

**Doc. 11553 révisé**  
10 avril 2008

## **Rapport annuel d'activité 2007 du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe**

### **Préface**

Les activités, les visites, les conclusions, les recommandations et les avis du Commissaire aux Droits de l'Homme font l'objet de rapports ou de publications réguliers. En 2007, le commissaire a publié quatre rapports trimestriels ainsi qu'un certain nombre de rapports par pays et des mémorandums de suivi. Un document thématique sur les droits de l'homme des migrants en situation irrégulière a été publié. Tous ces documents peuvent être consultés sur le site web du commissaire ([www.coe.int/commissioner](http://www.coe.int/commissioner)), où figurent également pas moins de 22 «Points de vue» ainsi qu'un certain nombre de discours.

C'est la raison pour laquelle il a été décidé d'enrichir l'aperçu des activités présenté par le commissaire avec une sélection d'éléments complémentaires:

- une description plus détaillée des principales questions thématiques, y compris des exemples des différentes formes d'implication du commissaire. Les questions sélectionnées sont les droits des enfants, la liberté d'expression et le journalisme, le droit à un logement convenable;
- une présentation complète des travaux menés en coopération avec les structures nationales de droits de l'homme, lesquels avaient jusqu'à présent fait l'objet de documents plus techniques;
- un résumé exhaustif des activités;
- les informations habituelles sur le personnel et le budget.

## Table des matières

|                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Avant-propos par le commissaire .....                                                    | 2  |
| 1. Questions thématiques.....                                                            | 8  |
| 1.1. <i>Thèmes prioritaires</i> .....                                                    | 8  |
| 1.2. <i>Liberté d'expression et journalisme</i> .....                                    | 9  |
| 1.3. <i>Les droits des enfants</i> .....                                                 | 11 |
| 1.4. <i>Droit à un logement décent</i> .....                                             | 12 |
| 2. Rôle des structures nationales de droits de l'homme .....                             | 15 |
| 2.1. <i>Elaboration et lancement d'une coopération renforcée</i> .....                   | 15 |
| 2.2. <i>Mise en œuvre de la coopération renforcée</i> .....                              | 16 |
| 2.3. <i>Information concernant les visites de pays et les rapports thématiques</i> ..... | 16 |
| 2.4. <i>Autres activités liées aux SNDH</i> .....                                        | 17 |
| 2.5. <i>Le projet Eunomia</i> .....                                                      | 17 |
| 2.6. <i>Le Projet «Peer-to-Peer»</i> .....                                               | 17 |
| 3. Résumé des activités .....                                                            | 17 |
| 3.1. <i>Introduction</i> .....                                                           | 17 |
| 3.2. <i>Visites sur le terrain et rapports</i> .....                                     | 18 |
| 3.3. <i>Travaux thématiques</i> .....                                                    | 20 |
| 3.4. <i>Relations externes</i> .....                                                     | 23 |
| 4. Personnel et budget .....                                                             | 25 |

## Avant-propos par le commissaire

### *Faire des droits de l'homme une réalité*

Aujourd'hui, l'Europe est essentiellement unie autour des valeurs de la démocratie et des droits de l'homme. Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention européenne; ils ont incorporé ce traité dans leur législation nationale et prennent part aux procédures de la Cour européenne des Droits de l'Homme, cette institution de justice supranationale unique en son genre.

La plupart des Etats membres ont également ratifié les protocoles à la Convention; ils ont fait leurs les autres normes fondamentales du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme et coopèrent de manière constructive à tous les mécanismes de suivi.

En d'autres termes, les normes ont été acceptées et les procédures ont été mises en place. Est-ce à dire que tous les problèmes de droits de l'homme ont été résolus? Non, bien entendu. Les dizaines de milliers de requêtes dont la Cour est saisie chaque année sont autant d'indicateurs à la fois des problèmes qui subsistent et de l'espoir nourri par les citoyens ordinaires de voir leurs plaintes entendues.

Le grand défi maintenant, c'est de mettre en œuvre les droits de l'homme que nous avons adoptés et de veiller à ce qu'ils deviennent réalité.

