lázár, ministre responsable du cabinet du Premier ministre hongrois, pour exprimer sa préoccupation au sujet de la situation des ONG en Hongrie. Dans sa lettre, le Commissaire se déclarait préoccupé notamment par la rhétorique stigmatisante employée en Hongrie à l'encontre des ONG œuvrant dans le domaine de la défense des droits de l'homme et des valeurs démocratiques, et par la contestation de la légitimité des activités de ces ONG par des responsables politiques. Le Commissaire y déplorait aussi une série d'allégations de représentants du gouvernement selon lesquelles le Fonds civil norvégien (dit « Fonds ONG ») servirait à soutenir des activités politiques en Hongrie. En conséquence, un certain nombre d'audits d'ONG, toutes bénéficiaires du Fonds ONG, avaient été effectués par l'Office gouvernemental hongrois de contrôle. Le Commissaire a invité instamment les autorités hongroises à assurer des conditions favorables aux ONG ; il a jugé inadmissible d'imposer des conditions administratives supplémentaires à un certain nombre d'ONG sur le seul fondement de leur activité supposée ou réelle. Un autre motif de préoccupation concerne le fondement juridique de ces audits, qui a été contesté par plusieurs interlocuteurs du Commissaire. Celui-ci a appelé les autorités hongroises à envisager de suspendre tous les audits en cours jusqu'à ce que leur fondement juridique ait été précisé.

La lettre du Commissaire et la réponse de M. Lázár (en hongrois et en anglais) sont disponibles sur le site web du Commissaire.

***Déclaration sur l'Azerbaïdjan***

Le 7 août, le Commissaire a publié une déclaration pour exprimer sa préoccupation au sujet de la situation des défenseurs des droits de l'homme en Azerbaïdjan. Cette déclaration a été faite à la suite de l'arrestation de Rasul Djafarov et de l'interdiction de voyager imposée à Emin Huseynov, qui ont montré une nouvelle fois, d'après le Commissaire, comment les défenseurs des droits de l'homme sont systématiquement menacés en Azerbaïdjan au moyen d'une instrumentalisation des poursuites pénales. Ces deux faits inquiétants se sont produits peu après l'arrestation de Leyla Yunus et de son mari, qui font partie des nombreux militants emprisonnés et réduits au silence. Le Commissaire a souligné que, en réprimant toute dissidence, l'Azerbaïdjan manque à ses obligations internationales de protéger la liberté d'expression, de réunion et d'association. Il a appelé les autorités à remédier à cette situation en commençant par libérer toutes les personnes détenues à cause des opinions qu'elles ont exprimées. Le Commissaire a indiqué qu'il continuerait à faire part de ses préoccupations aux autorités azerbaïdjanaises dans le cadre du suivi de son rapport et de ses observations sur la situation des droits de l'homme dans le pays, publiés respectivement en août 2013 et avril 2014.

## 4. Thèmes

### ***Personnes portées disparues en Europe***

Le 28 août, le Commissaire a publié dans le Carnet des droits de l'homme un article intitulé *Personnes portées disparues en Europe : la vérité reste à établir*. Cet article parle des dizaines de milliers de personnes qui sont toujours portées disparues en Europe, des décennies après le renversement des dictatures et la fin des conflits armés. Le Commissaire indique dans cet article que la Journée internationale des victimes de disparition forcée, le 30 août, est l'occasion de se souvenir de ces tragédies, mais aussi de renouveler l'engagement des Etats à surmonter les obstacles qui empêchent encore de connaître le sort des personnes disparues. Il y souligne aussi que les familles des personnes disparues ont droit à la vérité, doivent bénéficier d'un accès effectif aux droits sociaux et économiques et ont besoin d'une aide psychologique et psychosociale de longue durée.

