COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME

Strasbourg, 22 avril 2009 CommDH(2009)17

1ER RAPPORT PERIODIQUE D'ACTIVITES 2009

Thomas Hammarberg
Commissaire aux droits de l'homme

1er janvier – 31 mars 2009

A l'attention du Comité des Ministres
et de l'Assemblée parlementaire

TABLE DES MATIERES

1. Vue d'ensemble 3
2. Missions et visites 3
3. Rapports 6
4. Activités thématiques 11
5. Défenseurs des droits de l'homme 14
6. Structures nationales des droits de l'homme 15
7. Information et communication 15
8. Observations et réflexions 17
9. Le trimestre prochain 19
Annexe 20

1. Vue d'ensemble

Le programme de visite des pays s'est poursuivi au cours du premier trimestre 2009. D'importantes missions ont eu lieu à Rome, Tbilissi-Soukhoumi-Gali et Pristina. Deux visites ont eu lieu à Moscou pendant le premier trimestre pour des entretiens avec des représentants du gouvernement, le Médiateur, des militants des droits de l'homme et des journalistes, et pour participer à la conférence du Conseil de l'Europe sur la cohésion sociale.

Ont été présentés des rapports sur les missions précédentes en Serbie, à Monaco et aux Pays-Bas, ainsi que des rapports ciblés sur les droits de l'homme des demandeurs d'asile et des minorités en Grèce. Dans tous les cas, les gouvernements ont répondu de manière très constructive. Le Gouvernement polonais a communiqué une réponse de fond à un rapport dans lequel le Commissaire avait soulevé des problèmes et préconisé d'importantes mesures pour les régler. Le Commissaire a également reçu la version anglaise des observations complètes du Gouvernement russe sur ses précédentes recommandations.

Dans le cadre de ses relations avec d'autres organisations internationales, le Commissaire s'est rendu à Bruxelles pour y rencontrer le Haut Représentant de l'UE pour la PESC, Javier Solana, et d'autres représentants de l'Union, ainsi qu'à Genève où il s'est entretenu avec la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Navanethem Pillay, le Président du CICR, Jakob Kellenberger, la Directrice régionale de l'Unicef, Maria Calivis, et des dirigeants du HCR.

Le Commissaire a publié un avis sur le règlement indépendant et efficace des plaintes contre la police fondé sur les résultats dun atelier et sur les échanges avec certains gouvernements. Il a continué de porter des propositions relatives aux plans nationaux des droits de l'homme et apporté sa contribution au rapport sur « les activités systématiques de mise en œuvre des droits de l'homme » publié par le Gouvernement suédois.

Le Commissaire a accueilli avec satisfaction M^{me} Isil Gachet, qui a pris ses fonctions de Directrice de son bureau. Des changements administratifs et organisationnels sont en cours afin d'améliorer encore l'efficacité du service.

2. Missions et visites

Mission spéciale en Italie

Dans le prolongement de sa visite des 19 et 20 juin 2008, le Commissaire a effectué une nouvelle visite en Italie du 13 au 15 janvier 2009. Il a tenu des échanges de vues constructifs avec plusieurs représentants des pouvoirs publics, parmi lesquels M. Alfredo Mantica, sous-secrétaire d'Etat du ministère des Affaires étrangères, M. Alfredo Mantovano, sous-secrétaire d'Etat du ministère de l'Intérieur, M. Gianni Alemanno, maire de Rome, M. le Président Pietro Marcenaro et des membres de la commission des droits de l'homme du Sénat, ainsi qu'avec le président de l'autorité chargée de la protection des données, le professeur Francesco Pizzetti. Des réunions ont également

été organisées avec des représentants d'organisations non gouvernementales nationales et internationales spécialisées dans la protection des immigrés et des Roms. Cette visite donnera lieu à la publication d'un rapport axé sur quatre grands thèmes : la lutte contre le racisme et la xénophobie, la protection des droits fondamentaux des Roms et des Sintis, la protection des droits fondamentaux des immigrés et des demandeurs d'asile et, enfin, les retours forcés de ressortissants étrangers et les demandes de la Cour européenne des droits de l'homme au titre de l'article 39 de son Règlement.

Mission spéciale dans les régions touchées par le conflit en Ossétie du Sud

Du 8 au 12 février, le Commissaire s'est rendu en Géorgie pour la quatrième fois depuis le conflit d'août 2008. La visite visait principalement à assurer le suivi qu'il a entrepris au regard du respect des droits de l'homme et des principes humanitaires dans les zones touchées par le conflit. A cette fin, il a visité des lieux où les droits de l'homme sont en jeu à Tbilissi, à Soukhoumi et dans la région de Gali.

A Tbilissi, il a rencontré des responsables des autorités nationales et participé à une conférence internationale organisée à l'occasion du 10e anniversaire de la création de l'institution du Médiateur en Géorgie. Il s'est également entretenu avec des représentants d'organisations internationales, notamment les responsables de la mission d'observation de l'UE et de la mission de l'OSCE.

A Soukhoumi, le Commissaire a rencontré les autorités : le Président *de facto*, Sergueï Bagapch, le ministre des Affaires étrangères *de facto*, Sergueï Chamba, et le représentant officiel du Président en matière de droits de l'homme *de facto*, Georgy Otyrba. Il s'est aussi entretenu avec le chef de la MONUG et des représentants des ONG.

La visite des gorges de Kodori a été annulée à cause des conditions météorologiques. Le Commissaire a cependant pu se rendre dans le district de Gali où il a visité l'école primaire n° 2 de Gali et rencontré le représentant du Président *de facto* dans le district, Rouslan Kichmaria, et des membres d'ONG locales.

Lors d'une conférence de presse à Tbilissi organisée à la fin de la visite, le Commissaire a appelé tous les acteurs concernés à faire en sorte de maintenir, en Abkhazie, une présence de l'ONU concrète et cohérente, qui ne se réduise pas à une simple extension technique du mandat de la MONUG. Le Commissaire a également appelé toutes les parties concernées à laisser les organisations internationales accéder sans encombres à toutes les zones touchées par la guerre, par toutes les voies d'accès possibles et à tout moment, afin que toute l'aide humanitaire nécessaire, notamment aux plans de l'alimentation et du logement, puisse parvenir aux populations victimes du conflit pour leur assurer des conditions de vie décentes.

Visite de contact à Moscou

Du 24 au 27 février, le Commissaire était à Moscou pour aborder de nombreuses questions relatives aux droits de l'homme avec les représentants de différentes autorités de la Fédération de Russie, ceux d'organisations internationales et ceux d'organisations non-gouvernementales spécialisées dans les droits de l'homme. Il a également visité le centre Andreï Sakharov. Le 26 février, il a participé à la première conférence des

ministres chargés de la cohésion sociale organisée par le Conseil de l'Europe en coopération avec le ministère de la Santé publique et du Développement social de la Fédération de Russie. A cette occasion il a plaidé pour un grand programme efficace à long terme de défense des droits sociaux face à la crise.

A Moscou, le Commissaire a aussi participé à l'inauguration du bureau d'information du Conseil de l'Europe sur place.