A cette fin, nous devons plus particulièrement faire porter notre attention:

- sur tous ceux qu'on a tendance à oublier ou à marginaliser;
- sur tous ceux qui n'ont pas accès aux conseils juridiques faute de contacts ou de moyens;
- sur tous ceux qui se heurtent à des barrières linguistiques lorsqu'ils veulent demander de l'aide;
- sur tous ceux qui sont opprimés par leur propre groupe culturel ou qui sont pris en étau entre deux modes de vie;

- sur tous ceux qui, craignant d'être exposés, vivent dans la clandestinité;
- sur tous ceux qui sont isolés en raison d'un handicap;
- sur tous ceux qui ont tout perdu et qui sont trop fragiles pour prendre un nouveau départ;
- sur tous ceux qui appartiennent à une minorité et qui sont la cible des xénophobes ou des homophobes.

Bref, sur tous ceux qui ont tendance à être exclus.

L'étude sur la pauvreté que la Banque mondiale a publiée il y a quelques années – dans le rapport «La Voix des pauvres» – révèle que la pauvreté n'est pas uniquement liée à la faiblesse des revenus, mais aussi et surtout à l'absence d'autonomisation. Ceux qui ont vraiment besoin des parlementaires, du système judiciaire, des médiateurs et des médias ne parviennent pas à atteindre ces institutions et ne sont pas atteints par elles.

L'Europe connaît également ce problème. C'est lui que nous visons lorsque nous parlons d'«égalité des chances». Nous ne serons satisfaits que lorsque ceux qui ont le plus besoin de protection en matière de droits de l'homme bénéficieront pleinement de nos normes et de nos procédures.

Quelle contribution le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe peut-il apporter?

Je travaille indépendamment au sein du Conseil de l'Europe avec un bureau relativement petit comptant environ 25 membres. Le mandat contenu dans la résolution portant création de l'institution du Commissaire aux Droits de l'Homme me charge de «promouvoir le respect effectif des droits de l'homme et d'aider les Etats membres à mettre en œuvre les normes du Conseil de l'Europe en la matière». Je suis également chargé de «promouvoir l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'homme» et de «déceler d'éventuelles insuffisances dans le droit et la pratique».

Mon travail peut être divisé en trois domaines principaux: visites sur le terrain et rapport; travail thématique; et promotion des structures nationales de droits de l'homme.

#### *Les visites de pays et les rapports: instruments de dialogue et de progrès*

Je me dois d'être proche des réalités sur le terrain. Les missions que j'effectue dans les Etats membres me permettent d'évaluer la situation locale. Je me rends dans des institutions et sur des sites présentant un intérêt particulier sur le plan des droits de l'homme: prisons, commissariats de police, foyers d'accueil pour les victimes de violence, centres d'hébergement pour demandeurs d'asile, établissements psychiatriques et écoles. Ces expériences me sont précieuses lors de mes rencontres avec les plus hauts responsables du gouvernement, du parlement, des instances judiciaires ainsi qu'avec des représentants de la société civile.

Je poursuis la série de grandes missions d'évaluation entamées par mon prédécesseur, lesquelles débouchent sur l'établissement de rapports contenant des recommandations concrètes qui sont transmis aux autorités. Ces rapports s'ouvrent sur une évaluation des systèmes nationaux de protection des droits de l'homme, y compris pour ce qui concerne le respect des normes en la matière, la coordination générale et les plans d'action, le pouvoir judiciaire, les organes de recours et les structures de droits de l'homme, la participation de la société civile. Suivent des sections spéciales consacrées à des questions de droits de l'homme particulières que je tiens à mettre en exergue. Suite aux nombreux progrès accomplis ces dernières années en matière de ratification de traités et de réformes législatives, mes rapports mettent l'accent sur la mise en œuvre. Ils sont présentés au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et à l'Assemblée parlementaire avant d'être publiés et transmis aux décideurs et aux ONG. Je les conçois comme des instruments de progression, de coopération future et de suivi.

En 2007, j'ai conduit des visites d'évaluation en Autriche, en Bosnie-Herzégovine, en Azerbaïdjan, en Arménie, en Albanie et en Irlande. A la fin de l'année 2008, mon prédécesseur ou moi-même aurons ainsi effectué des missions d'évaluation dans les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

Quelques années après le rapport d'évaluation initial une visite de suivi est effectuée afin d'évaluer l'avancement de la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport d'évaluation. Auparavant, ces visites étaient effectuées par une équipe de mon bureau, mais j'ai décidé qu'à l'avenir je prendrai personnellement part à ces projets. Au cours de 2007, le Bureau a publié des mémorandums de suivi au titre de l'Estonie, du Danemark, de la Pologne, de la Suède, de la Lettonie et de la Lituanie. Je me suis rendu à Riga et à Tallinn pour examiner certains aspects délicats de la mise en œuvre.