Les Etats sont soumis à l'obligation positive de mener des enquêtes effectives et de donner aux familles des informations sur le sort des personnes disparues du fait du recours à la force, y compris lors de conflits armés. Le Commissaire constate que des progrès considérables ont été réalisés sur la voie du règlement de la question des personnes disparues à Chypre et dans la région de l'ex-Yougoslavie, mais que cela n'est pas encore le cas en Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie et en Fédération de Russie. Le manque de volonté politique, des capacités nationales limitées dans ce contexte, le manque d'experts médico-légaux qualifiés dans les pays concernés et la réticence à coopérer des anciennes parties en conflit figurent parmi les causes majeures de la lenteur à élucider le sort des personnes disparues en Europe. De plus, les défenseurs des droits de l'homme et les avocats travaillant sur des cas de disparition forcée sont souvent la cible de menaces, d'intimidations et de représailles. Le Commissaire constate aussi des formes d'impunité, notamment liées à l'application de lois d'amnistie destinées à empêcher les enquêtes sur les crimes de disparition forcée. En s'appuyant sur la résolution de 2013 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe traitant de cette question, le Commissaire définit cinq priorités que devraient se fixer les Etats membres et les autorités concernées *de facto* en Europe, en vue du règlement effectif de cette question.

### ***Sauvegarder les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme***

Dans une tribune publiée le 31 juillet par *New Europe*, le Commissaire insiste sur l'importance de sauvegarder les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme. Il souligne que les politiques et mesures antiterroristes doivent mieux prendre en compte les normes des droits de l'homme et que les gouvernements devraient montrer autant de détermination à sauvegarder les droits de l'homme qu'à lutter contre le terrorisme ; cela permettrait en effet d'augmenter leur crédibilité aux yeux du public et d'affaiblir le soutien apporté aux causes antidémocratiques.

### ***Droits des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile***

Le 24 septembre, un représentant du Bureau a participé à la première réunion de la plate-forme de coopération entre le Conseil de l'Europe, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), le Réseau européen des organismes de

promotion de l'égalité (Equinet) et le Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme, dans le domaine de l'asile et des migrations. Cette réunion, organisée à Vienne par les acteurs susmentionnés, s'inscrivait dans le prolongement de la conférence intitulée « Renforcer ensemble la protection des droits fondamentaux face aux changements que connaît la situation des droits de l'homme », également tenue à Vienne, lors de laquelle le Commissaire était intervenu le 7 octobre 2013. La réunion a permis aux participants d'avoir des débats de fond sur des thèmes choisis (le suivi des procédures de retour forcé, les conditions de rétention et les solutions autres que la rétention, les mineurs migrants non accompagnés et la discrimination à l'encontre des migrants) et a facilité les échanges concernant les méthodes de travail de la plate-forme.

Le 27 septembre, le Commissaire a pris la parole lors de la conférence qui était organisée à Riga par l'association des institutions travaillant sur l'histoire des migrations en Europe (AEMI) et qui avait pour thème « migrants et réfugiés – avant et maintenant ». Après avoir décrit les principales menaces qui pèsent sur les droits de l'homme des migrants et des réfugiés aujourd'hui en Europe, il s'est exprimé sur la crise des réfugiés syriens, la situation des migrants en situation irrégulière et les migrations de Roms. Le Commissaire a une nouvelle fois souligné la nécessité d'établir, à l'échelle européenne, une politique migratoire plus rationnelle et respectueuse des droits de l'homme.

Dans une tribune publiée le 30 septembre par *New Europe*, le Commissaire recommande de rendre la politique migratoire européenne plus humaine et plus conforme aux droits de l'homme. Il y souligne qu'aucune politique n'empêchera les migrants d'arriver en Europe, malgré tous les risques du voyage et les efforts de dissuasion déployés par l'UE. Il appelle donc à adopter une approche différente, qui soit aussi axée sur les droits de l'homme, et pas uniquement sur les préoccupations sécuritaires.