Visite au Kosovo[1]

Le Commissaire a effectué une visite de quatre jours au Kosovo, du 23 au 27 mars 2009. Il s'est entretenu avec les plus hauts représentants des organisations internationales et des institutions du Kosovo, des membres d'organisations non gouvernementales et des représentants des autorités locales à Pristina et à Mitrovica. Il s'est notamment rendu dans les camps roms contaminés par le plomb de Cesmin Lug et d'Osterode, dans le nord de Mitrovica, ainsi que dans une école accueillant des enfants roms. Par ailleurs, il a donné une conférence à l'institut d'études politiques de Pristina.

Les principales questions abordées au cours de la visite ont été l'état de droit, le fonctionnement de l'Assemblée du Kosovo et les droits des minorités. La manière dont la communauté internationale rend compte de son action sur place, la lutte contre la corruption et les droits des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées étaient également au programme. Le Commissaire a estimé que, compte tenu de la situation, les Roms du Kosovo ne devraient rentrer que s'ils le souhaitent. Lors de sa conférence de presse à Pristina, il a particulièrement insisté sur le sort tragique des quelque 148 familles roms, ashkali et égyptiennes qui vivent encore dans les camps contaminés par le plomb de Cesmin Lug et d'Osterode. Il a parlé de catastrophe humanitaire et appelé les responsables à veiller à ce que les familles touchées puissent déménager sans délai dans un environnement sûr et à ce que toutes les personnes contaminées bénéficient de soins médicaux adaptés.

Des photos de la visite de ces camps ont été mises en ligne sur le site web du Conseil de l'Europe.

Visite à Bruxelles : Commission européenne et Conseil de l'Union européenne

Le Commissaire a rencontré Benita Ferrero Waldner, Commissaire chargée des relations extérieures de l'Union européenne, le 4 février à Strasbourg, et a discuté avec elle de la situation des droits de l'homme en Arménie, en Azerbaïdjan et dans la Fédération de Russie.

Le 20 février, Thomas Hammarberg a rencontré Javier Solana, Haut Représentant de l'Union européenne pour la politique étrangère et de sécurité commune, pour évoquer la situation en Arménie, en Azerbaïdjan, au Bélarus, en Géorgie et dans la Fédération de Russie.

[1] « 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 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo. »

La réunion a essentiellement porté sur la crise géorgienne et la nécessité de maintenir une présence internationale après juin 2009 dans les zones touchées par le conflit en Ossétie du Sud et en Abkhazie. Le Commissaire s'est félicité du rôle constructif de l'Union européenne et de sa mission d'observation en Géorgie pour le renforcement de la sécurité, du respect des droits fondamentaux et de la protection humanitaire des populations touchées par la guerre. Il a insisté sur la nécessité de consolider le volet de la mission relatif aux droits de l'homme. Par ailleurs, il a été informé de la récente visite du Haut Représentant de l'UE au Bélarus.

Visites d'organisations internationales à Genève

Le 13 mars, le Commissaire a rendu visite à Navanethem Pillay, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, à des représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), à Jakob Kellenberger, Président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et à Maria Calivis, Directrice du Bureau régional de l'Unicef pour l'Europe centrale et orientale, la Communauté d'Etats indépendants et les Etats baltes.

M[me] Pillay a remercié M. Hammarberg pour sa contribution à la conférence d'examen de Durban contre le racisme[2] et souligné l'importance des rapports sur les pays pour l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme. Les deux commissaires ont décidé d'entretenir des relations informelles régulières.

Avec M. Kellenberger, le Commissaire a parlé de la situation dans les zones touchées par le conflit en Ossétie du Sud.

Au HCR, il a évoqué les derniers développements en Italie, en Grèce, en Turquie et en Géorgie. Il a reconnu avec ses interlocuteurs qu'il fallait accorder plus d'importance à la question de l'apatridie.

La représentante de l'Unicef a fait part de sa volonté de continuer à collaborer étroitement avec le Commissaire sur un certain nombre de questions, notamment la réforme des systèmes d'aide à l'enfance.

3. Rapports

Droits de l'homme des demandeurs d'asile en Grèce

Le 4 février, à la suite de sa visite effectuée du 8 au 10 décembre 2008 en Grèce, le Commissaire a publié un rapport sur les droits de l'homme des demandeurs d'asile dans ce pays. Après une description succincte des principales caractéristiques du système d'asile grec, Le Commissaire étudie de plus près les problèmes suivants, sur lesquels il formule des recommandations à l'intention des autorités grecques :

? *Entrée des demandeurs d'asile sur le territoire et accès à la procédure d'asile, en particulier dans le département d'Evros :* tout en se félicitant de la législation récente visant à offrir un régime de protection global aux demandeurs d'asile, le Commissaire

[2] CommDH(2009)11

note la persistance de lacunes structurelles graves dans la pratique grecque en matière d'asile, lacunes qui mettent en péril le droit fondamental de demander l'asile et d'en bénéficier, et requièrent la mise en place d'un plan d'action cohérent et doté de ressources adéquates pour la protection des réfugiés. Le Commissaire invite les autorités à tenir dûment compte des normes internationales et du Conseil de l'Europe sur la rétention et le retour forcé des ressortissants étrangers dans leurs pratiques en matière d'asile, et de revoir l'accord de réadmission en vigueur avec la Turquie afin de le rendre totalement conforme aux normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme.

? *Capacité d'accueil des personnes demandant le statut de réfugié, y compris les mineurs :* le Commissaire est préoccupé par l'insuffisance de la capacité d'accueil actuelle des demandeurs d'asile, qui rend leurs conditions de vie encore plus dures, en particulier celles des enfants, qu'ils soient accompagnés ou non. Le Commissaire porte un intérêt tout particulier au cas des mineurs migrants (demandeurs d'asile) non accompagnés et s'inquiète de la persistance de graves lacunes, notamment dans la pratique en matière de tutelle. Il rappelle les normes européennes relatives à l'accueil des réfugiés et à la protection des mineurs migrants non accompagnés et invite les autorités grecques à les mettre en œuvre.

? *Centralisation de la procédure d'asile et personnels chargés du traitement des demandes d'asile :* le Commissaire constate avec une vive préoccupation que la procédure d'asile est centralisée à Athènes, où sont reçues et traitées presque toutes les demandes d'asile. La réception des demandes d'asile a été récemment suspendue en raison de cette situation. Le Commissaire note avec satisfaction que le ministre de l'Intérieur a reconnu la nécessité impérieuse de créer davantage de centres de traitement des demandes d'asile, et invite les autorités à décentraliser rapidement le système d'asile et à engager du personnel qualifié en nombre suffisant, dans les meilleurs délais.

? *Services d'interprétation et assistance juridique pour les demandeurs d'asile :* le Commissaire se déclare vivement préoccupé par le problème chronique du manque d'interprètes dans le système d'asile grec et l'impossibilité d'accéder à une assistance juridique publique aux premiers stades de la procédure d'asile. Il rappelle les normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme et recommande aux autorités de veiller à ce que les demandeurs d'asile soient dûment informés des recours existants contre les mesures de rétention et de l'assistance juridique disponible ; elles devraient également mettre à disposition un interprète ou un traducteur qualifié dans toutes les zones d'entrée sur le territoire et bureaux d'accueil pour demandeurs d'asile. Les autorités devraient accorder une attention particulière au renforcement de la formation initiale et continue de l'ensemble des agents des services d'asile, des policiers et des garde-frontières.