En vue d'engager également un dialogue avec les gouvernements des pays qui ne font pas actuellement l'objet d'une mission d'évaluation, j'ai conduit, en Grèce, en Turquie, en Moldova, en Roumanie, en Norvège et en Finlande, des missions de contact lors desquelles je me suis concentré sur quelques questions prioritaires. J'ai également mis à profit un séminaire organisé à Moscou en juillet dernier pour tenir des entretiens à haut niveau.

Par ailleurs, j'ai effectué, dans un certain nombre d'Etats membres, des visites «spéciales» plus ciblées en vue d'évoquer des questions particulières. En novembre 2006, je m'étais déjà rendu en Slovénie après qu'une famille de Roms comptant 31 membres avait été obligée de quitter son logement à la suite de protestations d'habitants du voisinage.

En décembre de la même année, je me suis rendu en Bosnie-Herzégovine en vue d'évaluer des plaintes ayant trait aux conséquences de la procédure de contrôle des policiers par la Force de police internationale (IPTF) conduite jusqu'à la fin 2002. Peu de temps après, j'ai envoyé, aux Nations unies et au Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine un rapport indiquant que l'absence de voies de recours légales dans la procédure de contrôle de la Force de police internationale (IPTF) des Nations unies soulevait un certain nombre de préoccupations sur le plan des droits de l'homme. Après avoir abordé cette question à New York avec les membres du Conseil de Sécurité, je suis retourné à Sarajevo en avril afin de tenir de nouvelles discussions sur cette question qui n'a pas encore trouvé de solution satisfaisante.

En février 2007, j'ai effectué une visite spéciale en Géorgie, et plus particulièrement en Abkhazie et en Ossétie du Sud en vue d'évaluer la situation des droits de l'homme dans ces zones de conflit. Cette visite, ainsi que le rapport intérimaire qui s'en est suivi, constitue le premier pas de ce qui, je l'espère, deviendra un processus de dialogue permanent sur les questions de droits de l'homme liées à ces conflits irrésolus. Le processus a déjà produit quelques résultats positifs, y compris la libération, pour des raisons humanitaires, de deux personnes purgeant de lourdes peines de prison.

Peu de temps après, je me suis également rendu dans la République tchétchène y compris à Grozny et dans le sud de la République. Lors des conversations que j'ai eues avec des détenues, j'ai été de plus en plus convaincu de ce que certains agents des forces de l'ordre, qu'ils soient fédéraux ou républicains, avaient recours à la torture et aux mauvais traitements durant les procédures d'enquête. Mon travail en République tchétchène se poursuit puisqu'un membre de mon Bureau s'y trouve de façon permanente.

#### *Questions thématiques: priorités déclarées et questions qui se sont fait jour*

La lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination ainsi que les droits des migrants étaient les grands thèmes prioritaires de mes travaux. Ces questions, étroitement liées, appellent une attention constante de la part de tous les Etats membres. J'ai soulevé régulièrement ces thèmes lors de mes missions d'évaluation et d'autres visites de pays ainsi que lors de conférences et dans mes points de vue. J'ai commandé un rapport sur les droits de l'homme des migrants en situation irrégulière et décidé de le publier en décembre en vue de nourrir les réflexions de tous ceux qui œuvrent en faveur de la résolution de ces problèmes. On trouvera des informations détaillées à ce propos dans les sections suivantes du présent rapport.

Les femmes, les membres des communautés rom, musulmane et juive, les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transsexuels (LGBT) ainsi que les migrants, y compris les migrants en situation irrégulière, ont reçu une attention particulière en tant que victimes du racisme, de la xénophobie et de la discrimination. Depuis la fin 2007, mon Bureau a été, grâce à une contribution volontaire du Gouvernement des Pays-Bas, en mesure de renforcer ses capacités de suivi de la situation des droits de l'homme des LGBT et les tendances homophobes.

Plusieurs autres questions se sont révélées être des thèmes importants au cours de mes visites de pays et j'en ai mis quelques-unes en lumière dans mes points de vue.

