



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strasbourg, le 27 mai 2015

CommDH(2015)11

1^E RAPPORT TRIMESTRIEL D'ACTIVITÉ 2015

de Nils Muižnieks
Commissaire aux droits de l'homme

1^{er} janvier au 30 mars 2015

Présenté au Comité des Ministres
et à l'Assemblée parlementaire

SOMMAIRE

1.	Vue d'ensemble	3
2.	Missions et visites	5
3.	Rapports et dialogue permanent	11
4.	Thèmes	14
5.	Autres réunions.....	16
6.	Coopération avec les structures nationales des droits de l'homme.....	17
7.	Cour européenne des droits de l'homme.....	18
8.	Activités de communication et d'information.....	19
9.	Le trimestre prochain	23
10.	Observations et réflexions	24

1. Vue d'ensemble

Au cours de ce trimestre, j'ai été invité à débattre de la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (UE) lors d'auditions au Parlement danois et au Parlement européen, et à l'occasion d'une conférence du *Centre for European Policy Studies* (CEPS) qui s'est tenue à Bruxelles. J'ai également participé à la conférence de haut niveau « La mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, notre responsabilité partagée », organisée par la présidence belge, qui comprenait des interventions sur l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Lors de mes visites dans les Etats membres de l'UE, je m'interroge souvent sur la façon dont l'UE pourrait se mobiliser davantage pour remédier aux manquements que je constate sur le plan des droits de l'homme.

Parmi ces manquements, les plus graves sont liés aux violations des droits civils fondamentaux consacrés par la CEDH, comme le droit à la vie, l'interdiction de la torture et l'absence d'enquête effective, ainsi que le droit des victimes à un accès effectif à la justice. A lire les rapports du Comité pour la prévention de la torture (CPT), les arrêts pilotes de la Cour européenne ou encore les arrêts rendus par la Cour dans des affaires répétitives concernant la surpopulation carcérale et les conditions de détention, on se rend bien compte que ces violations persistent dans un certain nombre d'Etats membres de l'UE. De plus, les responsabilités n'ont quasiment jamais été établies dans les pays de l'UE qui se sont rendus complices de violations dans le cadre du programme de « restitution extraordinaire » et de torture mené par la CIA dans les « sites noirs » de 2003 à 2006. Au sein de l'UE, un « mécanisme pour l'Etat de droit » ou une « Commission de Copenhague » devrait examiner ces violations en priorité.

Les manquements que je constate le plus souvent dans mon travail dans les pays de l'UE ont trait aux politiques d'immigration et d'asile, à la situation des Roms, à celle des personnes handicapées et aux droits des enfants. Je reçois régulièrement des informations faisant état du refoulement de migrants en situation irrégulière, y compris de demandeurs d'asile, jusqu'aux frontières extérieures de l'UE, de mauvais traitements contre les nouveaux arrivants, de mauvaises conditions d'accueil et d'une aide inadéquate à l'intégration. Dans quasiment tous les pays où j'effectue des visites, les Roms font l'objet d'une discrimination systématique dans l'accès à l'éducation, au logement, aux soins de santé et à l'emploi. Ils restent aussi souvent en butte à un antitsiganisme virulent et à de violents crimes de haine. Dans le domaine des droits des personnes handicapées, de nombreux pays doivent réviser leur législation sur la capacité juridique pour la rendre conforme à la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). Les violations du droit de vivre dans la société, qui découlent du placement de personnes atteintes de déficiences intellectuelles et psychosociales dans de grands établissements, sont également fréquentes. Quant aux enfants, ils sont bien trop souvent victimes de violence, traités comme les adultes sur les questions pénales, et leur intérêt supérieur n'est pas pris en compte dans les questions de migration et d'asile.

Que pourrait faire l'UE pour remédier à ces problèmes ? Il convient tout d'abord de noter que la compétence législative de l'UE dans les domaines touchant aux droits de l'homme est relativement limitée. Il n'existe pas d'acquis communautaire, par exemple, au sujet de la liberté d'expression ou de l'interdiction de la torture. Les domaines dans lesquels l'UE a la plus forte compétence sont les suivants : non-discrimination, égalité

entre les femmes et les hommes, droits des personnes handicapées, protection des données, et différents aspects de l'immigration et de l'asile. Mais même sur ce point, quelques remarques s'imposent. La protection conférée par la législation communautaire varie selon le motif de discrimination – le sexe, la race et l'origine ethnique étant davantage pris en compte que l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge ou le handicap. Les questions relatives à la sécurité nationale sont exclues des règles européennes de protection des données. Enfin, les obligations de l'UE en matière de droits des personnes handicapées ne découlent pas d'un cadre législatif bien développé, mais de la ratification de la CDPH par l'UE.

J'ai appelé maintes fois l'UE à se surpasser dans sa principale sphère de compétence et à appliquer ses propres règles plus énergiquement. Par conséquent, je me félicite que la Commission européenne ait récemment engagé des procédures d'infraction contre plusieurs pays pour des violations de longue date de la Directive sur l'égalité raciale. Ces trois dernières années, lors de mes visites, je me suis souvent rendu dans de vastes établissements psychiatriques qui avaient été rénovés, voire construits, à l'aide de fonds structurels de l'UE mais qui ne respectaient pas les normes de la CDPH. Je me réjouis donc que la Commission européenne ait mis en place de nouvelles garanties pour empêcher ce genre de mauvaise utilisation des subventions européennes dans le contexte financier actuel. Par contre, sur les questions de migration et d'asile, je constate peu d'améliorations. La priorité donnée à la sécurisation des frontières continue de l'emporter sur les préoccupations en matière de droits de l'homme et la solidarité entre les pays de l'UE fait cruellement défaut.

J'ai également exhorté les partenaires au sein de l'UE à tirer davantage profit de l'excellent travail de l'Agence des droits fondamentaux, qui est un acteur précieux pour mon Bureau. Là où la compétence de l'UE est faible, je souhaiterais voir une coopération plus intense avec le Conseil de l'Europe et un recours plus systématique à nos mécanismes et à nos normes. Sur les questions de protection des données et d'immigration/asile, les normes du Conseil de l'Europe complètent l'acquis communautaire et montrent les domaines qui se prêtent à des améliorations. Elles devraient ainsi mettre en garde contre les initiatives de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme qui risquent de porter atteinte au droit à la vie privée. De même, les recommandations du Conseil de l'Europe visant à abolir, dans le droit et dans la pratique, la rétention des enfants migrants et à mettre en place, ou appliquer de manière effective, les alternatives aux mesures de rétention des migrants devraient inspirer une révision des normes de l'UE, qui constituent actuellement le plus petit dénominateur commun et permettent une détention de longue durée.

Je me félicite de l'intérêt croissant de différents partenaires de l'UE pour les questions des droits de l'homme dans l'UE. Les efforts de l'UE dans ce domaine se sont trop longtemps limités, pour l'essentiel, aux relations avec les pays candidats ou avec les bénéficiaires de l'aide au développement, généreuse, versée par l'UE. Au-delà de ses normes, grâce à ses organes et mécanismes, le Conseil de l'Europe peut aider l'UE à mieux protéger et promouvoir les droits de l'homme de tous sur le territoire de l'UE. Les contribuables des Etats membres de l'UE, qui financent également en partie l'activité du Conseil de l'Europe, méritent de recueillir les fruits d'une relation symbiotique entre ces deux organisations.

2. Missions et visites

Visite en Espagne

Le Commissaire s'est rendu à Melilla et à Madrid du 13 au 16 janvier pour y évoquer les questions relatives aux droits de l'homme des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile, en particulier à Ceuta et Melilla, deux enclaves espagnoles en Afrique du Nord.

A Melilla, le Commissaire a eu des réunions avec le délégué du gouvernement, M. Abdelmalik El Barkani, et le président de la ville, M. Juan José Imbroda Ortiz. Il a également rencontré le chef de la Garde civile de Melilla, le colonel Ambrosio Martín Villaseñor ; le chef de la police nationale, M. José Angel González Jiménez, et des représentants d'organisations de la société civile. Il s'est ensuite rendu à la clôture érigée autour de Melilla, qui marque la frontière avec le Maroc, et a visité le point de contrôle de Beni Ansar, où un bureau d'enregistrement des demandes d'asile a été ouvert en novembre 2014. Il a également visité le centre d'hébergement temporaire pour migrants (CETI), où il a rencontré le directeur de l'établissement, M. Carlos Montero Díaz, d'autres membres du personnel et des migrants.