### ***Egalité entre les femmes et les hommes***

Le 10 juillet, le Commissaire a publié dans le Carnet des droits de l'homme un article intitulé *Protéger les droits des femmes pendant la crise*, dans lequel il souligne que la crise économique a exacerbé les inégalités entre les hommes et les femmes et compromis les progrès déjà réalisés. L'on observe en effet une féminisation croissante de la pauvreté, qui touche notamment les mères célibataires et les femmes âgées, et une augmentation de la proportion de femmes jeunes parmi les sans-abri. Les femmes en situation de pauvreté sont aussi plus susceptibles d'occuper un emploi mal rémunéré, précaire ou non déclaré et sont vulnérables à l'exploitation et à la traite des êtres humains. Malheureusement, les mesures d'austérité adoptées dans de nombreux pays européens, qui se sont souvent traduites par des suppressions d'emplois et des réductions de salaires dans le secteur public et par des coupes budgétaires pratiquées dans le système de protection sociale, ont eu des effets négatifs disproportionnés sur la jouissance des droits économiques et sociaux par les femmes. Les droits des femmes sont aussi compromis par la réduction des budgets alloués aux programmes et aux infrastructures qui visent à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Dans leur lutte contre la crise économique, les gouvernements devraient prendre des mesures qui tiennent compte de considérations de genre. Ils devraient garantir l'égalité d'accès des femmes aux droits à des conditions de vie décentes, à un travail, à des soins et à l'éducation, et veiller à ce que toutes les femmes bénéficient de socles de protection sociale qui garantissent la réalisation du contenu fondamental minimum des droits

économiques et sociaux en toutes circonstances. Les Etats devraient ratifier et mettre dûment en œuvre les principales normes internationales sur les droits des femmes et combattre la discrimination fondée sur le sexe dans tous les domaines. De plus, il est à l'évidence nécessaire d'évaluer systématiquement l'impact de la crise économique et des mesures d'austérité sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Enfin, les Etats doivent garantir la participation active des femmes aux politiques de relance.

Le 29 juillet, le Commissaire a publié dans le Carnet des droits de l'homme un article intitulé *La lutte contre les violences faites aux femmes doit devenir une priorité absolue*, dans lequel il se réjouit de l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> août, de la Convention d'Istanbul, un traité historique du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. La violence à l'égard des femmes demeure l'une des violations des droits de l'homme les plus répandues au quotidien en Europe. La Convention d'Istanbul englobe toutes les formes de violences faites aux femmes, que ce soit dans le contexte de la violence domestique ou par le harcèlement moral, le harcèlement sexuel, les violences sexuelles ou le viol, le mariage forcé, les mutilations génitales féminines ou l'avortement ou la stérilisation forcés. La réponse des Etats européens à la violence dirigée contre les femmes reste souvent inadaptée. Il arrive souvent que les Etats ne protègent pas les femmes contre la violence ; les Etats manquent aussi à leurs obligations de mener des enquêtes en bonne et due forme sur les cas de violences fondées sur le genre, de proposer des voies de recours effectives et d'adopter les mesures qui s'imposent pour prévenir de nouvelles violences. La Convention d'Istanbul offre une approche holistique en indiquant toutes les mesures à prendre ; en effet, elle est centrée sur la victime et contient un ensemble complet d'outils pratiques pour aider à améliorer la réponse de tous les acteurs concernés. Elle indique clairement que les Etats parties ont l'obligation de prévenir la violence, de protéger les victimes et de punir les auteurs. Toutes les mesures prises à cette fin doivent faire partie d'un ensemble de politiques intégrées. La Convention prévoit également un mécanisme de suivi spécifique pour assurer la mise en œuvre effective de ses dispositions par les Parties. Le Commissaire appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait à signer et ratifier la Convention et exprime l'espoir qu'ils seront imités par de nombreux autres pays du monde et par l'Union européenne.