L'indépendance et l'efficacité des mécanismes de recours pour traiter la question des mauvais traitements par la police sont des problèmes récurrents pour lesquels de nombreux Etats membres ont besoin de nouveaux conseils. Il y a également de nouveaux exemples de bonnes pratiques qui ont déjà été mises en place dans ce domaine. J'envisage d'explorer ce thème plus avant lors d'un atelier qui se tiendra en mai 2008 en vue de fournir de nouvelles lignes directrices sur le sujet.

La liberté d'expression, la liberté des médias et l'accès à l'information constituent autant de défis qu'il importe de relever car ils constituent un fondement essentiel des sociétés démocratiques. J'ai consacré plusieurs «Points de vue» à ces libertés; dans ce domaine de nouveaux progrès doivent encore être accomplis, par exemple en dépénalisant la diffamation.

Les peines d'emprisonnement à perpétuité et la situation des condamnés concernés ont été portées à mon attention dans plusieurs Etats membres. Etant donné que la réhabilitation et la réinsertion des détenus devraient constituer un des principes de base du système pénitentiaire, l'incarcération des délinquants à perpétuité est particulièrement problématique.

La question de la justice des mineurs a été examinée lors de la Conférence des ministres de la Justice tenue à Lanzarote en octobre; de nouveaux progrès doivent être accomplis en vue de rechercher les moyens appropriés de traiter les jeunes délinquants afin de prévenir la récidive. Comme j'ai pu le constater par moi-même lors de mes visites de pays, le système pénitentiaire traditionnel ne constitue pas la bonne solution dans la majorité des cas.

J'ai poursuivi mes travaux sur les droits des enfants et organisé, pour la première fois, en novembre à Varsovie, la conférence annuelle «Korczak» sur les droits des enfants.

Mon Bureau a également organisé, en 2007, deux ateliers en vue de faire le bilan des derniers développements intervenus dans le domaine des droits de l'homme. Le premier, qui s'est tenu en juin, était consacré au droit à la vie privée et à la protection des données lors de la lutte contre le terrorisme et j'envisage de publier, courant 2008, un document sur ce thème. Le deuxième atelier, tenu en septembre à Budapest, avait pour objectif d'explorer les moyens de mettre en œuvre le droit au logement. Tant un document thématique que des lignes directrices juridiques sont en préparation sur ce sujet.

#### *Un tournant dans la coopération avec les structures nationales de droits de l'homme*

J'ai toujours considéré les médiateurs et les commissions nationales des droits de l'homme comme des partenaires privilégiés pour la promotion des droits de l'homme. Nous nous sommes souvent rencontrés en tête-à-tête. En 2007, j'ai continué d'encourager, dans les pays qui n'en sont pas encore dotés, la création de telles institutions dans le droit fil des Principes de Paris; et je me suis empressé d'inclure dans notre réseau des structures nouvellement établies telles que le médiateur pour la Serbie. J'ai apporté mon soutien aux médiateurs dans des circonstances difficiles, comme par exemple durant l'état d'urgence décrété en Géorgie.

Lors d'une table ronde qui s'est tenue à Athènes en avril dernier, j'ai présenté des propositions en vue du renforcement de la coopération avec ces structures, ce qui pourrait également contribuer à l'efficacité à long terme de la Cour européenne des Droits de l'Homme, tel que recommandé dans le rapport des Sages. Ces propositions ont été approuvées. Des points de contact ont été mis en place. Les flux d'informations ont été structurés. Le travail pratique a commencé. L'adoption, en décembre, d'un vaste projet «peer to peer» financé conjointement par la Commission européenne et le Conseil de l'Europe a constitué un autre pas en avant. Par le biais de formations, d'activités de révision et d'échanges de bonnes pratiques entre pairs, le programme a pour objectif d'autonomiser les structures nationales de droits de l'homme en vue de contribuer plus efficacement à la prévention des violations des droits de l'homme ou à y trouver des solutions.

### *Vers les interventions d'un tiers devant la Cour européenne des Droits de l'Homme*

En 2007, j'ai, en me fondant sur les questions fondamentales touchant aux droits de l'homme auxquelles je suis confronté en permanence, acquis la conviction de plus en plus ferme que les interventions de tiers dans des affaires bien sélectionnées pourraient élargir la perspective de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Faute de l'entrée en vigueur du Protocole n° 14 qui énonce un droit général d'intervention, le commissaire pourrait déjà être invité par le Président de la Cour à formuler des propositions dans une affaire appropriée. Le principal facteur limitatif a, jusqu'à présent, je pense, été le temps et les ressources limités disponibles de mon côté. La situation commence à s'améliorer lentement.