A Madrid, le Commissaire a rencontré le secrétaire d'Etat à la sécurité, M. Francisco Martínez Vázquez, ainsi que la défenseure du peuple, M^{me} Soledad Becerril Bustamante, la représentante du HCR en Espagne et des représentants de la société civile. Il a également tenu un échange de vues, le 27 janvier, avec des membres de la délégation espagnole auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les thèmes abordés pendant sa visite.

La principale question soulevée par le Commissaire lors de son déplacement était le projet d'amendement de la loi sur les étrangers, qui vise à permettre les renvois immédiats de migrants qui arrivent à Ceuta et Melilla. Comme le décrit en détail un communiqué de presse publié au terme de sa visite et mis en ligne sur son site, le Commissaire a instamment invité les autorités espagnoles à veiller à ce que tout futur texte législatif soit pleinement conforme aux obligations internationales de l'Espagne, qui consistent notamment à garantir le plein accès à une procédure d'asile effective, à apporter une protection contre le refoulement et à ne pas procéder à des expulsions collectives. Il a rappelé que l'Espagne avait l'obligation de faire en sorte qu'aucun migrant ne soit refoulé dans la pratique et de mener des enquêtes approfondies sur les allégations selon lesquelles des agents des forces de l'ordre ont eu recours à une force excessive contre des migrants à la frontière. Tout en se félicitant de l'ouverture d'un bureau chargé des questions d'asile à l'un des postes-frontières de Melilla et de la bonne coopération avec le HCR, le Commissaire a insisté sur la nécessité de renforcer le système d'asile à Melilla, de manière à ce que toutes les personnes ayant besoin de protection puissent entrer sur le territoire espagnol en toute sécurité et y déposer leur demande. Il a en outre recommandé l'adoption de mesures d'urgence pour améliorer le dispositif actuel d'accueil des migrants à Melilla et leur transfert vers le continent.

Visite en Norvège

Le Commissaire s'est rendu en Norvège du 19 au 23 janvier. Sa visite a porté sur les droits de l'homme des personnes handicapées, la situation des Romani/Tatars

(*Travellers* norvégiens), des Roms et des immigrants roms, et le système de protection des droits de l'homme.

Durant sa visite, le Commissaire s'est entretenu avec des représentants des autorités nationales, notamment le président du *Storting* (parlement), M. Olemic Thommessen ; le ministre des Collectivités locales et de la Modernisation, M. Jan Tore Sanner ; le ministre chargé des affaires de l'Espace économique européen et de l'UE, M. Vidar Helgesen ; la ministre de l'Enfance, de l'Égalité et de l'Inclusion sociale, M^{me} Solveig Horne ; le ministre de la Santé et des Services sociaux, M. Bent Høie ; le secrétaire d'Etat du ministère de la Justice et de la Sécurité publique, M. Hans J. Røsjorde, et le secrétaire d'Etat du ministère des Affaires étrangères, M. Bård Glad Pedersen. Le Commissaire a également eu des réunions avec le médiateur parlementaire, M. Aage Thor Falkanger ; la médiatrice pour l'égalité et la lutte contre la discrimination, M^{me} Sunniva Ørstavik ; la directrice de l'Institution nationale des droits de l'homme, M^{me} Kristin Høgdaahl ; le défenseur adjoint des enfants, M. Knut Haanes ; la Commission parlementaire de contrôle des services de renseignement, des membres de la délégation norvégienne auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le président de la Commission gouvernementale sur les *Travellers* norvégiens, M. Knut Vollebæk. En outre, le Commissaire a rencontré des représentants de la société civile.

A la fin de sa visite, le Commissaire a exhorté la Norvège à reconnaître la capacité juridique de toutes les personnes handicapées, y compris des personnes ayant des déficiences intellectuelles ou psychosociales. Les autorités devraient commencer par collecter des données sur l'ampleur de la privation de capacité juridique dans le cadre de la nouvelle loi sur la tutelle, en vue d'abolir l'incapacité totale et la tutelle complète. Le Commissaire a rappelé que le droit de jouir de la capacité juridique sur la base de l'égalité avec les autres est au cœur de la CDPH, que la Norvège a ratifiée en 2013. Il est nécessaire de s'employer plus activement à concevoir des mécanismes d'aide à la prise de décisions, pour que les décisions concernant les personnes handicapées ne soient plus prises par des tiers.

Le Commissaire a encouragé les autorités norvégiennes à améliorer la législation et les pratiques concernant la coercition dans le domaine des soins de santé et des soins aux personnes âgées. Tout en saluant la stratégie appliquée par les autorités norvégiennes pour faire évoluer la situation, il a souligné la nécessité de réduire sensiblement le placement d'office, le traitement forcé et le recours à la contention physique en psychiatrie. Il faudrait veiller tout particulièrement à ce que les traitements très invasifs, tels que l'électro-convulsivo-thérapie (ECT), ne soient appliqués qu'avec le consentement libre et pleinement éclairé des personnes concernées. La Norvège devrait aussi améliorer la collecte de données sur le recours au traitement forcé et à la contention, et notamment sur la durée des mesures appliquées.

Le traitement et les politiques d'assimilation appliqués dans le passé aux Tatars/Romani sont maintenant examinés par une commission d'experts indépendants créée à l'initiative du gouvernement. Le Commissaire s'est réjoui de l'approche inclusive adoptée dans le cadre de ces travaux et demande instamment au gouvernement de lutter contre la discrimination que subissent encore les Tatars/Romani. En outre, il est indispensable d'améliorer la situation des droits de l'homme dans la communauté rom d'Oslo. Le Commissaire a souligné qu'il était inquiétant de constater que les enfants roms ont des difficultés d'accès à l'éducation et que beaucoup d'entre eux font l'objet de mesures de protection de l'enfance.

Le Commissaire s'est dit préoccupé par les manifestations d'antitsiganisme ayant accompagné l'arrivée récente d'immigrants roms qui n'ont souvent nulle part où dormir et mendient dans les rues. Les autorités devraient condamner de manière ferme et systématique les propos racistes et xénophobes, et veiller à ce que les Roms soient traités avec respect par les agents publics, y compris par les policiers. Le Commissaire a souligné que l'interdiction de mendier et de dormir dans les lieux publics constituait une discrimination à l'encontre des Roms, fondée sur l'origine ethnique et la situation socio-économique, et ne servait qu'à dissimuler les problèmes.

Le Commissaire a salué la procédure législative en cours qui tend à renforcer l'Institution nationale des droits de l'homme et a exhorté les autorités à doter l'établissement des ressources qui lui permettent d'exercer son mandat et qui garantissent son indépendance. Lors de sa visite, il s'est aussi intéressé au contrôle parlementaire du secteur du renseignement et a discuté des projets de réforme de la législation relative à l'égalité de traitement.

Le Commissaire publiera prochainement un rapport sur sa visite en Norvège.

Visite en Bulgarie

Le Commissaire s'est rendu en Bulgarie du 9 au 11 février pour y évoquer la liberté des médias, les droits de l'homme des personnes placées en institution (enfants et personnes handicapées) et les droits de l'homme des migrants, notamment des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Lors de sa visite, le Commissaire a eu des discussions avec les autorités bulgares, en particulier le vice-Premier ministre et ministre du Travail et de la Politique sociale, M. Ivaylo Kalfin ; le ministre des Affaires étrangères, M. Daniel Mitov ; le ministre de l'Intérieur, M. Veselin Vuchkov ; le ministre de la Justice, M. Hristo Ivanov ; le ministre de l'Education et des Sciences, M. Todor Tanev ; le procureur général, M. Sotir Tsatsarov ; la présidente de l'Agence nationale pour la protection de l'enfance, M^{me} Eva Jecheva, et le président de l'Agence nationale pour les réfugiés, M. Nikola Kazakov. Le Commissaire a également rencontré la présidente de la délégation bulgare auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M^{me} Djema Grozdanova ; le président du Conseil des médias électroniques, M. Georgi Lazanov, et l'Ombudsman de la Bulgarie, M. Konstantin Penchev. Le Commissaire a par ailleurs eu des réunions avec des représentants d'organisations internationales et non gouvernementales et s'est rendu dans un centre éducatif-internat pour filles à Podem et au centre d'accueil de demandeurs d'asile de Voenna Rampa, à Sofia, qu'il avait déjà visité en décembre 2013.