? *Indépendance de l'instance d'appel de la procédure d'asile :* le Commissaire constate que la composition et le fonctionnement de la Commission d'appel, qui intervient en seconde instance dans la procédure d'asile, soulèvent des doutes quant à l'indépendance de cet organe, indépendance qui devrait caractériser toute juridiction soumise à l'obligation d'offrir un recours effectif, conformément aux normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme. Les autorités sont invitées à revoir sans

délai la composition de la Commission de l'asile et à adopter un règlement intérieur afin qu'elle puisse exercer ses fonctions conformément aux dispositions du droit européen en matière de droits de l'homme.

? *Motivation des décisions d'asile en première et seconde instance :* le Commissaire se déclare vivement préoccupé par des informations selon lesquelles les décisions d'asile prises en première et seconde instance ne seraient pas dûment motivées. Il est d'avis que l'adoption des mesures précitées pour l'amélioration du système d'asile en Grèce aurait également un effet positif sur la qualité des décisions prises tant en première instance qu'en appel.

? *Protection de la sécurité physique des migrants dans les zones minées d'Evros :* le Commissaire reste profondément préoccupé par l'existence de zones minées dans le département d'Evros, l'une des principales zones d'entrée de migrants en situation irrégulière et notamment de demandeurs d'asile, ainsi que par le nombre important de ressortissants étrangers blessés ou tués sur ces champs de mines. Il rappelle l'obligation de la Grèce, en vertu de la Convention d'Ottawa, de procéder au déminage et de protéger effectivement la sécurité physique des migrants, conformément à l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il attire en particulier l'attention des autorités sur la nécessité d'apporter une aide rapide et généreuse à l'ensemble des victimes des mines, et notamment les migrants, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme.

Droits de l'homme des minorités en Grèce

A la suite de sa visite en Grèce (8-10 décembre 2008), le Commissaire a publié le 19 février son rapport sur les droits de l'homme des minorités dans ce pays. Après avoir passé en revue les principaux problèmes des minorités en Grèce, il étudie de plus près les problèmes suivants, sur lesquels il formule des recommandations à l'intention des autorités grecques :

? *Minorités et droit à la liberté d'association :* le Commissaire reste préoccupé par le refus des autorités de reconnaître l'existence de minorités autres que la minorité « musulmane » ainsi que par la pratique trop restrictive des tribunaux grecs qui, procédant à un contrôle préventif dans ses effets, refusent d'enregistrer certaines associations minoritaires qui en font la demande. Il est également préoccupé par la mesure radicale prise par les autorités de dissoudre une association après des décennies d'existence. Dans ce contexte, le Commissaire craint fort que cette situation ne soit, en fait, à l'origine d'un certain nombre de requêtes devant la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que du nombre d'arrêts prononcés par cette dernière à l'encontre de la Grèce. Le Commissaire en appelle aux autorités grecques pour qu'elles adoptent dans les plus brefs délais toutes les mesures qui s'imposent en vue de traduire dans les faits le droit des membres de minorités à la liberté d'association, conformément aux normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme et de protection des minorités.

? *Protection des membres de groupes minoritaires concernés par l'application de l'ancien article 19 du Code grec de nationalité :* le Commissaire salue les efforts des autorités grecques dans ce domaine et les invite instamment à réintégrer dans leur nationalité grecque les membres de groupes minoritaires qui en avaient été déchus en vertu de la disposition ci-dessus et qui sont restés dans le pays. Il tient à attirer

l'attention des autorités sur la nécessité de veiller plus particulièrement sur les personnes âgées et/ou démunies, qui n'ont pas les ressources financières nécessaires pour couvrir leurs besoins en services sociaux et en soins de santé. Quant aux membres de minorités qui ont été déchus de la nationalité grecque au titre de l'ancien article 19 et qui sont restés à l'étranger, le Commissaire en appelle aux autorités grecques pour qu'elles étudient la possibilité de leur accorder réparation, à eux ou à leurs descendants, conformément aux principes généraux du droit international.

? *Les muftis et l'application de la charia en Grèce :* Le Commissaire note les graves inquiétudes exprimées par des organisations nationales et internationales compétentes à propos de l'application, aux citoyens grecs musulmans de Thrace, par des muftis nommés par l'Etat grec, de la charia pour les questions de droit de la famille et des successions. Cette pratique étant incompatible avec les normes de droits de l'homme européennes et internationales, le Commissaire recommande aux autorités de la revoir et, parallèlement, d'instituer avec les représentants de la minorité musulmane un dialogue ouvert et permanent sur toutes les questions influant sur leur vie quotidienne et sur toutes les questions de droits de l'homme, conformément aux normes du Conseil de l'Europe. Toute modification du cadre juridique actuel devra être apportée en concertation directe avec la minorité concernée, laquelle doit pouvoir participer pleinement à la vie culturelle et sociale ainsi qu'aux affaires publiques. Dans l'intervalle, le Commissaire invite instamment les autorités grecques à demander aux tribunaux civils de procéder à l'examen et au contrôle des décisions judiciaires rendues par les muftis.

Rapport d'évaluation sur Monaco

Le 11 mars, le Commissaire a publié un rapport sur la visite d'évaluation qu'il avait effectuée à Monaco les 20 et 21 octobre 2008 (CommDH(2009)10). Depuis 2004, date de son adhésion au Conseil de l'Europe, la Principauté a fait des efforts énormes pour renforcer la protection des droits de l'homme, qui laisse néanmoins encore à désirer.

Le Commissaire a estimé que l'indépendance de la justice devait être garantie par la création d'une autorité indépendante responsable du recrutement, de la mutation et de l'évaluation des juges. Il faudrait aussi de nouvelles procédures judiciaires pour protéger les victimes d'infractions et de violences.

Le Commissaire a également fait observer que des situations discriminatoires pouvaient découler de l'inégalité des droits entre les Monégasques, les résidents étrangers, les habitants des communes limitrophes et les non-résidents étrangers travaillant à Monaco, en particulier dans les domaines de la fiscalité, du travail et du logement. Il a appelé le pays à ratifier la Charte sociale européenne révisée et les protocoles n° 1 et 12 de la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi qu'à adopter une législation antidiscriminatoire pour prévenir d'éventuelles discriminations. Il conviendrait aussi de lutter contre toute discrimination entre les sexes quant à l'acquisition de la nationalité et de trouver d'urgence une solution pour les enfants nés apatrides à Monaco.

Le rapport porte également sur la violence familiale, les droits de l'enfant, le respect de la vie privée face à la vidéosurveillance et la nécessité d'améliorer les conditions de détention à la prison. Le Commissaire a aussi recommandé la création d'un médiateur indépendant.