### *Développement d'une relation de travail avec les institutions internationales pertinentes*

Alors que je consacre la plupart de mon temps à tenir des consultations systématiques avec les représentants des institutions internationales compétentes lors de mes visites de pays, je me suis également attaché à intensifier les contacts et les synergies avec les organes de l'Union européenne, les chefs des Agences des Nations unies ainsi que les représentants spéciaux de l'ONU et de l'OSCE. En marge du débat sur les droits de l'homme que l'APCE a tenu en avril, j'ai organisé une table ronde réunissant des responsables d'institutions-clés, tant intergouvernementales que non gouvernementales, qui ont engagé un authentique débat sur la mise en œuvre des normes de droits de l'homme en Europe. Les échanges avec les commissaires de l'Union européenne et les organes du Conseil deviennent plus réguliers et plus orientés vers les résultats.

### *Les changements majeurs doivent venir des pays eux-mêmes*

Dans l'accomplissement de ma difficile mission, j'ai grandement bénéficié de l'attitude généralement très ouverte des pays membres, de leur volonté d'engager un dialogue et un suivi constructifs ainsi que du soutien de l'Assemblée parlementaire qui a tenu un débat sur mon institution en septembre.

On sait qu'il est difficile de prendre la mesure des progrès accomplis dans le domaine des droits de l'homme. Je suis toutefois convaincu que le dialogue permanent, les visites et les recommandations, les initiatives de sensibilisation et de promotion, la participation des structures nationales des droits de l'homme et la coordination internationale que j'ai évoqués ici peuvent vraiment contribuer à faire bouger les choses.

Toutefois, les principaux changements doivent venir des pays eux-mêmes. Des personnes extérieures, comme moi, ne peuvent qu'apporter une contribution, par exemple sous forme de partage des connaissances sur la manière dont d'autres pays ont traité les problèmes de droits de l'homme.

Sur la base de faits bien établis, je souhaite fournir des conseils constructifs à tous les gouvernements sur la manière d'améliorer la situation des droits de l'homme dans leurs pays. En cela, je pars du principe que les gouvernements feront preuve de bonne volonté. Je pense qu'ils souhaitent vraiment améliorer les choses et qu'ils sont disposés à écouter les critiques constructives et les propositions d'amélioration.

Cette approche facilite le dialogue avec les autorités. J'ai accès aux échelons les plus élevés de gouvernement et, dans un même temps, j'ai réussi à tisser des liens étroits avec la société civile ainsi qu'à parler franc et clair avec les médias. Cela apporte une diversité intéressante à mon travail.

Je dois être prêt à formuler des critiques lorsque cela est nécessaire. La critique n'a pas pour objectif de nuire à tel ou tel pays, mais à l'aider à identifier les vrais problèmes afin de pouvoir y chercher une solution.

Toutefois, je me rends compte qu'il importe que nous qui représentons la communauté paneuropéenne dans ce domaine fassions également notre autocritique.

- Il nous faut comprendre que les personnes extérieures n'ont pas voix au chapitre pour ce qui concerne les changements qui doivent être réalisés dans tel ou tel pays: c'est aux autorités nationales qu'il appartient de décider des réformes à entreprendre. Nous pouvons jouer le

rôle de partenaires de dialogue, formuler des observations sur ce que nous voyons, nous référer aux normes adoptées, donner des informations sur les solutions données par d'autres pays – mais c'est aux autorités nationales et locales qu'il appartient de prendre les décisions.

- Il faut nous familiariser le plus possible avec les situations à propos desquelles nous entendons agir. Des conseillers ignorants ne sont d'aucune utilité. Il nous faut être aussi professionnels que possible.
- Il nous faut être diplomates; mais nous devons aussi être capables d'appeler un chat un chat. Notre loyauté doit aller à nos normes communes ainsi qu'aux personnes qu'elles visent à protéger.
- Il nous faut garder à l'esprit le risque d'une politisation négative. Les messages des droits de l'homme peuvent souvent donner lieu à controverse; on peut en user et en abuser lors du débat politique national. Cela ne doit pas nous inciter à nous taire; mais nous devons avoir conscience du risque.
- Nous n'avons pas pour objectif de changer les régimes. Nous travaillons avec les Etats membres de notre Organisation, quelle que soit l'opinion personnelle que nous avons de leurs gouvernements.
- Nous devons absolument nous garder de tout cliché à l'égard des pays et des gouvernements. Nous devons être objectifs et honnêtes – ce qui revient parfois à être importuns.