### ***Apatridie***

Le 15 septembre 2014, le Commissaire a participé au premier forum mondial sur l'apatridie, organisé à La Haye par le HCR et l'université de Tilburg. Il a commencé son exposé en donnant un aperçu des conventions et des activités du Conseil de l'Europe destinées à lutter contre le problème persistant de l'apatridie et en décrivant les progrès accomplis ces dernières années dans certains Etats membres. Après avoir souligné la nécessité d'agir avec détermination et en étroite coopération avec tous les acteurs concernés, il a insisté sur la contribution que les institutions nationales des droits de l'homme peuvent apporter à l'éradication de l'apatridie. Le Commissaire a ensuite passé en revue certains des obstacles qui entravent encore la lutte contre l'apatridie, notamment : l'hostilité et le racisme persistants dirigés contre des catégories entières de la population, qui se trouvent ainsi exclues ; les procédures judiciaires et administratives longues et fastidieuses auxquelles doivent se plier les personnes qui tentent d'obtenir une nationalité ou de confirmer leur nationalité ; l'insuffisance des mesures visant à sensibiliser les parents d'enfants qui risquent d'être apatrides ; et la persistance, dans la législation, de lacunes qui font que des enfants naissent apatrides. Le Commissaire s'est aussi déclaré préoccupé par le risque élevé d'apatridie parmi les enfants de

réfugiés, en particulier ceux qui fuient le conflit en Syrie. En conclusion, il a souligné que l'octroi automatique de la citoyenneté dès la naissance aux enfants qui, autrement, seraient apatrides est probablement le meilleur moyen d'éradiquer l'apatridie à la naissance et d'éviter sa transmission de génération en génération. Il s'est engagé une nouvelle fois à accorder une attention particulière, dans ses futurs travaux, aux violations des droits de l'homme résultant de l'apatridie.

### ***Droit à la santé***

Le 7 août, le Commissaire a publié dans le Carnet des droits de l'homme un article intitulé « Maintenir l'accès universel aux soins de santé », dans lequel il expose les effets négatifs des mesures d'austérité et de la crise économique sur l'accès universel aux soins de santé. Il y indique aussi que, dans de nombreux pays, les coupes pratiquées dans les services de santé et les difficultés économiques et sociales commencent à avoir un impact mesurable sur la santé de la population. Or, souligne le Commissaire, le droit à la santé est garanti par des instruments internationaux et européens relatifs aux droits de l'homme et l'accès de toute personne aux soins de santé, sans discrimination, fait partie du contenu fondamental de ce droit. De nombreux groupes vulnérables, comme les enfants, les Roms et les demandeurs d'asile, rencontrent des obstacles spécifiques en matière d'accès aux soins de santé.

En outre, le Commissaire souligne la nécessité de mener des réformes pour rendre les services de santé plus efficaces en réponse aux progrès technologiques et aux mutations démographiques rapides. Il importe également de lutter contre le gaspillage et la corruption dans le domaine de la santé. Toutefois, insiste le Commissaire, ces réformes ne doivent pas se résumer à des exercices de réduction des coûts ; il faut toujours qu'elles visent à dispenser des soins de qualité à l'ensemble de la population, sans faire peser une charge financière excessive sur les usagers. Les gouvernements ont le devoir de maintenir des socles de protection sanitaire et sociale dont toute personne puisse bénéficier en toutes circonstances.

### ***Structures nationales des droits de l'homme***

Le 18 juillet, à Minsk, le Bureau a participé à un atelier international sur la création d'institutions nationales des droits de l'homme et leur fonctionnement, organisé par le Conseil de l'Europe en partenariat avec le ministère des Affaires étrangères du Bélarus et l'ONU. Cet atelier visait à donner des exemples de création et de fonctionnement de telles institutions et devait permettre de discuter des partenariats avec les pouvoirs publics et les organisations de la société civile. La représentante du Bureau a fait un exposé sur les principes d'indépendance, d'efficacité et d'accessibilité des institutions nationales des droits de l'homme et souligné l'importance de l'interaction avec la société civile, en particulier avec les ONG de défense des droits de l'homme.