Concernant la liberté des médias, le Commissaire a évoqué plus particulièrement la transparence de la propriété des médias, le financement des médias et la lutte contre la concentration des médias. Il a déploré l'absence manifeste de véritable pluralisme des médias et les informations faisant état d'une autocensure des professionnels. Dans ce contexte, il a jugé particulièrement alarmant que de lourdes amendes aient été imposées récemment par l'autorité bulgare de surveillance financière à des médias qui avaient fait des reportages sur les activités financières d'entreprises et sur le secteur bancaire.

En ce qui concerne les droits des enfants placés en institution, tout en notant que les efforts faits depuis 2001 en faveur de la désinstitutionnalisation de ces enfants ont permis des résultats positifs, le Commissaire a exhorté les autorités bulgares à renforcer encore la priorité accordée aux mesures visant à soutenir les familles et à éviter que les enfants soient séparés de leurs parents. Il a aussi souligné la nécessité de veiller à ce que les enfants ne soient pas simplement transférés dans des institutions plus petites, où ils ne pourraient toujours pas bénéficier pleinement de leur droit de vivre dans la société.

Le Commissaire a également appelé les autorités bulgares à cesser de placer des enfants dans des institutions pour délinquants mineurs, qui ont été créées il y a plusieurs dizaines d'années pour prendre en charge des enfants ayant un « comportement antisocial ». Plus généralement, il a invité à réformer la justice des mineurs pour permettre aux enfants victimes d'abus ou en conflit avec la loi de se réinsérer pleinement dans la société. Il a aussi souligné la nécessité de remédier aux cas de violence qui se seraient produits dans plusieurs types d'institutions pour enfants, et qui concerneraient à la fois des violences entre enfants et des actes commis par des adultes.

Le Commissaire a estimé que la Bulgarie devrait aussi se montrer plus ambitieuse en matière de désinstitutionnalisation des adultes handicapés, en fixant des objectifs clairs et des délais pour la mise en œuvre de la stratégie qu'elle a adoptée récemment dans ce domaine. La réforme en cours du régime de capacité juridique devrait adapter le système à la CDPH, grâce à des mesures concrètes garantissant aux personnes handicapées l'aide dont elles ont besoin pour décider où et avec qui elles vont vivre et à quels services de proximité elles vont faire appel.

Enfin, si le Commissaire a jugé encourageant de constater une amélioration des conditions de vie matérielles des demandeurs d'asile depuis sa dernière visite en Bulgarie en 2013, il a appelé le gouvernement à consolider ces progrès en allouant des fonds suffisants pour assurer le bon fonctionnement de tous les centres d'accueil du pays. Il a aussi plaidé pour des mesures supplémentaires afin de répondre aux besoins particuliers des demandeurs d'asile en situation de vulnérabilité, notamment des mineurs isolés, et a demandé instamment aux autorités d'enquêter sur les allégations de refoulement à la frontière et de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter de telles pratiques. Dans le contexte du réexamen en cours de la législation relative à l'asile et aux réfugiés, le Commissaire a rappelé que les demandeurs d'asile ne peuvent être placés en rétention administrative qu'en dernier recours et pour la durée la plus brève possible. Enfin, il a encouragé l'adoption d'une stratégie d'intégration ambitieuse qui prévoit des mesures visant notamment à combattre le discours de haine et les infractions motivées par la haine, dont un nombre inquiétant ont été commises récemment à l'encontre de demandeurs d'asile et de réfugiés.

Le Commissaire publiera prochainement un rapport sur sa visite en Bulgarie.

Visite en Serbie

Le Commissaire s'est rendu en Serbie du 16 au 20 mars, où il a abordé essentiellement les questions de la justice transitionnelle, de la lutte contre la discrimination et de la liberté des médias. Il s'est entretenu avec les autorités nationales, notamment le Premier ministre, M. Aleksandar Vučić ; le vice-Premier ministre et ministre du Commerce, du

Tourisme et des Télécommunications, M. Rasim Ljajić ; le ministre de la Justice, M. Nikola Selaković ; le ministre de l'Intérieur, M. Nebojša Stefanović ; le ministre du Travail, de l'Emploi, des Anciens combattants et des Affaires sociales, M. Aleksandar Vulin ; l'Agente du gouvernement auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, M^{me} Vanja Rodić ; le secrétaire d'Etat du ministère de la Culture et de l'Information, M. Saša Mirković ; le procureur chargé des crimes de guerre, M. Vladimir Vukčević ; la Commission des droits de l'homme et des minorités et de l'égalité entre les femmes et les hommes du Parlement serbe ; la directrice du Bureau des droits de l'homme et des minorités, M^{me} Suzana Paunović, et le Commissaire aux réfugiés et aux migrations, M. Vladimir Cucić. Le Commissaire Muižnieks a par ailleurs rencontré la Commissaire à la protection de l'égalité, M^{me} Nevena Petrušić ; le Commissaire à l'information d'intérêt général et à la protection des données à caractère personnel, M. Rodoljub Šabić, et l'Ombudsman, M. Saša Janković, ainsi que le directeur de l'Agence pour la sécurité civile, M. Aleksandar Đorđević, et des représentants des associations de juges et de procureurs de Serbie.

Des réunions ont été organisées avec des organisations de la société civile œuvrant pour les droits de l'homme, des représentants du secteur des médias et des représentants de la communauté internationale. Le Commissaire s'est également rendu dans une institution pour personnes atteintes de déficiences intellectuelles à Veternik, près de Novi Sad, et dans deux campements sauvages roms de la région de Belgrade, Antena et Čukarička Padina.

Tout en saluant le renforcement du cadre législatif et institutionnel serbe consacré à la protection contre la discrimination, et notamment l'adoption par la Serbie, en 2013, d'une stratégie de lutte contre la discrimination, le Commissaire a insisté sur la nécessité de redoubler d'efforts pour mettre en œuvre la législation, de manière à améliorer concrètement la situation des groupes sociaux vulnérables, en particulier des personnes handicapées, des Roms, des femmes et des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexe (LGBTI). Il a souligné que la Serbie était dotée de structures nationales des droits de l'homme solides et efficaces qui travaillent dans ce domaine et a appelé les autorités à les renforcer, à collaborer avec elles et à suivre leurs recommandations.

Pour ce qui est des personnes atteintes de déficiences intellectuelles et psychosociales, les autorités ont été vivement encouragées à revoir la législation relative à la capacité juridique, afin de remplacer le système de tutelle par des dispositifs d'aide à la prise de décisions, en commençant par abolir l'incapacité totale et la tutelle complète. Le Commissaire Muižnieks a estimé que les autorités serbes devraient accorder un degré de priorité élevé à la désinstitutionalisation des personnes handicapées et à leur intégration dans la collectivité ; il a ainsi invité les autorités à élaborer des projets ambitieux dans ce domaine.

L'inégalité entre les femmes et les hommes et la violence à l'encontre des femmes, notamment la violence domestique, demeurent également des problèmes en Serbie. Le Commissaire a noté que la Serbie avait adopté des protocoles et des documents stratégiques à la suite de sa ratification de la Convention d'Istanbul en 2013. Le nombre de cas de violence domestique signalés à la police a augmenté, mais la réponse judiciaire reste inadaptée : ainsi, les infractions correspondantes visées par le Code pénal ne donnent lieu qu'à des peines légères. Le Commissaire s'est réjoui de la volonté des autorités de traiter cette question.

Concernant l'homophobie et la discrimination à l'encontre des personnes LGBTI, en particulier dans le monde du travail, le Commissaire Muižnieks a souligné qu'une amélioration de la coopération entre la police et la communauté LGBTI contribuerait à promouvoir une culture du respect et de la tolérance.

En matière de justice transitionnelle, le Commissaire a noté avec satisfaction que la coopération régionale, qu'il encourage vivement, avait permis récemment de procéder à des arrestations dans des affaires concernant les événements de Kravice et de Štrpci. Cela étant, les autorités doivent encore traiter plusieurs problèmes graves : l'impunité pour les crimes de guerre, la question des personnes disparues et le fait que les victimes des conflits qu'a connus l'ex-Yougoslavie dans les années 1990 n'ont pas toutes obtenu réparation de manière adéquate et effective. Le Commissaire est particulièrement préoccupé par l'absence de système efficace de protection des témoins qui participent aux procédures engagées au niveau national pour crimes de guerre.

Le Commissaire a souligné qu'il était également nécessaire de prendre d'urgence des mesures pour que les Roms déplacés de force du Kosovo^{*} aient accès à un logement décent, à une éducation de qualité et à des soins médicaux. La plupart d'entre eux vivent dans des campements sauvages et restent parmi les plus vulnérables des personnes déplacées de force en Serbie. Dans les deux campements susmentionnés où le Commissaire s'est rendu, une centaine de familles roms vivent dans des conditions très précaires, sans eau courante ni électricité. Peu d'enfants sont scolarisés et les problèmes d'apatridie et d'absence de documents d'identité persistent, malgré les mesures législatives adoptées par les autorités ces dernières années.