En adoptant une approche disciplinée, constructive et honnête, je suis convaincu que nous pourrons contribuer à la mise en œuvre effective de nos accords et que nous apporterons notre soutien à ceux qui, dans le cas contraire, risquent d'être exclus et négligés.

Strasbourg, le 1<sup>er</sup> mars 2008



## 1. Questions thématiques

### 1.1. Thèmes prioritaires

En 2007, la lutte contre le *racisme, la xénophobie et la discrimination ainsi que les droits des migrants* étaient les priorités thématiques des travaux du commissaire. Toutes ces questions sont étroitement liées et exigent une attention de tous les instants dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Ces thèmes ont été régulièrement soulevés au cours des missions d'évaluation et autres visites de pays ainsi que lors de conférences et dans les «Points de vue» bimensuels du commissaire. Les femmes, les membres des communautés rom, musulmane et juive, les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transsexuels ainsi que les migrants – y compris les migrants en situation irrégulière – ont reçu une attention particulière en tant que victimes du racisme, de la xénophobie ou de la discrimination. De plus au cours de 2007, qui était l'Année européenne sur l'égalité des chances pour tous, le commissaire a également soutenu deux initiatives du Conseil de l'Europe relatives à ce thème: la Campagne européenne de jeunesse «Tous différents – tous égaux» et la Campagne «Dosta» de lutte contre les préjugés à l'encontre des Roms.

Pour ce qui concerne la *discrimination fondée sur le sexe*, le commissaire a souligné la nécessité d'une action positive en vue de la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique. La Rec (2003) 3 du Comité des Ministres fixe la norme en indiquant que la représentation des femmes et des hommes dans les organes de décision ne devrait pas être inférieure à 40 %. A l'heure actuelle, la participation des femmes aux parlements et aux gouvernements nationaux n'atteint que très rarement ce pourcentage. Le commissaire soutient l'application de quotas dans les listes électorales afin de réaliser l'équilibre entre les sexes. La violence à l'encontre des femmes peut être considérée comme une manifestation extrême de discrimination qui reflète le déséquilibre des structures de pouvoir et débouche notamment sur la répression et l'humiliation des femmes par les hommes. Outre la promotion des cadres de protection juridique, le commissaire a mis un accent particulier sur la disponibilité de services de soutien, y compris de foyers d'accueil, pour les femmes victimes de violence. Il importe que de tels services veillent également à satisfaire aux besoins des femmes migrantes et des femmes souffrant d'un handicap.

*L'Islamophobie, l'antitsiganisme et l'antisémitisme*, qui se manifestent souvent par des discriminations sur le marché de l'emploi et du logement ainsi qu'à l'école a ont également constitué des questions majeures lors des travaux de lutte contre le racisme et la xénophobie. Les discours de haine et la violence à l'encontre des minorités restent de graves problèmes en Europe. Le commissaire a souligné que la lutte internationale contre le terrorisme a conduit à l'émergence d'un discours politique empreint de racisme et de xénophobie, ainsi que d'un sentiment antimusulman. Les contrôles d'identité répétés et les profilages de sécurité fondés sur la race, l'appartenance ethnique, le pays d'origine et la religion présentent un risque élevé de violation des normes de non-discrimination. Pour être efficaces, les activités de maintien de l'ordre telles que la surveillance, les fouilles et autres devraient être strictement fondées sur le comportement des individus et les éléments de preuves recueillis.

Les expulsions de Roms constituent un sujet de préoccupation permanent pour le commissaire. Elles ont souvent lieu en violation des normes des droits de l'homme, notamment pour ce qui concerne le droit à un logement convenable et le droit à la vie privée, les garanties procédurales et le droit de recours. En octobre, le commissaire et Miloon Kothari, Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à un logement convenable, ont publié une déclaration commune dans laquelle ils lancent un appel en faveur d'une amélioration des garde-fous juridiques contre les expulsions forcées à l'échelon national. Le fait que les Roms sont très largement sous-représentés au sein des assemblées nationales, régionales et locales dans toute l'Europe est une autre préoccupation mise en exergue par le commissaire. Tandis que la participation des femmes et des hommes roms à la vie publique peut être renforcée par des mesures positives, les partis politiques établis devraient également adopter une attitude positive à l'égard des Roms, prendre leurs problèmes au sérieux et prendre clairement position contre l'antitsiganisme, notamment au cours des campagnes électorales. De plus, le rôle que peuvent jouer les médiateurs dans la protection des droits des Roms a été examiné lors d'un atelier organisé en décembre par le commissaire et le médiateur grec.