Rapport d'évaluation sur les Pays-Bas

A la suite de sa visite d'évaluation aux Pays-Bas du 21 au 25 septembre 2008, le Commissaire a présenté son rapport qui couvre un large éventail de problèmes de droits de l'homme au Comité des Ministres, à Strasbourg, le 11 mars 2009. Le rapport porte essentiellement sur les demandeurs d'asile et les réfugiés (aspects réglementaires et conditions de vie), les droits de l'enfant, l'immigration, l'intégration, la lutte contre la discrimination et l'intolérance, et les mesures antiterroristes. Dans ce rapport, le Commissaire reconnaît que les autorités néerlandaises ont pris de bonnes mesures pour améliorer et promouvoir la protection des droits de l'homme et que des progrès ont été accomplis mais qu'il reste des points à améliorer.

En présentant le rapport, le Commissaire s'est dit inquiet du projet des autorités de traiter davantage de demandes d'asile au moyen d'une procédure accélérée élargie. Selon lui, les procédures rapides conviennent sans doute dans les situations limpides mais peuvent être préjudiciables dans tous les autres cas et sont certainement inadaptées aux personnes vulnérables que sont, par exemple, les victimes de violences et les enfants non accompagnés. Il a donc appelé à revoir en détail les mesures proposées, en soulignant l'importance des garanties procédurales et d'un contrôle juridictionnel approfondi.

Concernant les dispositions relatives à la formation familiale et au regroupement familial de la législation actuelle en matière d'immigration, le Commissaire a fait observer que le niveau des tests, le montant des droits et l'âge ne doivent pas constituer des obstacles disproportionnés.

Pour ce qui est des droits de l'enfant, il s'est intéressé aux questions de l'aide à l'enfance et de la justice des mineurs. Il est conscient de la volonté des autorités de mettre fin au système actuel d'hébergement dans les mêmes institutions de jeunes délinquants et d'enfants nécessitant une protection, notamment parce qu'ils ont été victimes d'infractions. Il recommande toutefois de faire le nécessaire pour les séparer au plus vite. De plus, il a critiqué l'âge de la responsabilité pénale, fixé à 12 ans seulement, l'application du droit pénal général aux mineurs et la détention de ces derniers dans des établissements pénitentiaire pour adultes.

Concernant la protection contre la discrimination et l'intolérance, le Commissaire a recommandé d'améliorer la coordination et d'adopter une approche globale. Les risques de profilage ethnique l'inquiètent et il a préconisé d'améliorer la protection des droits des minorités, en particulier des Roms et des Sintis. Il a fait observer que la discrimination sur le marché du travail est l'un des problèmes les plus pressants, surtout pour les jeunes issus de certaines minorités ethniques et pour les femmes. Il a rappelé que, dans le débat sur l'intégration, les mots devraient être utilisés avec prudence et précision. Enfin, il a préconisé une évaluation des mesures contre la ségrégation en matière de logement.

Le Commissaire a en outre recommandé aux autorités de réviser leurs mesures antiterroristes de manière à les aligner sur les normes internationales en matière de droits de l'homme, à garantir le contrôle judiciaire et à offrir des garanties procédurales effectives. Il s'est également dit préoccupé par le recours au droit administratif et à des sanctions de même nature pour lutter contre le terrorisme, ce qui comporte un risque de contournement des garanties fondamentales offertes par le droit pénal.

Dialogue permanent avec les autorités

En réponse à la visite de suivi du Commissaire en Pologne au mois de décembre 2006 et à la publication consécutive dun mémorandum, les autorités polonaises ont adopté un plan d'action et établi un groupe de travail intergouvernemental spécialement chargé de la mise en œuvre des recommandations du Commissaire. Le 18 mars 2009, elles ont communiqué au Commissaire un rapport intérimaire sur les progrès réalisés en la matière.

Le rapport intérimaire complet peut être consulté sur le site web du Commissaire.

4. Activités thématiques

Droits des migrants et droit d'asile

Le 10 mars, à Strasbourg, le Commissaire s'est entretenu avec le Commissaire européen Jacques Barrot, avec lequel il a échangé des informations et des points de vue relatifs à l'immigration et au droit asile en Europe. Compte tenu de l'importance du sujet et de l'intérêt qu'ils portent tous deux aux questions de migration et de protection des droits de l'homme, les deux Commissaires ont jugé cette réunion particulièrement utile et sont convenus d'étudier les possibilités de coopérer davantage dans ce domaine.

Droits des Roms

Le Bureau du Commissaire a participé au jury qui a examiné les candidatures au prix Dosta ! 2008 du Congrès, décerné à quatre villes le 4 mars de cette année. Contribution du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux à la campagne Dosta !, ce prix créé en 2007 récompense des communes ayant pris des d'initiatives participatives et innovantes pour lutter contre l'antitsiganisme et mis en place une politique d'intégration des Roms à la vie politique et sociale.

Activités systématiques de mise en œuvre des droits de l'homme au niveau national

Le 18 février, le Commissaire a publié une recommandation sur les activités systématiques de mise en œuvre des droits de l'homme au niveau national (CommDH (2009)3), où il explique comment les Etats peuvent mettre en œuvre de manière concrète et complète les droits fondamentaux en s'appuyant sur un état des lieux, un plan d'action et des indicateurs. Par activités systématiques, on entend un processus ouvert et permanent auquel participent les autorités nationales, régionales et locales, les structures nationales des droits de l'homme, les représentants de la société civile et d'autres parties prenantes dans le but dappliquer les normes relatives aux droits de l'homme en vigueur. La coordination des droits de l'homme aide les Etats à remplir leurs obligations de rendre compte dans le cadre des mécanismes internationaux de suivi des droits de l'homme. La recommandation du Commissaire a été publiée en même temps que le rapport de la conférence internationale « les droits, ça marche ! », organisée par la Présidence suédoise du Comité des Ministres à Stockholm, les 6 et 7 novembre 2008, sur le même thème.

Recours contre la police

Le 12 mars, le Commissaire a publié un avis sur le règlement indépendant et efficace des plaintes contre la police (CommDH(2009)4). En effet, un système de recours contre la police indépendant et efficace est crucial pour que la police soit démocratique et transparente. Dans son avis, le Commissaire souligne que de tels mécanismes de recours peuvent améliorer la confiance des citoyens dans la police et garantir que les comportements abusifs et les mauvais traitements ne restent pas impunis. L'avis reprend cinq principes qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, à savoir l'indépendance, la pertinence, la diligence, le contrôle du public et l'association de la victime à la procédure. Le Commissaire insiste également sur la nécessité de mettre en place un organe de recours indépendant pour assurer le respect de ces principes.

Impunité

Le 23 mars, le Bureau du Commissaire était représenté à la conférence intitulée « La situation des droits de l'homme en Europe : la nécessité d'éradiquer l'impunité », organisée par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire à Berlin. La conférence s'est penchée sur la question de l'impunité dans la perspective d'un débat en plénière sur les droits de l'homme et l'impunité prévu lors de la partie de session de juin de l'Assemblée. Les travaux du Commissaire dans ce domaine ont été mentionnés, notamment l'avis qu'il venait de publier sur le règlement indépendant et efficace des plaintes de contre la police (CommDH(2009)4) comme moyen de prévention de l'impunité.