Enfin, concernant la liberté des médias, le Commissaire a salué l'adoption, en août 2014, de trois lois importantes, qui visent à garantir le pluralisme des médias et la transparence de la propriété des médias. Il a toutefois regretté que la mise en œuvre de ces lois et d'autres questions concernant les médias soient débattues dans un contexte très politisé et marqué par de forts clivages. Tout en demandant instamment aux autorités de s'abstenir de tout acte et de tout propos pouvant avoir un effet dissuasif sur les médias, il a invité les professionnels des médias à réfléchir aux aspects déontologiques du journalisme et à prendre les mesures nécessaires pour renforcer les normes et les pratiques correspondantes. Enfin et surtout, la sécurité des journalistes reste une question particulièrement préoccupante, comme le montre le fait que quatre journalistes font l'objet d'une protection policière permanente et que trois meurtres de journalistes commis entre 1994 et 2001 n'ont toujours pas été totalement élucidés.

Le Commissaire publiera prochainement un rapport sur sa visite en Serbie.

* 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.

3. Rapports et dialogue permanent

Débat de l'APCE sur la situation humanitaire des réfugiés et déplacés ukrainiens

Le 27 janvier, le Commissaire a participé au débat de l'APCE sur la situation humanitaire des réfugiés et des personnes déplacées ukrainiens. Il a évoqué la situation des personnes déplacées en Ukraine et la situation humanitaire dans les régions de l'est du pays. Il a insisté plus particulièrement sur la nécessité d'adopter sans attendre un plan d'action détaillé prévoyant des mesures en faveur de l'intégration à long terme des personnes déplacées. Il a également souligné le besoin de garantir une approche flexible au sujet du versement des retraites et autres prestations aux personnes originaires des zones touchées par le conflit, et de travailler en étroite coopération avec les organisations internationales et les groupes humanitaires pour atteindre toutes les personnes ayant besoin d'aide.

Rapport sur la France

Le 17 février, le Commissaire a publié un rapport sur la visite qu'il a effectuée en France du 22 au 26 septembre 2014. Son rapport est axé sur la lutte contre l'intolérance et le racisme, ainsi que sur la protection des droits de l'homme des migrants, des Gens du voyage, des Roms et des personnes handicapées.

Tout en saluant le solide cadre juridique et institutionnel de lutte contre l'intolérance et le racisme, le Commissaire a souligné que les discriminations et les discours de haine non seulement persistaient mais étaient en hausse en France. Il a exhorté les autorités à continuer de lutter fermement contre ces phénomènes et les a encouragées à donner plein effet aux dispositions pénales reconnaissant le « testing » comme preuve d'un comportement discriminatoire et à intégrer la lutte contre les discriminations dans un plan national global de promotion et de protection des droits de l'homme. Il a par ailleurs appelé les autorités à ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme qui consacre une interdiction générale de la discrimination.

Concernant les droits de l'homme des demandeurs d'asile, le Commissaire a déploré les insuffisances graves et chroniques dans l'accueil des demandeurs d'asile en France, qui obligent beaucoup d'entre eux à vivre dans des conditions indignes, et a souligné la nécessité de trouver des solutions durables qui garantissent à tous un accès effectif aux centres d'accueil et à la protection sociale. Abordant plus spécifiquement la question de l'accueil et de la prise en charge des mineurs isolés étrangers, dont beaucoup sont laissés sans encadrement socio-éducatif ni suivi médical et sont même sans abri, le Commissaire a invité les autorités à fournir de meilleures conditions d'accueil et à mettre fin aux procédures discutables appliquées pour déterminer l'âge par des tests osseux et à la privation de liberté des personnes qui arrivent à la frontière de manière irrégulière. Le Commissaire a aussi appelé les autorités françaises à honorer leur engagement d'accueillir 500 réfugiés syriens, à améliorer les conditions de vie des migrants à Calais et à mieux les protéger de violentes attaques xénophobes.

Pour ce qui est de l'accessibilité des procédures et de l'effectivité des recours, le Commissaire a invité la France à ne pas adopter ou mettre en œuvre des mesures législatives ou autres visant à accélérer encore plus les procédures d'asile avant la résolution des problèmes structurels des instances nationales d'asile. Il a souligné le

besoin d'améliorer l'effectivité des recours en matière d'asile et immigration, en accélérant la mise en place de recours suspensifs contre toutes les décisions rendues dans ces domaines, y compris en outre-mer. De plus, il a recommandé aux autorités d'améliorer l'assistance juridique et les garanties procédurales offertes aux immigrants et aux demandeurs d'asile et de renoncer à la tenue d'audiences des juges des libertés et de la détention dans des annexes des tribunaux de grande instance situées à proximité immédiate de centres de rétention administrative ou de zones d'attente.

Inquiet du fort climat d'antitsiganisme qui règne en France de très longue date, le Commissaire a appelé les autorités à lutter avec fermeté, y compris sur internet, contre les discours de haine et les actes visant les Roms migrants et les Gens du voyage. Il a recommandé de mettre fin au régime discriminatoire dont font l'objet les Gens du voyage, de fournir des espaces de stationnement adéquats et de garantir l'accès effectif à l'éducation des enfants de Voyageurs en promouvant des solutions adaptées à leur mode de vie. S'agissant des droits de l'homme des Roms migrants, qui sont également victimes de violences commises par des particuliers et parfois même par des membres des forces de l'ordre, notamment lors des évacuations forcées, le Commissaire a souligné l'urgence de garantir pleinement aux Roms l'accès effectif aux soins de santé, à l'éducation, au logement et à l'emploi.

Enfin, dans le domaine des droits des personnes handicapées, le Commissaire Muižnieks a constaté que, malgré un cadre juridique développé et une priorité donnée à l'autonomie et à l'inclusion dans la société, ces droits n'étaient pas toujours garantis dans la pratique. Il a souligné l'urgence de remédier à l'exclusion sociale et à la marginalisation des personnes handicapées et a invité les autorités à traiter en priorité les importants retards en matière d'accessibilité des lieux publics et les défaillances des dispositifs d'orientation et d'accompagnement. Le Commissaire s'est également dit préoccupé par le fait que des milliers de personnes handicapées sont contraintes de quitter la France pour chercher à l'étranger, en particulier en Belgique, des solutions plus adaptées à leur situation. Il a en outre déploré les difficultés d'accès à l'emploi et les conditions discriminatoires réservées aux travailleurs handicapés dans certaines structures spécialisées. Concernant les enfants handicapés, le Commissaire a exhorté les autorités à redoubler d'efforts pour garantir à tous les enfants une instruction appropriée et à privilégier la mise en place de services de proximité favorisant l'inclusion sociale des personnes handicapées. Enfin, les pouvoirs publics français ont été invités à améliorer l'accompagnement des enfants autistes, notamment en utilisant davantage les méthodes éducatives, comportementales et développementales dans leur prise en charge.

Le rapport est publié sur le site internet du Commissaire, de même que les commentaires des autorités françaises.

Rapport sur l'Arménie

Le 10 mars, le Commissaire a publié un rapport sur la visite qu'il a effectuée en Arménie du 5 au 9 octobre 2014. Son rapport est axé sur l'administration de la justice, la protection des droits de l'homme dans le système judiciaire, les droits des femmes et l'égalité entre les hommes et les femmes.

Tout en soutenant les efforts faits par les autorités pour réformer le secteur judiciaire, le Commissaire a insisté sur la nécessité de renforcer l'indépendance, l'impartialité et

l'efficacité de la justice. Il a recommandé de revoir les procédures de sélection, de nomination, de promotion et de révocation des juges. En particulier, la principale prérogative en matière de prise de décisions devrait appartenir à l'instance judiciaire concernée, et les pouvoirs discrétionnaires du président devraient être limités. Préoccupé par l'influence abusive qu'exerceraient certaines hautes instances judiciaires sur le travail des juges de juridictions inférieures, le Commissaire a demandé que des mécanismes efficaces remédient à ce type d'ingérence et que les sanctions disciplinaires ne soient pas instrumentalisées pour exercer une influence ou des représailles. Le niveau apparemment élevé de corruption et le manque de confiance des citoyens dans le pouvoir judiciaire demeurent extrêmement inquiétants. Le Commissaire a également souligné l'importance d'allouer des ressources suffisantes à la justice et de privilégier le recours à des mécanismes non judiciaires pour la résolution des conflits.