Les 18 et 19 septembre, le Bureau a participé à une conférence européenne de l'Institut international de l'Ombudsman, accueillie par le Chancelier de justice de l'Estonie à Tallinn. Lors de cette conférence, il a été question des rôles multiples joués aujourd'hui par les ombudsmans dans les sociétés démocratiques. Le représentant du Bureau, qui s'est adressé aux participants au nom du Commissaire, a insisté sur les fonctions de l'ombudsman consistant à établir des liens entre les droits de l'homme, l'Etat de droit et la démocratie. De ce point de vue, le rôle général de l'ombudsman en matière de

promotion des droits de l'homme et son droit de mener des enquêtes de sa propre initiative revêtent une importance particulière.

## 5. Autres réunions

### ***Rencontre avec Astrid Thors, Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales***

En marge du premier forum mondial sur l'apatridie, tenu à La Haye (voir ci-dessus), le Commissaire a rencontré M<sup>me</sup> Thors le 15 septembre. L'entretien a essentiellement porté sur la situation des minorités nationales en Crimée.

## 6. Activités de communication et d'information

Pendant le troisième trimestre, la couverture médiatique de l'action du Commissaire s'est concentrée principalement sur les droits des femmes, la situation en Ukraine et le rapport sur la Roumanie.

L'article du Carnet des droits de l'homme sur les violences faites aux femmes est l'une des activités du Commissaire à avoir bénéficié d'une couverture médiatique particulièrement importante. En effet, l'article a été publié en intégralité sous la forme d'une tribune libre par *New Europe* et il a été cité par *20 Minutes*, *24 Heures*, *Agenzia Redattore Sociale*, *B92*, *BETA*, *Business Standard*, *Expatica.com*, *French China*, *Global Post*, *Xinhua News Agency*, *Hoy*, *KNA*, *La tribune de Genève*, *L'Occidentale*, *NDTV*, *Ouest France*, *Pan European Networks*, *RFE*, *RPOonline*, *RTV*, *SIR*, *Swiss Info*, *TgCom24*, *Business week*, *Journal Gazette* et *New Zealand Herald*. *ANSA* et *Giornale del Popolo* ont aussi rendu compte de l'article du Carnet des droits de l'homme sur les droits des femmes en temps de crise.

Les préoccupations du Commissaire au sujet de la situation en Ukraine ont été relayées par *Reuters*, *Caracol Radio*, *EFE*, *Euronews*, *Radio Chine Internationale*, *Radio Europa Libera*, *The Ukrainian Week*, *Ukrainian News*, *Xinhua Net*. *ITAR-TASS*, *1 plus 1*, *Interfax*, *RIA*, *Boursorama*, *ITAR-TASS*, *Reuters*, *TSN*, *Golos Ameriki*, *Ethnos*, *Kommersant*, *UNPO*, *Radio Free Europe*, *The Moscow Times*, *Vesti* et *Today's Zaman*.

Il a été question du rapport sur la Roumanie dans les médias suivants : *Actmedia*, *Challenges*, *RFE*, *Gandul info*, *Le Figaro*, *Newsbeast.gr*, *Observatorio Balcani e Caucaso*, *Radio Romania Actualitati*, *Reuters*, *Revista 22*, *Romania Libera*, *Romania TV*, *SIR* et *Ziare*. Le tweet concernant l'arrêt Campeanu a été mentionné par la *British PA*.

La visite en Hongrie a donné lieu à une interview accordée à *Reuters* (et republiée par *Euronews*), tandis que la lettre adressée au ministre responsable du cabinet du Premier ministre hongrois, dans laquelle le Commissaire se déclare préoccupé par la rhétorique stigmatisante employée en Hongrie à l'encontre des organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine de la défense des droits de l'homme et des valeurs démocratiques, a été citée par l'*AFP*, *ANSA*, *European Liberties Platform*, *Hirado*, *MagyarHirlap* et *Magyar Nemzet*.

*New Europe* a publié une tribune libre sur la nécessité, pour l'Europe, de changer son approche des migrations. *Le Monde* a publié une interview à la fin de la visite en France, qui a aussi été mentionnée par d'autres médias, dont *Reuters*.