Droits des personnes LGBT

Le Bureau du Commissaire a poursuivi la mise en œuvre de son programme de suivi des droits fondamentaux des personnes LGBT. Il a en outre mentionné les problèmes de droits de l'homme spécifiques que rencontrent ces personnes dans ses rapports d'évaluation par pays présentés en 2009 (Serbie, Pays-Bas, Monaco). Le Commissaire a rédigé une contribution écrite aux travaux du groupe d'experts du CDDH, le DH-LGBT, qui est chargé d'élaborer des recommandations sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, recommandations à être adoptées par le Comité des Ministres.

Cohésion sociale

Le 26 février, le Commissaire a participé à la première conférence des ministres européens chargés de la cohésion sociale organisée par le Conseil de l'Europe en coopération avec le ministère de la Santé publique et du Développement social de la Fédération de Russie. M. Hammarberg a souligné que rien de ce qui était fait pour résoudre la crise ne devait l'être au détriment des personnes déjà défavorisées et qu'il fallait épargner toute nouvelle souffrance aux groupes vulnérables. Il est en outre nécessaire et urgent de mettre au point des programmes concrets et axés sur le long terme, visant à promouvoir la cohésion sociale et à empêcher que les normes en vigueur en matière de droits de l'homme ne soient vidées d'une bonne partie de leur substance.

Le Commissaire s'est félicité que le Parlement slovaque ait ratifié récemment la Charte sociale européenne révisée et que la Fédération de Russie et la Serbie fassent le nécessaire pour l'imiter.

Systèmes de justice pénale

Le 18 février, le Commissaire a prononcé un discours important à l'occasion du 9e séminaire informel de l'ASEM intitulé « Droits de l'homme et justice pénale », qui s'est tenu à Strasbourg du 18 au 20 février. Il a passé en revue les principaux problèmes qui touchent actuellement l'Europe et insisté sur la nécessité de faire plus pour garantir le respect de la dignité humaine et de la prééminence du droit aux différentes étapes de la privation de liberté.

Education et aux droits de l'homme

Le 30 mars 2009, le Commissaire a ouvert la 15e réunion des coordinateurs pour l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits des l'homme (ECD/EDH) sur le thème «Apprendre et vivre la démocratie pour tous » au Centre européen de la jeunesse, à Strasbourg. Il a tenu à rappeler l'importance du travail réalisé par les coordinateurs lors de leurs réunions au Conseil de l'Europe et au niveau national. Une compréhension plus approfondie est nécessaire, ainsi que la transformation des recommandations en actions concrètes. Il s'est félicité du travail en cours sur le projet de charte européenne de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme.

Le Commissaire a indiqué aux coordinateurs que, lorsqu'il rencontre les plus hautes autorités nationales à l'occasion de ses visites dans les pays, il insiste avec force sur trois grands aspects de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme :

- Premièrement, la nécessité d'intégrer l'éducation aux droits de l'homme – en tant que priorité – dans le système scolaire formel, à tous les niveaux. M. Hammarberg a regretté que les programmes scolaires réservent encore trop peu de temps à cette discipline et que les méthodes et les matériels ne permettent pas toujours une véritable compréhension. Il a rappelé que l'éducation « doit non seulement porter sur les droits de l'homme mais aussi les mettre en application »[3] et, en outre, créer un climat propice à la discussion et à la réflexion pour promouvoir les droits de l'homme et la citoyenneté démocratique. L'article 29 de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant constitue une source d'inspiration pour les contenus, les méthodes éducatives et les valeurs à diffuser.

- Deuxièmement, la nécessité de former les principaux professionnels qui servent de modèle comme les enseignants, les policiers, les personnels de santé et ceux de la justice. En ce qui concerne les enseignants, leur formation en la matière doit les amener à transmettre les droits de l'homme non seulement comme objet d'apprentissage mais aussi par leur comportement. Pour ce qui est des policiers, il importe qu'ils prennent pleinement conscience de leurs responsabilités dans la

[3] Citation du point de vue du 6 octobre 2008 : « L'éducation aux droits de l'homme est une priorité : une action plus concrète s'impose »

promotion des droits de lhomme et des comptes qu'ils auraient à rendre s'ils portaient atteinte à ces droits.

- Troisièmement, la nécessité de mettre en place des activités utiles et une éducation informelle pour sensibiliser l'ensemble de la société à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme. Le Commissaire a mis en garde contre la fracture qui se crée lorsque les gens ne connaissent pas leurs droits ou ne savent pas comment les faire valoir. A cet égard, il a reconnu le rôle essentiel des médias. Il a également fait part de la préoccupation que lui inspire le changement radical provoqué par les nouvelles technologies. A une époque où les enfants et les jeunes passent de nombreuses heures devant un écran d'ordinateur ou de télévision, il faut s'assurer que des activités bénéfiques leur sont proposées par ailleurs. Enfin, le Commissaire a rappelé qu'il reste nécessaire de se faire entendre des personnes en danger de marginalisation – membres de minorités ne connaissant pas la langue ou simplement personnes isolées par la pauvreté et/ou l'exclusion sociale – et d'intégrer ces personnes.

Comité directeur pour les droits de l'homme

Le 19 janvier, un membre du Bureau a présenté un exposé sur la manière dont le Commissaire envisage la question des personnes disparues dans les situations de conflit devant le groupe de travail sur les personnes disparues (CJ-FA-GT1) du Comité d'experts sur le droit de la famille, qui a tenu sa première réunion de 2009 du 19 au 21 janvier. Ce groupe de travail est chargé délaborer une recommandation sur le problème des personnes disparues et de la présomption de décès.

Des membres du Bureau du Commissaire ont participé à des réunions du Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) entre le 24 et 27 mars et à des réunions de ses organes subordonnés :

- Groupe de réflexion (DH-S-GDR) : 28-30 janvier et 4-6 mars ;
- Groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées (GT-DH-AS) : 18-20 février ;
- Groupe sur la discrimination fondée sur lorientation sexuelle et lidentité de genre (DH-LGBT) (DH-S-LGBT) : 18-20 février, réunion pour laquelle le bureau a fourni une contribution, doc. CommDH (2009)7 ;
- Comité d'experts pour le développement des droits de l'homme (DH-DEV) : 11-13 mars.

5. Défenseurs des droits de l'homme

Le Bureau du Commissaire a continué de suivre la situation des militants et des organisations non-gouvernementales qui défendent les droits de l'homme, en particulier lors des visites dans les pays, et d'en rendre compte dans ses rapports. La table ronde relative à la situation des défenseurs des droits de l'homme en Europe, organisée par le bureau du Commissaire à Strasbourg, les 3 et 4novembre 2008, a fait l'objet d'un rapport désormais consultable sur le site web du Commissaire.

6. Structures nationales des droits de l'homme

Pendant la première moitié de son mandat, le Commissaire a fait de la coopération avec les médiateurs et les institutions nationales des droits de l'homme une priorité. Depuis avril 2007, des ateliers « Peer-to-Peer » ont été organisés pour offrir aux membres du personnel de ces institutions la possibilité de faire partager leur expérience à des collègues de l'ensemble du continent et d'être tenus informés de l'évolution des normes et des mécanismes du Conseil de l'Europe les intéressant.