Constatant que le ministère public conserve une position dominante au sein du système pénal arménien, le Commissaire a beaucoup insisté sur le rôle du juge en tant qu'arbitre impartial et a exhorté les autorités arméniennes à garantir le droit à la défense et l'accès à une aide judiciaire dès le début de la garde à vue. Il convient de renforcer le système d'aide judiciaire, et les acteurs de la sphère judiciaire, les représentants publics et les responsables politiques doivent scrupuleusement respecter le principe de la présomption d'innocence. En ce qui concerne le recours fréquent à la détention provisoire, le Commissaire a rappelé qu'il devrait être l'exception et non la règle ; il a invité instamment les autorités arméniennes à mener les réformes nécessaires pour permettre un recours effectif à des mesures de prévention non privatives de liberté.

Les informations persistantes faisant état d'actes de torture et de mauvais traitements par la police et d'autres instances répressives préoccupent vivement le Commissaire. Les autorités arméniennes devraient redoubler d'efforts pour lutter contre l'impunité. A cette fin, la définition de la torture dans le Code pénal devrait être modifiée de manière à garantir que les actes de torture soient qualifiés et punis de façon appropriée, et le Service spécial d'enquête devrait être consolidé. Le Commissaire a appelé les autorités à renforcer les garanties contre la torture et les mauvais traitements en droit et en pratique, avec une effectivité dès le début de la privation de liberté. Les informations faisant état d'une utilisation par les tribunaux de preuves apparemment obtenues sous la contrainte sont un autre sujet de préoccupation majeur. S'agissant des dix décès survenus lors des événements de mars 2008, le Commissaire a noté avec préoccupation que l'enquête n'avait toujours pas abouti. Tout en se félicitant du fait que les autorités arméniennes se sont attaquées à la question persistante du droit à l'objection de conscience, le Commissaire a appelé à intensifier les efforts pour éradiquer la violence en dehors des combats dans l'armée.

La visite du Commissaire a montré qu'il restait beaucoup à faire pour assurer aux femmes l'égalité de statut dans la société et pour lutter contre la discrimination et les préjugés sexistes. Le Commissaire a salué l'adoption de politiques relatives au genre et de la loi de 2013 sur l'égalité des droits et l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, qu'il considère comme des pas dans la bonne direction, et a appelé les autorités à les appliquer concrètement. L'adoption d'une loi générale sur la lutte contre la discrimination, en concertation avec l'Ombudsman et les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme, constituerait un autre progrès important. Le Commissaire a exhorté les autorités arméniennes à prendre des mesures concrètes pour favoriser l'autonomisation des femmes et renforcer leur participation à la

vie publique et politique, ainsi que pour garantir un système éducatif exempt de tout préjugé ou stéréotype sexiste.

Le Commissaire a encouragé les dirigeants politiques et les responsables communautaires à envoyer un message très clair indiquant que la violence à l'égard des femmes et la violence domestique sont des violations des droits humains et ne sont en aucun cas acceptables. Il a aussi souligné qu'il importait d'adopter une loi spécifique contre la violence domestique et de ratifier 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. Notant avec préoccupation que les cas de violence domestique en Arménie ne donnent pas lieu à une identification, une enquête, des poursuites et des condamnations effectives, le Commissaire a exhorté les autorités à remédier à ces défaillances et à assurer une protection effective des victimes de violence, notamment en formant les policiers, les procureurs et les juges à traiter ce type d'affaire. Il a par ailleurs encouragé les autorités arméniennes à lutter contre la pratique de la sélection prénatale en fonction du sexe, qui est une autre manifestation des préjugés sexistes. Enfin, il a souligné que les organisations et les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des femmes devaient pouvoir mener leurs activités dans un environnement favorable, exempt de toute intimidation ou menace.

Le rapport est publié sur le site internet du Commissaire, de même que les commentaires des autorités arméniennes.

4. Thèmes

Egalité entre les femmes et les hommes

Dans une déclaration publiée sur son site internet à l'occasion de la Journée internationale de la femme (8 mars) et du vingtième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, adoptés pendant la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, le Commissaire a invité l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe à agir et à faire de l'égalité des sexes et du respect des droits des femmes une réalité et non simplement une promesse. En dépit des progrès réalisés, notamment grâce à l'adoption de lois et mécanismes interdisant la discrimination fondée sur le genre, les stéréotypes et le sexisme continuent de menacer les droits des femmes et doivent être combattus, d'autant plus que des tendances réactionnaires visant les femmes font leur réapparition. Le Commissaire a également appelé à faire davantage d'efforts pour lutter contre la discrimination fondée sur le sexe et à combattre le discours de haine à l'égard des femmes, très présent sur internet. En particulier, tout appel à la haine contre les femmes constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence devrait être interdit par la loi. En outre, avec les mesures d'austérité qui ont des effets négatifs disproportionnés sur les femmes et entraînent une féminisation de la pauvreté ainsi qu'un risque d'exploitation accru pour les femmes, les Etats membres doivent faire en sorte que leur réaction à la crise économique ne provoque pas une régression des droits des femmes. Enfin, le Commissaire a évoqué le nombre inquiétant de femmes victimes de violence en Europe et la réponse des autorités nationales, y compris la police, les procureurs et les juges, qui reste insuffisante : dans un premier temps, pour lutter contre ces violations des droits humains, les Etats membres qui ne

l'ont pas encore fait devraient ratifier 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.

Xénophobie, racisme et crimes de haine

A l'occasion de la Journée internationale dédiée à la mémoire des victimes de l'Holocauste, le Commissaire a publié le 26 janvier une déclaration dans laquelle il a appelé les Etats européens à redoubler d'efforts pour inculquer les leçons de l'Holocauste, au moyen de programmes d'éducation et de sensibilisation systématiques et permanents, afin d'éviter que se reproduisent des génocides et d'autres violations graves des droits de l'homme. Il a également souligné que toute négation de la réalité historique de l'Holocauste devait être rejetée et condamnée. Ces efforts doivent s'accompagner de mesures permettant de sanctionner de manière effective toutes les manifestations de haine dirigées contre des personnes ou des communautés en raison de leur origine ethnique, de leur religion, de leur orientation sexuelle ou de leur sexe. Le Commissaire a exhorté les Etats européens à tirer les enseignements des épisodes tragiques de leur histoire récente et à agir avec détermination pour préserver leurs valeurs communes et les principes des droits de l'homme.

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

Le 3 février, le Commissaire a publié un article du Carnet des droits de l'homme intitulé « Réfugiés syriens : la nécessaire remise à plat de la stratégie européenne ». Il a rappelé les conclusions de sa visite thématique de décembre 2013 consacrée à la situation des réfugiés syriens en Europe, et en particulier aux pratiques visant à dissuader les Syriens de pénétrer sur le territoire des pays européens, ainsi que sa conclusion selon laquelle l'Europe n'avait pas réussi à se hisser à la hauteur du défi et négligeait la crise des réfugiés syriens. En 2014, la vaste majorité de ces derniers étaient toujours accueillis par des pays voisins de la Syrie, alors que leur nombre croît de manière exponentielle. Ces pays ont désormais du mal à répondre aux besoins élémentaires des réfugiés, dont beaucoup sont contraints par l'extrême pauvreté de recourir à des stratégies d'adaptation désespérées. En outre, la très jeune génération de Syriens est confrontée au risque d'apatridie. Alors que les pays européens se sont engagés en 2014 à faire bénéficier les réfugiés syriens d'un plus grand nombre de réinstallations et d'autres admissions, les personnes concernées ne représentent qu'une petite fraction de tous ceux qui ont fui le conflit dans leur pays. De plus, de violents refoulements de Syriens continuent d'être signalés et les réfugiés syriens reconnus sont toujours livrés à eux-mêmes dans de nombreux pays européens, sans que des mesures appropriées soient prises pour faciliter leur intégration.

Le Commissaire a appelé tous les Etats européens à faire preuve d'une plus grande générosité et à assumer leur responsabilité en accordant une protection effective à ceux qui sont dans le besoin. Les expulsions collectives devraient cesser et les réfugiés syriens ne devraient pas être renvoyés dans des pays dont le système d'asile et l'économie sont saturés. L'Europe doit répondre avec générosité aux appels du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) à soutenir les pays voisins de la Syrie. Quant aux Etats européens, notamment les plus grands et les plus riches, ils devraient accueillir davantage de réfugiés syriens dans le cadre des programmes de réinstallation, d'admission humanitaire et des autres dispositifs. Les pays européens devraient également renforcer l'intégration des réfugiés syriens en adoptant des mesures générales portant par exemple sur la sensibilisation aux droits de l'homme,

l'éducation, l'emploi, le logement et les soins de santé. Enfin, assurer l'avenir des enfants syriens, notamment en veillant à ce qu'ils ne restent pas apatrides, doit demeurer une priorité pour l'Europe dans sa réponse au sort des réfugiés syriens.