*Les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transsexuels (LGBT)* continuent d'être confrontés à la discrimination et à la violence dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en raison de leur orientation et de leur identité sexuelles réelles ou perçues ainsi que, d'une manière plus générale, de

l'homophobie. La Cour européenne des Droits de l'Homme a joué un rôle central en clarifiant le cadre juridique relatif aux LGBT. Le commissaire a mis un accent particulier sur le contrôle des restrictions inutiles mises à la liberté d'assemblée et d'association des LGBT et de l'hostilité à l'égard des parades «gay pride».

Depuis la fin 2007, le Bureau du commissaire a pu, grâce à une contribution volontaire du Gouvernement des Pays-Bas, renforcer sa capacité de contrôle de la situation des LGBT. Le projet de contrôle prend comme premier point de référence les droits énoncés dans la Convention européenne des Droits de l'Homme tels qu'interprétés par la Cour européenne des Droits de l'Homme. Il a pour objectif d'identifier, dans la législation ainsi que dans les politiques et les pratiques nationales, les lacunes qui inhibent la protection et engendrent, partant, des violations directes ou indirectes des droits de l'homme dans les Etats membres. La protection contre la violence et la discrimination ainsi que l'accès à un recours effectif en cas de violation constituent des objectifs prioritaires.

*Les migrants, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière, sont particulièrement vulnérables à la discrimination et l'exclusion sociale. De plus, le débat public sur la migration est souvent marqué par la xénophobie et la diffusion de clichés négatifs, voire par des discours de haine à l'encontre des migrants. Le commissaire a souligné que tous les migrants ont des droits de l'homme, même lorsqu'ils ne sont pas citoyens du pays où ils vivent. Il soutient également les efforts déployés en vue de l'adoption d'une politique européenne de la migration. Il est essentiel qu'une telle politique se fonde sur les faits et les droits de l'homme et non sur des stéréotypes négatifs.*

Les migrants en situation irrégulière se retrouvent souvent sur le marché de l'emploi clandestin et sont privés des droits sociaux liés à l'emploi. Leur accès aux droits minimums est, de plus, limité par la crainte d'être dénoncés aux autorités. En décembre, le commissaire a publié un **document thématique sur les droits de l'homme des migrants en situation irrégulière en Europe**. Ce document met l'accent sur les risques auxquels sont confrontés les migrants en situation irrégulière et sur les droits dont ils doivent bénéficier en vertu de la législation internationale en matière de droits de l'homme, tout en proposant des mesures permettant de leur garantir un niveau de protection approprié. Le commissaire a également souligné que la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant s'applique aux enfants migrants, y compris ceux à qui on a refusé l'octroi d'un permis de séjour. L'Etat a l'obligation de garantir aux enfants le droit aux soins de santé et à l'éducation.

Outre les groupes de personnes vulnérables, les visites de pays et les rapports du commissaire ont mis l'accent sur les cadres juridiques nationaux relatifs à l'interdiction de la discrimination et aux dispositions pénales applicables pour les crimes commis pour des motifs raciaux. L'accès effectif aux recours à la fois par le biais des tribunaux et des institutions non judiciaires a été un objectif spécifique en vue de mettre en œuvre les garde-fous juridiques. Le commissaire encourage également vivement la ratification, par tous les Etats membres, du Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme qui introduit une interdiction générale de la discrimination.

## *1.2. Liberté d'expression et journalisme*

En 2007, le commissaire a publié trois «Points de vue» sur la liberté d'expression dans lesquels il évoque un certain nombre des questions d'actualité qui ont été développées dans ses rapports par pays et/ou qui ont un impact sur le débat public en cours. Un accent particulier a été placé sur la liberté de la presse et sur le principe qu'il ne saurait y avoir de démocratie sans une véritable protection contre les ingérences des pouvoirs publics dans la presse qui doit pouvoir jouer son rôle vital de «chien de garde public».