En raison de leur intensification, les activités de coopération et d'assistance technique, y compris le Programme conjoint avec l'Union Européenne (projet « Peer-to-Peer »), vont être reprises par la Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques (DG-HL) à partir du 1er avril. Le Commissaire continuera de coopérer en permanence avec les institutions nationales des droits de l'homme non seulement dans le cadre de ses activités par pays et de ses activités thématiques mais aussi en organisant régulièrement des tables rondes.

Le dernier atelier « Peer-to-Peer » organisé par le bureau s'est tenu à Budapest les 24 et 25 février. Il a porté sur la protection des droits des Roms par les structures nationales des droits de l'homme et, plus particulièrement, sur la participation politique, le droit au logement et le droit à l'éducation examinés en comparant les expériences nationales.

7. Information et communication

Ce trimestre, les activités du Commissaire ont encore bénéficié d'une bonne couverture aux niveaux national et international. Journaux, radios et télévisions ont porté un intérêt marqué aux rapports sur la Grèce, les Pays-Bas et la Serbie, aux visites en Italie et dans les zones touchées par le conflit en Ossétie du Sud, ainsi qu'à certaines activités thématiques.

Tous les grands titres de la presse grecque se sont fait l'écho des deux rapports sur la Grèce (*Kathimerini Eleftherotypia, Ta Nea, To Vima, Athens Plus, Athens News Agency, Radio Athènes International*) ainsi que plusieurs médias internationaux (y compris *Reuters, Europenews, NTVMSNBC, Focus News, Mina, Makfax, La Libre Belgique, Berliner Zeitung, Europa Press, The Financial Times, AFP, BNR Radio Bulgaria, Deutsche Welle, International Herald Tribune*).

Le rapport sur les Pays-Bas a été couvert par *Euronews* et plusieurs médias néerlandais (*NRC Handelsblad*, *Radio Nederland*, *Nederland Dagblad*, *NOS TV*) et celui sur la Serbie par *The Associated Press, International Herald Tribune, AFP, Danas, Radio Srbija, FoNet, B92, MTS Mondo* et *Beta*.

Les rapports publiés en 2008 ont à nouveau été mentionnés, notamment le rapport sur la France (par *Deutsche Welle, Libération, Journal of Turkish weekly, Gazeta Wyborcza, Der Spiegel*) et celui sur l'Albanie (par *Le Figaro*).

La visite en Italie et les déclarations sur la situation à Lampedusa ont eu une bonne couverture nationale et internationale (*Ansa, La Repubblica, Il Giorno, Radio 24, Financial Times, Svenska Dagbladet, BBC, Rai news 24, Corriere della Sera, Rai 3,*

SKY, Associated Press, The Sun, ADUC, TGCom, ARD, Il Messaggero, Adnkronos International, L'EspressoAGI, Libero Evenimentul Zilei, Gândul).

Les médias ont aussi conservé un fort intérêt pour les visites dans les zones touchées par le conflit en Ossétie du Sud (*AFP, RIA Novosti, Itar-Tass, Day.az, Europa Press, SDA*, *Rosbalt, Itar-TASS, Interfax, IA Regnum, Apsnypress, Prime News*, *Voice of Russia, Nezavissimaïa Gazeta, Vremia Novostey, Civil Georgia, Black Sea Press, APA, Europa Press, Skrin Newswire*). La visite au Kosovo a été couverte par *Koha Ditore, Express, Lajm, EMportal, Itar Tass* et *Europa Press*.

Le point de vue du Commissaire sur le terrorisme a été largement médiatisé (*The Washington Post, United Press international, The Parliament, RTL info, EU Observer, El Universal, Agence Belga, 7 su 7, La Voz de Galicia, France Inter, El Informador, New Europe, Ansa, Ria Novosti, RTE, Reuters, BBC, Eleftherotipia*). Dans une moindre mesure, les médias ont également relayé ses autres points de vue : sur la justice des mineurs (*L'Express, New Europe, Le Figaro, The Guardian*), la Russie (médias nationaux et *The New York Times*), les droits des personnes LGBT (médias serbes et *AGI*), l'immigration (*Libération* et *the Irish Times)*, les comportements abusifs de la police (*ApCom* et la chaîne allemande *NDR*), les droits de l'homme en Turquie (*Zaman*), les activités en Arménie (médias nationaux) et le Tribunal des Khmers rouges au Cambodge (télévision suédoise).

Pour certaines de ses visites, le Commissaire a été accompagné sur le terrain dun photographe et dun cameraman du Conseil de lEurope dans le but de faire mieux connaître les questions relatives aux droits de l'homme et de sensibiliser le public aux thèmes sur lesquels il travaille. Des films et des photographies ont donc été publiés dans les pages de certains journaux et sur leur site web (*Financial Times* et *International Herald Tribune,* notamment).

Le site web du Commissaire a été mis à jour régulièrement (mise en ligne d'informations, de discours et d'enregistrements vidéo réalisés pour plusieurs conférences auxquelles M. Hammarberg n'a pas pu assister en personne).

La coopération avec les bureaux extérieurs et les bureaux dinformation du Conseil de l'Europe s'est poursuivie. Son efficacité n'est plus à démontrer, en particulier pour ce qui est des visites et des commentaires sur les informations.

Points de vue

- Ne tolérons plus la discrimination à l'encontre des transgenres – 5/01/2009
- L'Europe doit ouvrir ses portes aux détenus de Guantánamo que la justice a décidé de libérer – 19/01/2009
- On ne peut traiter les enfants comme des criminels – 2/02/2009
- Vers un rôle accru des parlements nationaux en faveur des droits de lhomme – 16/02/2009
- Penser mondial, agir local - pour les droits de l'homme – 2/03/2009
- Après le déclin des droits de l'homme dû à la *guerre contre la terreur*, il est temps de faire le point et de redresser la situation – 16/03/2009
- Pour une politique étrangère inspirée par les principes des droits de lhomme – 30/03/2009

Discours et exposés

18/02/2009 – Discours principal du 9e séminaire informel de l'ASEM : « Droits de l'homme et justice pénale » (Strasbourg), existe en anglais et en français (CommDH/Speech(2009)1)

26/02/2009 – Discours devant la conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables de la cohésion sociale « Investir dans la cohésion sociale - Investir dans la stabilité et le bien-être de la société » (Moscou, 26-27 février 2009) : ce discours, qui portait sur la nécessité d'appliquer un programme de défense des droits sociaux sérieux et efficace à long terme pour sortir de la crise, existe en anglais et en russe (CommDH/Speech(2009)2)

8. Observations et réflexions

1. Le premier cycle d'évaluation est maintenant terminé. Autrement dit, les 47 Etats membres ont tous reçu la visite du Commissaire dans ce cadre. Au mois de mai, sera publié le rapport sur la visite en Belgique, dernier d'une série de comptes-rendus assortis de recommandations concrètes sur ses missions dans tous les pays.