5. Autres réunions

« Plus ou moins d'Europe ? » : laboratoire d'idées du Centre for European Policy Studies

Les 26 et 27 février, le Commissaire a participé au laboratoire d'idées « Plus ou moins d'Europe ? », organisé à Bruxelles par le Centre for European Policy Studies (CEPS) en partenariat avec la présidence lettone du Conseil de l'UE. S'exprimant sur le thème « Quel avenir pour Frontex : les défis liés à un service des frontières européennes ? », il a souligné que l'enjeu des futurs dispositifs de gestion des frontières était d'ouvrir largement les frontières aux personnes ayant droit à une protection internationale, conformément aux normes prévues par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, au principe de non-refoulement et à l'interdiction des expulsions collectives. Il faut également accroître la solidarité de l'UE avec les pays situés à ses frontières méridionales, qui assument actuellement la responsabilité de sauver les personnes en danger en mer.

Lors de sa participation à la session sur « Protection des données et vie privée à l'ère de la surveillance à grande échelle », le Commissaire a souligné que les programmes de surveillance secrète, massive et indifférenciée ne sont pas compatibles avec le droit européen des droits de l'homme.

En outre, la conservation en masse et sans suspicion des données de communication est contraire à l'Etat de droit, incompatible avec les principes fondamentaux de protection des données, et inefficace. Dans le cadre de la réforme actuelle des règles de l'UE en matière de protection des données, les dispositions susceptibles de porter atteinte à la prééminence du droit devraient être harmonisées avec les obligations internationales relatives aux droits de l'homme, notamment celles découlant de la Convention n° 108 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel.

Enfin, lors de la session concernant « L'Etat de droit au sein de l'UE », le Commissaire a souligné que l'UE devait appliquer ses normes de manière plus stricte et cohérente dans les domaines touchant aux droits de l'homme où elle a une forte compétence (lutte contre la discrimination, égalité hommes/femmes, droits des personnes handicapées et protection des données, asile et immigration, entre autres). De plus, l'UE devrait recourir plus systématiquement aux mécanismes externes dans les domaines où elle n'est pas compétente. Le Commissaire a également mis en avant la forte coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE en matière de droits de l'homme, notamment dans le cadre d'un grand nombre de programmes d'assistance menés dans des Etats non membres de l'UE.

Réunion avec la Fédération européenne des journalistes

Le 25 février, le Commissaire a rencontré des représentants de la Fédération européenne des journalistes (FEJ) au siège de l'organisation à Bruxelles. La réunion a porté sur les synergies possibles avec la FEJ et sur les préoccupations des journalistes concernant la liberté des médias en Europe.

Le Commissaire s'est dit prêt à développer la coopération avec la FEJ et à continuer de s'exprimer sur les questions de liberté des médias, notamment en travaillant avec les organes du Conseil de l'Europe et la représentante de l'OSCE pour la liberté des médias.

Débat de la Commission des affaires européennes du Parlement danois

Le 12 mars, le Commissaire s'est exprimé devant la Commission des affaires européennes du *Folketinget* (Parlement danois) au cours d'une audition intitulée « Protéger les valeurs fondamentales de l'Union européenne ». Le débat s'est tenu à Copenhague et le Commissaire a été invité à intervenir sur le thème « Les valeurs fondamentales de l'UE sont-elles menacées ? ». Il a évoqué les problèmes les plus fréquents et les plus graves en matière de droits de l'homme qu'il rencontre dans son travail concernant les Etats membres de l'UE. Il a également souligné en quoi les travaux du Conseil de l'Europe et de ses institutions indépendantes peuvent bénéficier à l'UE et à ses Etats membres pour faire face à ces problèmes.

Audition publique de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen

Le 30 mars, le Commissaire a participé à une audition sur « la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne » organisée à Bruxelles par la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen. Il s'est exprimé sur les questions des droits de l'homme liées aux migrations et à l'asile, aux droits des Roms, aux droits des personnes handicapées et aux droits des enfants. Il a évoqué son travail en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'homme concernant les Etats membres de l'UE et a insisté sur les préoccupations les plus anciennes. Il a également mis en avant les principaux points contenus dans son document thématique « La prééminence du droit sur l'internet et dans le monde numérique en général », et en particulier les menaces que représente la surveillance croissante des entreprises, tant publiques que privées.

6. Coopération avec les structures nationales des droits de l'homme

2^e réunion du Réseau des organismes indépendants chargés des plaintes contre la police

Le 23 mars, un représentant du Bureau du Commissaire a participé à la deuxième réunion du Réseau des organismes indépendants chargés des plaintes contre la police. Dans le cadre de ces discussions, les représentants des autorités policières ont exposé les approches nationales concernant le maintien de l'ordre durant les rassemblements publics en France, en Belgique, au Royaume-Uni et en Allemagne. Les représentants de

divers mécanismes indépendants chargés des plaintes contre la police et de bureaux des médiateurs du Danemark, du Royaume-Uni, de la Belgique et de la France ont présenté leurs expériences respectives en matière de contrôle des activités policières. Les débats ont porté sur les approches adoptées par les pays susmentionnés, sur certains dysfonctionnements à corriger et sur les bonnes pratiques qui devraient être davantage partagées et encouragées.

Plateforme sur les crimes de haine (CdE – FRA – Equinet – ENNHRI)

Les 30 et 31 mars, un représentant du Bureau a participé à la première réunion de la plateforme 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 (ENNHRI) dans le domaine des crimes de haine. L'objectif de la réunion organisée à Riga était de lancer la mise en œuvre du programme de travail de la plateforme, qui est axée sur la prévention des crimes de haine, le signalement des crimes de haine, les discours de haine et le soutien des victimes. Il s'est également tenu une réunion conjointe avec le groupe de travail de la FRA sur les crimes de haine, qui réunit 27 Etats membres de l'UE, la Commission européenne, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE et la FRA.

7. Cour européenne des droits de l'homme

Interventions en qualité de tierce partie devant la Cour européenne des droits de l'homme

Conformément à l'article 36, paragraphe 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Commissaire a présenté des observations écrites à la Cour, le 19 février, sur l'affaire *Mammadov c. Azerbaïdjan* (requête n° 81553/12). Dans ses observations, il a fait état de défaillances systématiques dans le domaine de la liberté d'expression en Azerbaïdjan, qui se traduisent notamment par le harcèlement judiciaire de ceux qui émettent des critiques, et de représailles fréquentes contre ceux qui coopèrent avec les organisations internationales pour dénoncer les violations des droits de l'homme commises dans le pays. Le Commissaire a également souligné que le cas d'Hilal Mammadov, qu'il a rencontré en 2012 et 2013 dans un centre de détention provisoire, illustre bien les représailles auxquelles sont exposés les journalistes, les blogueurs et les défenseurs des droits de l'homme en Azerbaïdjan en raison de leurs activités. Ceux-ci sont souvent harcelés au moyen de poursuites pénales injustifiées ou sélectives, fondées sur des accusations peu crédibles. Ce problème structurel à la fois affecte les droits de l'homme des personnes concernées et fait obstacle au fonctionnement des mécanismes internationaux des droits de l'homme.

Le 16 mars, le Commissaire a présenté des observations écrites à la Cour dans une autre affaire, *Intigam Aliyev c. Azerbaïdjan* (requête n° 68762/14), qui porte sur l'ouverture d'une procédure pénale contre l'un des avocats des droits de l'homme les plus célèbres d'Azerbaïdjan et partenaire de longue date du Conseil de l'Europe. Dans ses observations, le Commissaire a souligné que cette affaire illustre le même problème grave et systémique que l'affaire précédente, c'est-à-dire des représailles et

un harcèlement judiciaire fréquents contre ceux qui émettent des critiques. En ce qui concerne spécifiquement la liberté d'association, le Commissaire a souligné qu'un certain nombre des récentes arrestations et détentions de défenseurs des droits de l'homme azerbaïdjanais étaient liées aux dysfonctionnements de la loi sur les organisations non gouvernementales et à son application. Ce cadre juridique restrictif fait à ses yeux partie intégrante du climat de harcèlement judiciaire et de représailles contre les défenseurs des droits de l'homme qui prévaut actuellement dans le pays.