La prise de position du Commissaire sur la situation des militants des droits de l'homme en Azerbaïdjan a retenu l'attention de *Panorama*, *Azadliq Radio*, *RFE*, *Hurriet Daily News*, *Armenews* et *Zerkalo*. Quant à l'article du Carnet des droits de l'homme sur les personnes portées disparues, il a été mentionné par *El mundo*, *European Liberties Platform*, *Cyprus News Agency* et *Shanghai Daily*.

Le commentaire sur la Marche des fiertés en Serbie a intéressé *ANSA*, *ANSamed*, *Gay Echo*, *Yagg-Têtu*, *Blic*, *Danas* et *InSerbia*.

Les commentaires du Commissaire et son rapport sur la situation des droits de l'homme en Grèce ont continué à bénéficier d'une couverture médiatique (*AVGI*, *Ekathimerini*, *To Vima*, *Gay Star News*, *Yagg-Têtu*, *The Guardian*, *SETimes*, *Turkish Weekly* et *El Diario*). De plus, les médias ont rendu compte des commentaires que le Commissaire a faits le 1<sup>er</sup> août en réaction au classement de l'affaire concernant la mort par noyade de 11 femmes et enfants migrants en janvier 2014, près de l'île de Farmakonisi, lors d'une opération des gardes-côtes grecs ; les médias ont aussi rendu compte de la conversation que le Commissaire a eue à ce sujet le 21 août avec le ministre de la marine marchande et de la mer Egée, M. Miltiadis Varvitsiotis. Les médias se sont notamment faits l'écho de la recommandation du Commissaire selon laquelle les autorités grecques devraient remettre en question, dans la mesure du possible, la procédure ayant abouti au classement de l'affaire ; ils ont insisté sur la vive inquiétude que lui inspirent les nombreux cas, bien connus, d'expulsions collectives de migrants, dont des demandeurs d'asile ; enfin, ils ont indiqué que le Commissaire avait souligné la nécessité de mettre fin à l'impunité des responsables de violations graves des droits de l'homme subies par des migrants.

Parmi les autres thèmes ayant retenu l'attention des médias figurent la situation générale des droits de l'homme en Europe (*IR*, *The Baltic Course*), une rencontre avec le Procureur général de l'Arménie (*Aysor*), l'enquête spéciale de l'Ombudsman de l'Irlande sur les enfants retirés à deux familles roms (*The Irish Times*), la Turquie (*Today's Zaman*, *Cihan*), l'expulsion de Roms en Albanie (*Shqiptarja*), la situation des Roms dans les Balkans (*Süddeutsche Zeitung*), l'apatridie en Europe (*The Guardian*), les droits de l'homme en Lettonie (*Delfi*) et l'accès aux soins de santé (*French China.org* et *Shanghai Daily*).

Le nombre d'abonnés sur Twitter a atteint 7 630 à la fin septembre (ce qui représente une hausse de 6,5 % par rapport à la fin du trimestre précédent). Le nombre de visiteurs de la page Facebook a aussi continué à augmenter et la page a recueilli 1 707 « J'aime » (chiffre en augmentation de 14 % par rapport à la fin du trimestre précédent). Quant au site web du Commissaire, il a été visité par plus de 13 977 internautes uniques.

## 7. Le trimestre prochain

### Octobre

- 06-10/10 Visite en Arménie
- 19-20/10 Conférence à l'Université Bilgi et autres réunions (Istanbul)
- 21-22/10 2<sup>e</sup> Symposium international sur les institutions de l'Ombudsman, accueilli par l'Ombudsman en chef de la République de Turquie, et réunions officielles (Ankara)
- 22-24/10 Visite en Azerbaïdjan