Ces recommandations seront le point de départ d'un *dialogue permanent* avec les autorités nationales. En réalité, ce dialogue existe déjà dans un certain nombre de cas. Entre 2005 et 2007, des missions de suivi menées par des membres du Bureau du Commissaire dans plusieurs Etats membres ont donné lieu à des rapports. Par la suite, le Commissaire a élaboré et présenté des rapports thématiques sur d'autres pays.

Dans le même temps, le Bureau s'est efforcé de développer ses compétences en ce qui concerne les méthodes de mise en œuvre des normes de droits de l'homme. Ce travail a porté plus particulièrement sur l'éducation aux droits de l'homme, la création d'institutions de médiation indépendantes ou d'autres structures nationales des droits de l'homme (organes consacrés à l'égalité des chances, notamment), la mise en place de mécanismes habilités à recevoir des plaintes concernant le comportement de la police, l'amélioration du contrôle parlementaire des questions des droits de l'homme, les processus de ratification des traités européens et internationaux en matière de droits de l'homme, la planification de l'action nationale en matière de droits de l'homme, les mesures de lutte contre la corruption, etc. L'objectif est de rendre le Bureau capable de contribuer de manière utile et constructive au dialogue avec les Etats membres.

Il n'y aura pas d'autre cycle d'évaluation pendant la deuxième moitié du mandat. Les visites dans les pays vont cependant continuer avec autant d'intensité ; elles donneront désormais lieu à des rapports ciblés, plus courts et publiés plus rapidement. Des recommandations seront également formulées, y compris des conseils sur les méthodes de mise en œuvre (voir paragraphe précédent).

2. Le Bureau restera attentif à la situation dans les régions connaissant ou ayant connu des différends et des conflits. L'initiative impartiale et constructive prise à l'issue de la guerre du mois d'août dernier en Ossétie du Sud a créé des attentes et certains souhaiteraient qu'elle serve de modèle pour d'autres parties de l'Europe. La visite du mois de mars au Kosovo est, quant à elle, venue à point nommé et s'est révélée utile.

Une difficulté du travail relatif aux droits de l'homme dans ces régions tient naturellement à la sensibilité de la situation aux plans politique et diplomatique. En pareil cas, les responsables politiques sont évidemment tentés de voir dans la description des problèmes de droits de lhomme une confirmation de leur point de vue plutôt qu'une contribution à la protection des droits des populations des zones touchées. Le Commissaire a donc apprécié que des parties concernées apportent un soutien constructif à ses rapports, même lorsqu'ils étaient critiques, plutôt que de s'en servir à des fins politiciennes.

Une part importante du travail du Commissaire consiste à établir des liens avec des personnes qui vivent dans des régions où sévit un conflit politique. Ces relations ne constituent *pas* une reconnaissance diplomatique ou politique et doivent être acceptées par tous les acteurs de la vie politique. Lorsque des gens ordinaires sont victimes dans leur vie quotidienne de conflits politiques sur le statut de certains territoires – et c'est hélas une triste vérité –, il importe au plus haut point que l'action du Commissaire ou d'autres acteurs internationaux indépendants pour aider ces personnes soit non pas entravée mais facilitée par les parties au conflit.

3. La crise économique aura, cela va de soi, des conséquences pour la protection des droits de l'homme et contribuera à mettre en évidence l'importance des *droits sociaux*.

Lors de la conférence du Conseil de lEurope sur la cohésion sociale, à Moscou, les ministres ont fait part de la préoccupation que leur inspire le risque de réduction des moyens affectés à la protection sociale. Le Directeur général du BIT a exprimé la même inquiétude lors d'une conversation téléphonique avec le Commissaire mi-mars.[4]

A cet égard, il est bon que la Charte sociale révisée du Conseil de l'Europe bénéficie de l'appui des Etats membres. La Slovaquie l'a ratifiée il y a peu ; la Serbie et la Russie ont pris des mesures pour le faire très prochainement.

La crise risque de provoquer des réactions xénophobes dans certains groupes de population de plusieurs pays. Les expériences antérieures nous ont enseigné que les migrants et autres minorités peuvent devenir les victimes de ces tendances extrémistes. Il ne faut pas laisser cela se reproduire. D'où l'importance de la mission du Conseil de l'Europe.

[4] Voir l'exposé du Commissaire à la réunion de Moscou, annexé au présent rapport d'activités.

9. Le trimestre prochain

Avril

2-3 Réunions avec des ONG (Londres)
22 Présentation du 1er rapport d'activités trimestriel devant le Comité des Ministres ; rapport annuel 2008
23-25 Conférence de l'Unicef et conférence Korczak à Moscou
27 Publication du recueil de points de vue 2008-2009
27-30 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Mai

11-12 Réunion ministérielle à Madrid
13-16 Mission en Moldova
17-22 Mission en Turquie
27 Comité des Ministres : rapport d'évaluation sur la Belgique
29 conférence au centre éducatif Wergeland, à Oslo

Juin

5-6 Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant : réunion à Genève
8 Réunion avec le Haut Commissaire Vollebeck
9-11 Conférence à l'occasion du bicentenaire du Médiateur à Stockholm
17 Comité des Ministres
18-19 réunion des ministres de la Justice du Conseil de l'Europe à Tromsö
22-26 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
28-30 Mission en Russie/Caucase du nord

Annexe

"*Yes, we can* get through the crisis – but only with a serious and sustainable programme for social rights"

Keynote speech by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights
CommDH/Speech(2009)2 (anglais uniquement)

Council of Europe Conference of Ministers responsible for social cohesion.
"Investing in social cohesion: investing in stability and the well-being of society"

Moscow 26-27 February 2009

The global economic crisis is hitting us all. But those who risk suffering the most are the disadvantaged and the marginalised – those who need help the most.

Unemployment is now rising in country after country as recession hits and businesses close down. An increasing number of people are becoming destitute and even middle-class families can no longer pay their rents or mortgages.

The Parliamentary Assembly of the Council of Europe expressed its extreme concern some weeks ago about *"the disastrous impact that this financial crisis and its economic consequences are having on the living conditions of citizens of Europe and of the world, which could possibly threaten to undermine the very foundations of democracy"*.

Governments are now faced with an unprecedented challenge. To prevent a global financial meltdown they have been forced to pour colossal amounts of tax payers' money into the banking system. It looks as even more is needed in order to recapitalise banks and ensure a functioning credit market.

Key production sectors, such as the car industry in some countries, are receiving subsidies in the hope that further unemployment can be prevented. Also, measures are being taken to encourage additional demand through the use of fiscal measures, including targeted tax reductions.

There is a broad agreement that such steps are necessary, in spite of the enormous deficits they leave in the state budgets. Indeed, some maintain that more of the same medicine is required.

With or without further stimulus packages, it is clear that the coming couple of years will be very difficult. Kofi Annan, the former Secretary General of the United Nations wrote recently: *"We do not know how deep or long-lasting the downturn will be. But we know there is plenty of pain to come."*

This pain is a *human rights* problem.

The increase in unemployment will place a further burden on state budgets - less income and more expenditure - and the argument will be made that there is little space for social assistance to match the growing needs. This conclusion is likely to cause tensions and perhaps even social unrest. There is a risk that xenophobia and other forms of intolerance will spread further and that minorities and migrants may become targets. Extremists might seek to exploit and provoke these tendencies. We have learnt from bitter history that such forces may even threaten democracy itself.