Ces interventions sont les deux premières sur les cinq annoncées par le Commissaire au sujet de la situation des défenseurs des droits de l'homme et des autres voix dissidentes en Azerbaïdjan. Les prochaines concerneront les affaires Rasul Jafarov, Anar Mammadli et Leyla et Arif Yunus.

Les observations écrites soumises par le Commissaire à la Cour sont disponibles sur le site internet du Commissaire.

Conférence de haut niveau sur la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme

Le 26 mars, le Commissaire a participé à la conférence de haut niveau « La mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, notre responsabilité partagée », organisée à Bruxelles par la présidence belge du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Dans son discours, il a souligné que son rôle complétait le caractère purement juridique du mécanisme de la Cour, notamment grâce à l'examen du contexte élargi dans les Etats membres, qui permet des évolutions conformes à la Convention. A cet égard, il a évoqué trois aspects de son travail : tout d'abord la prévention des violations des droits de l'homme par un dialogue avec les autorités, qui consiste par exemple à mettre en garde les autorités contre l'adoption de lois susceptibles d'entraîner le dépôt de nombreuses requêtes ; ensuite, ses interventions en qualité de tierce partie devant la Cour ; enfin, son travail visant à promouvoir l'exécution rapide et effective des arrêts de la Cour. Le Commissaire a également insisté sur le rôle joué dans l'exécution des arrêts par les organisations non gouvernementales et les organes nationaux de promotion et de protection des droits de l'homme. Il a conclu son intervention en soulignant l'importance d'un bon dialogue entre les requérants et la Cour, ainsi qu'entre les juridictions et autorités nationales et la Cour.

8. Activités de communication et d'information

Près de 400 articles sur le travail du Commissaire ont été publiés ce trimestre, au cours duquel le Commissaire a donné 46 interviews et publié 11 déclarations, 8 communiqués de presse, un article du Carnet des droits de l'homme et 106 tweets.

La plus importante couverture médiatique a concerné le rapport sur la France, les commentaires sur les lois et pratiques relatives aux migrations et les mesures de lutte contre le terrorisme adoptées ou débattues dans plusieurs pays européens.

Le rapport sur la France a fait l'objet d'articles approfondis et de tribunes en France et au niveau international. La plupart ont porté sur les préoccupations du Commissaire concernant l'augmentation des actes discriminatoires, mais aussi sur les droits des

personnes handicapées, des Roms et des migrants. Des articles et des entretiens ont paru dans *20 Minutes*, *24 Matins*, *AFP*, *AFP TV*, *Anadolu Agency*, *ANSA*, *Atlantico*, *Challenges*, *Corse Matin*, *Deutschlandfunk*, *Die Welt*, *El Nuevo Herald*, *Euronews*, *Faire Face (Handicap)*, *Fox News*, *France 1 TV Outre-mer*, *France Info*, *France Inter*, *France24*, *France TV Info*, *ITAR-TASS*, *Kirchen Zeitung / KNA*, *La Gazette*, *La voix du Nord*, *Le Figaro*, *Le généraliste*, *Le Journal de Mayotte*, *Le Monde*, *Le Point*, *L'Express*, *Liberation*, *L'Obs*, *Mediapart*, *Muslim Village*, *Newsweek*, *Nice Matin*, *Nord Littoral*, *Numerama*, *Ouest France*, *Planète Campus*, *Polskie Radio*, *Prensa Latina*, *Presse Océan*, *Radio Belarus*, *Radio Bulgaria*, *Respect Mag*, *RIA*, *RT*, *SaphirNews*, *Sputnik International*, *Sputnik News*, *Terra*, *Têtu*, *The Local*, *The Telegraph*, *The Times of Israël*, *The Washington Times*, *Var Matin*, *Vice News*, *Vous Nous Ils*, *World Bulletin*, *Yagg* et *Zeit Online*.

La réaction du Commissaire aux drames qui se succèdent en Méditerranée et l'appel qu'il a lancé à l'UE pour qu'elle améliore ses capacités de recherche et de sauvetage ont été largement couverts sous la forme d'interviews et d'articles publiés par *ABC*, *ADN Kronos*, *Agencia EFE*, *Agerpres*, *ANSA*, *Articolo 21*, *Avvenire*, *BBC*, *Bulgarian News Agency*, *Conquista del lavoro*, *Corriere della Sera*, *De Wereld Morgen*, *Deutschlandfunk*, *DPA*, *Eco di Bergamo*, *El Diario*, *El País*, *EU Observer*, *Euronews*, *France 3*, *Gazetta del Sud*, *Hurriyet Daily News*, *Il Giornale*, *Il Journal*, *Il Secolo XIX*, *Il sole 24ore*, *Joop*, *La Razón*, *La Repubblica*, *La Stampa*, *Le Monde*, *Le Temps*, *Lettera 43*, *Mladina*, *New Europe*, *New York Times*, *Radio Bulgaria*, *Radio Popolare*, *Rai News*, *Record Journal*, *Redattore Sociale*, *Regnum*, *Reuters*, *Sigmalive*, *Sky TG 24*, *Sputnik News*, *Telecinco*, *Terra Mexico*, *USA Today* et *Vice News*.

La visite du Commissaire à Melilla et à Madrid puis ses commentaires sur les modifications de la loi relative aux étrangers en Espagne ont été couverts par *20 minutos*, *365 News*, *AFP*, *ANSA*, *ARA*, *CanalSur*, *Colpisa*, *EFE*, *EITB*, *El Confidencial*, *El Diario*, *El Faro*, *El Mundo*, *El País*, *Europa Press*, *Huffington Post*, *La Gaceta*, *La Informacion*, *La Rioja*, *La Vanguardia*, *La Voz de Cadiz*, *Melilla Hoy*, *Prensa Latina*, *Press Tv*, *Radio Intereconomia*, *Reuters*, *RTVE*, *Tele Cinco*, *The Local* et *De Wereld Morgen*.

Les préoccupations du Commissaire concernant les nouvelles lois antiterroristes examinées ou adoptées en Europe ont été un autre thème important de l'actualité couverte par les médias pendant ce trimestre. Des articles et des entretiens ont paru dans *Agence Europe*, *ANSA*, *Boursorama*, *CiberSur*, *Corriere della Sera*, *DW*, *El Economista*, *El Periodico*, *Euractiv*, *Euronews*, *Fait Religieux*, *Gatestone institute*, *Global Post*, *Index*, *La Croix*, *La Libre Belgique*, *La Repubblica*, *Le Figaro*, *Le Monde*, *Libération*, *Luxemburger Wort*, *Middle East Eye*, *Newsweek*, *Notre temps*, *Politiken*, *Reuters*, *RT*, *Sin embargo*, *Slate*, *STA* et *The Guardian*.

La situation en Azerbaïdjan et les interventions du Commissaire en qualité de tierce partie dans le cadre d'affaires soumises à la Cour européenne des droits de l'homme ont donné lieu à des interviews et à des articles (*AFP*, *Armen Press*, *RFE*, *BBC*, *Contact*, *PanArmanian Net*, *Radio Romania*, *Zeit Online*, *Wall Street Journal*, *Haqqin*, *Kavkaz-uzel*, *Panorama* et *Turan*).

L'inquiétude du Commissaire concernant un projet de loi sur la sécurité en Turquie, qui vise à octroyer des pouvoirs supplémentaires à la police, a été évoquée par *ANSA*, *BGN*

News, Deutsche Welle, Hurriyet Daily News, Today's Zaman, Zeit online, The New York Times, El País, et The Financial Times.

La visite en Norvège a également fait l'objet d'une large couverture médiatique, en particulier les préoccupations du Commissaire concernant le projet de loi visant à criminaliser la mendicité (*Adressa, Aftenbladet, Agencia EFE, Agencia Lusa, Dagbladet, Expressen, Håmeen Sanomat, La Vanguardia, La Voz de Cadiz, NRK, NTB, Oslo Universitetssykehus, Sveriges Radio Tronder-Avisa, VG, YLE, Sandefjords Blad, The Scotsman et Haugesunds Avis*).