### Novembre

- 03/11 Séminaire et dialogue interrégional sur la protection des journalistes à la Cour européenne des droits de l'homme, organisé conjointement par le Conseil de l'Europe, l'UNESCO, le Centre pour la liberté des médias, l'université de Sheffield et l'Union des avocats européens (Strasbourg)
- 04/11 Forum mondial de la démocratie (Strasbourg)
- 05-06/11 Atelier sur « l'avenir du traitement du passé en Irlande du Nord », institut sur la justice transitionnelle de l'université d'Ulster, et rencontres avec les autorités d'Irlande du Nord (Belfast)
- 10-11/11 Conférence des droits fondamentaux 2014 de la FRA, sur le thème « droits fondamentaux et migrations vers l'UE » (Rome)

### Décembre

- 01-05/12 Visite en Ukraine
- 01/12 Réunion des parties prenantes sur « le travail systématique de promotion et de protection des droits de l'homme en Ukraine : élaboration d'un plan d'action national en faveur des droits de l'homme » (Kiev)

## 8. Observations et réflexions

Lorsque j'étais enfant, on m'a appris qu'il y avait deux formes de connaissances : les connaissances théoriques (tirées des livres) et les connaissances plus pratiques (tirées de l'expérience de la vie). Avant de prendre mes fonctions de Commissaire aux droits de l'homme, j'avais beaucoup de connaissances théoriques sur les migrations. Après deux ans et demi de mandat, j'ai l'impression d'avoir acquis certaines connaissances pratiques sur les immigrés, les demandeurs d'asile et les réfugiés. Pour tout dire, avant de commencer à les rencontrer, je ne savais pas qu'il y a des dizaines de milliers de migrants dans toute l'Europe, qui squattent des bâtiments désaffectés de Rome ou de La Haye, qui vivent dans la rue à Paris ou à Istanbul, qui survivent dans les parcs d'Athènes ou qui n'ont qu'une tente ou une hutte pour s'abriter dans les forêts serbes.

Ce sont toutes des personnes désespérées, dont la plupart souhaiteraient déposer une demande d'asile ou rejoindre des membres de leur famille installés ailleurs en Europe. Cependant, faute de voies légales de migration qui leur permettraient de bénéficier d'une mesure de regroupement familial, d'un permis de travail temporaire ou d'une protection internationale, les candidats au départ sont contraints d'opter pour des voies illégales et dangereuses. Ils vendent tous leurs biens pour payer un passeur qui leur fera franchir un col au péril de leur vie ou qui leur permettra d'embarquer sur un rafioteur bondé. Ils tentent désespérément de franchir des barbelés ou d'escalader des murs, toujours plus nombreux. Beaucoup meurent pendant le voyage, dans les déserts d'Afrique du Nord ou du Moyen-Orient ou encore en Méditerranée.

Les migrants qui atteignent les frontières terrestres ou maritimes de l'Europe sont souvent repoussés, au mépris du principe de non-refoulement et de l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers. Nombre de ces personnes sont déjà très traumatisées car elles ont été soumises à la torture ou ont assisté à des atrocités dans leur pays d'origine. D'autres subissent des traumatismes au cours du voyage vers l'Europe : elles sont dépouillées par des passeurs et brutalisées par des gardes-frontières, souffrent de la faim et du froid, tombent malades et doivent vivre à la dure pendant des mois, voire des années.

Les plus souvent, les migrants sont arrêtés mais ne peuvent pas être renvoyés vers leur pays d'origine. Ils passent donc plusieurs semaines ou mois dans des centres de rétention, puis sont libérés, avant de retourner immanquablement en rétention lorsqu'ils sont repérés par des policiers ou des gardes-frontières. L'Europe dispose de tout un réseau de centres de rétention bien dotés, dont plusieurs sont gérés par des sociétés de sécurité privées. Les conditions de vie dans ces établissements sont souvent pires qu'en prison, notamment à cause du manque d'activités motivantes pour les migrants. Selon le droit international des droits de l'homme, un migrant ne peut être placé en rétention que dans la perspective de son expulsion vers son pays d'origine. Il suffit généralement de quelques semaines pour déterminer si un migrant peut être expulsé. Des études montrent que la probabilité d'expulsion chute brutalement après cette période. Pourtant, la législation de l'Union européenne fixe à 18 mois la durée de rétention maximale. Pourquoi alors tant de pays maintiennent-ils des migrants en rétention pendant si longtemps, en dépensant par millions l'argent des contribuables et en refusant d'avoir recours à d'autres solutions, bien plus humaines et moins onéreuses ?