This situation requires wise political leadership and it is a good sign that governments so far have sought international co-operation. It is obvious that no country can resolve these major problems alone. Multilateral, co-ordinated efforts are a must and inter-state institutions have to demonstrate political determination and solidarity beyond narrow national interests.

Poor and indebted countries will be hit hard, and therefore the richer ones – even when facing their own problems – need to avoid cutting back on development assistance. In an inter-connected world everyone will be affected by the political and human consequences of extreme misery somewhere else. Europe will not be able to prevent many from migrating in our direction. And certainly, protectionist policies would not only victimise the poor countries, but harm everyone. Protectionism is not protection.

Inside Europe, and inside each country on our continent, the argument is the same. Whatever is done to meet the crisis should not be at the cost of those who are already disadvantaged. There are groups in Europe who are already living in poverty - though the average living standard here is high compared to several other parts of the world. We have a child poverty problem in our own societies and many immigrants live in meagre circumstances. These and other vulnerable groups should be protected from further pain.

It is necessary and urgent to develop concrete, sustainable programmes which promote social cohesion and prevent any watering down of the already agreed human rights standards. These include economic and social rights, several of which are enshrined in the 1948 Universal Declaration of Human Rights.

One source of inspiration is the former US President Franklin D. Roosevelt, who had to deal with the aftermath of the financial crisis 1929 and the following years. One of the four freedoms he defined was "Freedom from Want" - people should never have to suffer social misery.

The Universal Declaration of Human Rights establishes that human rights include the right to social security, the right to an adequate standard of living, the right to food, the right to education, the right to housing, the right to health, the right to work and the right to rest and leisure.

These economic and social rights were not defined in a vacuum; they were based on the experience of past crises and on the knowledge that ignoring social justice comes at an enormous price. They could also serve as very useful guiding principles for political decision makers at a time when difficult choices have to be made.

Such rights have since been legally recognized in United Nations and the Council of Europe treaties – the latter through the European Social Charter of 1961 revised in 1996. These rights are furthermore defined in the International Labour Organization (ILO) core conventions. They cover, for example, trade union rights, decent work conditions, non-discriminatory salaries and rules against the exploitation of child labour.

Though economic and social rights must be regarded as an integral part of international human rights law, they have still not been fully recognized by some European governments. It is unfortunate if they are seen as the “poor cousins” of civil and political rights. I welcome the recent ratification of the Revised Charter by the Slovak Parliament[1] and the fact that the Russian Federation and Serbia are now taking steps to ratify the Social Charter. I would appeal to those five Council of Europe member states which have still not ratified the Charter in its original or revised version to do so and thereby confirm the importance of these rights. "All human rights are interrelated, interdependent and indivisible and cannot be ranked in any hierarchy. As every trade unionist knows, the protection of economic and social rights often depends on freedoms of expression and assembly. Indeed, the control mechanisms of the European Convention on Human Rights and the Social Charter have underlined the indivisibility of human rights.

Poor, disadvantaged and marginalised people also suffer other human rights violations in addition to material deprivation. Their situation is almost always linked to exclusion and lack of any influence. They tend to be voiceless. This in turn augments their lack of basic security. To break their alienation is now one of our key challenges.

Implementation of most human rights has a cost and it is true that the realization of some tends to be particularly expensive, for instance, the right for everyone to education or to health care. For this very reason, the agreed standards allow for a *gradual* implementation of such rights - anything else would be unrealistic. Governments should, however, establish minimum acceptable standards or core entitlements and at the same time strive to attain full implementation as soon as possible. They cannot postpone the realisation of these obligations indefinitely.

The agreed stimulus packages will create enormous debts in state budgets. This is a daunting dilemma. Some of the burden will inevitably be brought forward to the next generation, to our children, whose rights are little considered in the present debate.

This is why it is so important that the spending measures taken now are carefully targeted with both immediate and long-term positive chain effect. It is more important than ever to stop wasteful practices which sap resources and undermine trust. The widespread tax avoidance tactics among some corporations and some of the most wealthy must be brought to an end. Limits should also be set on executive bonuses, which in a number of cases cannot be justified and have rightly caused much anger among people at large.

What would be the measures to be taken if social rights were given priority in the present situation? The ILO governing body has given an answer in a recent statement on the current economic crisis:

"Measures should comprise extending social protection and unemployment benefits, facilitating additional training and retraining opportunities, strengthening placement services, enlarging or putting in place emergency employment schemes and targeted safety nets.

Young women and men, informal and precarious workers, migrant workers, the working poor are among the most in need of such protections.

Safeguarding pension systems is a priority as is revising credit terms for indebted homeowners."

Such measures would be in line with Council of Europe standards, notably the Social Charter and the European Code of Social Security which lays down the minimum social security standards.

It must be emphasised that a serious approach to social rights entails much more than just spending for the purpose of welfare. The scarce resources must be targeted for optimum impact and this requires a systematic process. Baseline data must be gathered and organised in disaggregated form so that the genuine needs of various groups, including children, women and minorities, be clarified.

Goals should be set and action plans developed through a genuine participatory planning process. Their realisation will depend on meaningful and constructive co-operation with civil society groups and other relevant partners. The plans should be produced for both national and local levels; many of the crucial decisions are taken at the municipality level.

Certainly, there is a need for systematic monitoring of compliance. Council of Europe has defined indicators to measure well-being which can replace traditional benchmarks which have focused exclusively on economic aspects.

All this will also be needed in order to mobilise more resources.

In the present debate some voices have warned against including welfare reforms in the stimulus packages, as it would be difficult to go back on such reforms once the slow-down period comes to an end. It is true that the promotion of social rights cannot be used as a buffer against fluctuations in the economy. But failing to ensure these rights now would be to ignore major lessons from past mistakes.

The crisis is not only the result of reckless risk-taking by some bank officials or the *"greed and irresponsibility on the part of some"*, as President Obama said. It was also – to continue to quote from his inaugural speech – the result of *"our collective failure to make hard choices and prepare the nation for a new age".*

That new age will not arrive if we continue to ignore the deep inequalities and injustices in our societies. These undermine social cohesion and thereby security for all. And certainly they violate the principles of human rights which we have pledged to respect over and over again.

The crisis is not least a crisis of confidence and ethical values. Social rights are at the core of any decent and harmonious society and require a political practice aimed at society as a whole and a world order based on solidarity. The crisis has made it clear that "development" must mean more than integration into the world economy and the "globalisation" process, that economic and social development go hand in hand and that development and respect for human rights are inter-twined.

Obviously, preventive action needs to be taken against greed and irresponsible misuse of the money of others. But even more important is to start building a cohesive society which includes everyone and leaves behind no-one. In this context, we would do well to remember the World Summit for Social Development and the Copenhagen Declaration on Social Development, adopted by Heads of State and Government in 1995.

This policy must be sustained and long-ranging. The first step is to ensure that the burden of recovery is not placed on those who have the least resources to take on any further pain.

---

[1] At present, the Slovak Republic is bound by the Social Charter of 1961 which it had ratified in 1998