Le rapport du Commissaire sur l'Arménie, consacré à l'administration de la justice et à l'égalité entre les femmes et les hommes, a lui aussi été largement évoqué par les médias, en particulier par *1tv, ArmInfo News, Azatutyun, Day, DW, ePress, Haqqin, hetq, IWPR, KathWeb, Kavkaz-uzel, Media Max, News, Osservatorio Balcani e Caucaso, Panorama, Real Armenia et Tert.*

Le tweet sur les directives données en Russie pour empêcher des personnes de conduire en raison de leur identité de genre a été mentionné par le *New York Times, Buzzfeed, RIA, Europe Online magazine, AIF, Malta Today, Gay Star News, Pink News, Bloknot et Latvian News Agency.*

Les préoccupations du Commissaire concernant la situation en Ukraine et son discours devant l'APCE ont été relayés par *Interfax, RIA, KP, Reitingi, Sputnik news, Vesti, Vesti Kavkaza, Deutsche Welle, Latvijas sabiedriskie mediji et TV Rain.*

La visite en Serbie a fait l'objet d'une large couverture, notamment par *ANSA, Akter, BETA, Blic, B92, Danas, Euractiv, FoNet, InSerbia News, Kurir, Naslovi, Osservatorio Balcani e Caucaso, RTS, RTV, Studio B, Tanjug, Time et TV Most.*

BGN News, CIHAN, CNN, la FEJ, Hurriyet, Hurriyet Daily News, Imerisia, The Daily Beast, The Oslo Times, Today's Zaman et Turkish Review se sont fait l'écho des préoccupations du Commissaire concernant le projet de loi turc et la condamnation de deux dessinateurs de presse.

L'article du Carnet des droits de l'homme consacré aux réfugiés syriens a été évoqué par *ABC, Agerspres, Bulgarian News Agency, Deutschlandfunk, EU Observer, Euronews, Hurriyet Daily News, New Europe, Reuters, Sigmalive, Sputnik News et Terra Mexico.*

Les autres thèmes ayant donné lieu à une couverture médiatique ont été la liberté d'expression et la liberté des médias dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (*Vijesti, Nova TV*), la discrimination en Hongrie (*ANSA, La Repubblica, The Budapest Times*), les droits de la communauté russophone en Lettonie (*Radio Latvia, Delfi, Gazeta, Pnp, Postimees, Ruskiymir*), la visite en Bulgarie (*Bulgaria National Radio, Bulgaria National Television, BT*), la réunion avec la Fédération européenne des journalistes (*FEJ*), la charia en Grèce (*Le Monde*), les demandeurs d'asile aux Pays-Bas (*Joop*), le programme de « restitution » de la CIA en Pologne et en Roumanie (*Strategic Culture Foundation, Mediafax*), le 20^e anniversaire de l'adhésion de la Lettonie au Conseil de l'Europe (*Radio Latvia*), les droits de l'homme sur internet (*SW Zone*), les droits de l'enfant (*Rivista Europae*), la question du handicap en Roumanie (*Osservatorio*

Balcani e Caucaso), la réunion avec la maire de Lampedusa (*Agrigento Web*, *ANSA*, *La Gazzetta Agrigentina*) et les migrations en Grèce (*Kathimerini*).

Une tribune sur la liberté des médias a été publiée par *New Europe*.

Le Commissaire comptait 799 nouveaux abonnés sur Twitter, avec une augmentation moyenne de plus de 266 nouveaux abonnés par mois (le nombre total d'abonnés s'élevait à 9 037 fin mars 2015, soit une hausse de 9% par rapport au trimestre précédent). La fréquentation de la page Facebook a également continué de progresser, avec une augmentation de 10% du nombre de « J'aime » depuis le trimestre précédent (pour un total de 2 543 à la fin mars).

Près de 23 000 visiteurs uniques se sont rendus sur le site internet du Commissaire, ce qui représente une hausse de 25% par rapport au même trimestre en 2014. Le nombre de pages consultées a également enregistré une augmentation sensible.

9. Le trimestre prochain

Avril

20-23/04 Session de l'APCE

Mai

04-08/05 Visite en Allemagne

11-12/05 Réunion à haut niveau « Vers les droits de l'homme et un modèle social du handicap » organisée par la présidence lettone du Conseil de l'UE (Riga, Lettonie)

19/05 125^e Session du Comité des Ministres (Bruxelles, Belgique)

20/05 Conférence sur la liberté des médias dans les pays du Partenariat oriental, organisée par la présidence lettone du Conseil de l'UE (Riga, Lettonie)

28-29/05 Conférence du Congrès sur les droits de l'homme aux niveaux local et régional (Graz, Autriche)

Juin

06/06 Événement sur les migrations et les droits de l'homme dans le cadre du Kirchentag (Stuttgart, Allemagne)

08-10/06 Visite à Saint-Marin

15-19/06 Visite en Slovaquie

22-26/06 Session de l'APCE

10. Observations et réflexions

Dans mon précédent rapport trimestriel, j'ai livré quelques réflexions préliminaires sur les suites des attentats terroristes contre *Charlie Hebdo* et sur quelques-unes des mesures antiterroristes envisagées en Europe. Durant la période examinée dans le présent rapport, des lois problématiques ont été proposées ou adoptées dans un certain nombre de pays du Conseil de l'Europe et un travail intense a été réalisé au niveau intergouvernemental pour préparer un nouveau projet de protocole facultatif à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme. Je me suis employé à intégrer une perspective des droits de l'homme dans ces discussions nationales et intergouvernementales.

Mon premier message a été de recommander que les délibérations sur de nouveaux instruments juridiques nationaux ou internationaux se déroulent sans précipitation inutile et en toute transparence, en tenant compte des préoccupations soulevées par les structures nationales des droits de l'homme, les experts indépendants et les organisations non gouvernementales. Il ne fait aucun doute que les responsables politiques et gouvernementaux sont soumis à une pression de l'opinion pour agir rapidement et endiguer la menace terroriste. On peut le comprendre, mais il ne faut pas céder à la précipitation.

Mon second message a porté sur la qualité des textes juridiques, qui doit être maximale. Il convient d'éviter le flou dans les définitions et les formulations, car il risque de se traduire par une application trop large et arbitraire des lois et traités. De même, ces textes devraient comporter des garanties adéquates concernant les droits de l'homme fondamentaux, comme la présomption d'innocence et le principe de légalité. Il importe de résister fermement à toute tentation d'affaiblir les garanties, telles que le contrôle préalable effectif des mesures de surveillance ou des demandes de blocage de sites internet effectué par des organes totalement indépendants. Les parlements et les gouvernements devraient également réfléchir à des dispositions spécifiques prévoyant des voies de recours effectives pour les personnes dont les droits auront été bafoués dans le cadre des mesures antiterroristes.

Un autre droit menacé par la lutte contre le terrorisme est celui de l'égalité et de la non-discrimination. Plusieurs des attentats récents ayant été commis par des citoyens européens se réclamant de l'islam, l'attention s'est de nouveau focalisée sur les extrémistes islamistes, avec le risque d'assimiler tous les musulmans à des terroristes. C'est oublier un peu vite que deux des épisodes terroristes les plus terribles de ces dernières années – le massacre perpétré par Anders Breivik en Norvège et la série d'assassinats commis par le *Nationalsozialistischer Untergrund* (NSU) en Allemagne – sont le fait de l'extrême droite locale. Les mesures antiterroristes ne devraient pas cibler des personnes ou des groupes en raison de leur origine ethnique ou de leurs croyances religieuses, mais parce qu'il existe des preuves concrètes liées à leur comportement. N'exacerbons pas une islamophobie déjà répandue et profonde en Europe.

Enfin, l'inquiétude suscitée par les risques liés au retour en Europe de ceux qui ont combattu à l'étranger ou reçu une formation de type militaire à l'étranger a conduit à des propositions et mesures problématiques qui portent atteinte à l'égalité de tous les citoyens devant la loi. Les dispositions qui restreignent la liberté de mouvement sous la

forme d'une interdiction de voyager ou d'une confiscation des documents de voyage devraient satisfaire à un critère de preuve strict, présenter un caractère proportionné, être limitées dans le temps et pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel effectif. Les propositions visant à priver des personnes de leur nationalité ou de leur citoyenneté risquent globalement de créer des situations d'apatridie, qui doivent être évitées à tout prix. Quant aux propositions visant à priver des binationaux de la nationalité européenne qu'ils ont acquise, elles envoient un message négatif avertissant tous les citoyens naturalisés que leur statut n'est que provisoire et peut être révoqué. Ces citoyens, en particulier ceux dont la seconde nationalité n'est pas celle d'un pays européen et à laquelle il est souvent difficile de renoncer, sont ainsi relégués dans un statut de seconde classe, discriminatoire. Ce sentiment de stigmatisation ne peut, à son tour, qu'aggraver les processus de radicalisation et saper les efforts antiterroristes.