Les décideurs avancent souvent l'argument selon lequel les mesures de rétention permettraient de « faire passer un message » aux migrants potentiels et de les dissuader de venir en Europe. Tout d'abord, il est par principe inacceptable qu'un Etat membre du Conseil de l'Europe viole les droits de l'homme pour « faire passer un message ». Ensuite, dans les faits, rien ne prouve que les mesures de rétention aient le moindre effet dissuasif. Des gens qui fuient les persécutions, un conflit meurtrier ou un Etat défaillant sont prêts à tout pour construire une nouvelle vie – si ce n'est pas pour eux, du moins pour leurs enfants. Les pays qui placent systématiquement les migrants en rétention continuent à en voir arriver, quelles que soient la durée et les conditions de rétention. Malgré tous les dangers, ils sont chaque année des dizaines de milliers à tenter de gagner l'Europe. Pourquoi ? Parce qu'ils préfèrent encore courir le risque de mourir, de subir des mauvais traitements, d'être placés en rétention ou d'être sans abri dans une capitale européenne plutôt que de continuer à vivre dans leur pays d'origine.

Qui sont les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés qui arrivent en Europe ? La Turquie, qui accueille plus de migrants qu'aucun autre Etat membre du Conseil de l'Europe, voit surtout arriver des familles qui fuient la Syrie déchirée par la guerre et, depuis plus récemment, l'Irak. Dans la plupart des autres pays où je me suis rendu, j'ai constaté que les migrants étaient généralement de jeunes hommes venus d'Afghanistan, d'Irak et d'Afrique sub-saharienne. Pourquoi de jeunes hommes ? Parce que le voyage est long et éprouvant et que les femmes et les enfants n'y survivraient pas. Si le jeune homme parvient à gagner l'Europe, il pourra peut-être s'y installer et aider les membres de sa famille restés au pays. Ces jeunes voyagent le plus souvent en petits groupes, pour des raisons de sécurité et pour avoir de la compagnie. La plupart d'entre eux ne fument pas et ne boivent pas (pour des raisons à la fois culturelles et financières), essaient de respecter la loi (exception faite des dispositions relatives aux migrations) et s'efforcent, malgré les circonstances, de garder leurs vêtements propres.

Dans la plupart des pays européens, l'opinion publique est devenue nettement hostile à l'arrivée de migrants ; certains responsables politiques contribuent d'ailleurs à réveiller de vieilles peurs et exploitent le sentiment d'insécurité. Pourtant, l'Europe est l'une des parties du monde les plus prospères et les chiffres d'arrivées de réfugiés y sont relativement peu élevés comparé à d'autres régions du monde. Certes, les Etats européens ont le droit souverain de contrôler leurs frontières, mais ils sont aussi liés par la Convention européenne des droits de l'homme et par la Convention de l'ONU relative au statut des réfugiés et doivent examiner chaque demande d'asile individuellement. Si les migrants disposaient de davantage de voies légales pour venir en Europe, nous n'assisterions pas à tant de tragédies en Méditerranée. Si les pays se dotaient de politiques efficaces d'intégration des migrants et des réfugiés, l'opinion publique serait mieux disposée envers les nouveaux arrivants. L'Europe devrait adopter, en matière d'immigration et d'asile, une approche digne d'elle, c'est-à-dire plus rationnelle et plus respectueuse des droits de l'homme : elle devrait considérer les nouveaux arrivants comme des personnes qui ont beaucoup souffert mais qui peuvent aussi lui apporter beaucoup.