Dans un Point de vue intitulé «Il faut protéger les journalistes d'investigation et les informateurs» (17/09/2007), le commissaire rappelle que les restrictions autorisées par l'article 10 de la Convention doivent être réglementées par la loi et interprétées de manière restrictive, comme le demande la Cour européenne des Droits de l'Homme. Il souligne que les journalistes doivent être autorisés à se montrer critiques lors de leur travail, y compris à l'égard des pouvoirs publics et les personnalités politiques, et indique clairement qu'aucun journaliste ne devrait être emprisonné pour avoir fait son travail. Tout en notant que dans beaucoup de pays européens, la diffamation est toujours considérée comme une infraction pénale dans les textes, le commissaire attire l'attention sur la position de M. Milos Haraszti, Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, qui estime que les infractions contre «l'honneur et la dignité» devraient être dépénalisées et que ces cas devraient, à l'avenir, être traités par des tribunaux civils. De même, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a établi

un rapport dans lequel elle propose de ne plus prononcer de peines d'emprisonnement dans les cas de diffamation. Le commissaire propose que le chemin de la dépénalisation passe par un débat sur le rôle des «mécanismes d'autorégulation» au sein des médias. Le commissaire souligne que «des résultats prometteurs ont été enregistrés dans des pays où les représentants des médias ont développé des codes d'éthique et élaboré des procédures spécifiques pour l'application des normes professionnelles, par exemple, à travers les conseils de presse ou les médiateurs de presse».

Le commissaire souligne également la nécessité d'introduire de manière plus systématique le système d'«éditeurs responsables» dans lequel la responsabilité juridique incombe à une autorité clairement définie au sein de l'entreprise médiatique. Un tel système a pour effet de protéger le journaliste du risque de devoir payer des dommages-intérêts lors d'une procédure civile.

Se fondant sur la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, le commissaire identifie également la protection des sources d'information comme un pilier de la liberté d'expression. Il déplore les cas où non seulement certains journalistes de renom ont vu leurs sources «réduites au silence», mais ont également été à leur tour victimes d'odieux meurtres commandités. Il lance un appel en vue de la libération immédiate des journalistes injustement emprisonnés et en vue de la déclaration d'un moratoire sur l'application de la législation pénale relative à la diffamation.

Dans un deuxième «Point de vue» intitulé «Les remarques critiques à l'encontre des religions ne doivent pas tomber sous le coup de la loi pénale» (11/06/2007), le commissaire examine les limites mises à la liberté d'expression dans le contexte des croyances religieuses. Tout en adhérant à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, selon laquelle la liberté de religion n'autorise pas l'incitation à la haine, le commissaire appelle à faire preuve d'une grande prudence pour ce qui concerne le recours à des sanctions pénales à cet égard, notant que la ligne qui marque la limite de ce peut être considéré comme acceptable, pour critique voire dérangeant ou subversif que ce soit, et le discours de haine est très ténue.

A la lumière de ce qui précède, «l'interdiction de l'information et de l'expression d'opinions doit être perçue comme une mesure exceptionnelle qui doit être décidée par des moyens démocratiques lorsqu'elle est considérée comme une nécessité absolue». Le commissaire insiste fermement sur l'importance cruciale de la liberté d'expression en vue «d'exposer des problèmes de société, d'examiner les actions des personnes au pouvoir et de favoriser la tolérance». Dans cette mesure, ces valeurs doivent être protégées et promues «même au prix d'accepter des commentaires douteux de la part des médias».

Le commissaire souligne également que c'est aux tribunaux nationaux qu'il appartient d'appliquer de manière non discriminatoire la législation existante sur l'incitation à la haine et à la violence. Il se félicite des conclusions énoncées par la Commission de Venise dans son rapport préliminaire sur la législation des pays européens relative au blasphème, les insultes religieuses et l'incitation à la haine religieuse (de 2007) dans lequel elle considère qu'il n'est point besoin d'une nouvelle législation spécifique sur la question et que les efforts devraient se concentrer sur une application complète et correcte de la législation générale existante.

Le commissaire souligne la nécessité de travailler à renforcer la prévention plutôt que la répression dans ce domaine. Cela implique la promotion du dialogue interculturel et de la tolérance, qui pourrait se refléter dans les «codes d'éthique» déjà mis en place dans certains pays aux fins d'autorégulation. Il conviendrait aussi d'adopter des «cadres de corégulation intéressant à la fois les médias, la société civile et les pouvoirs publics».

Enfin, dans un troisième «Point de vue» (1/10/2007), le commissaire met l'accent sur la diversité des médias en tant qu'élément essentiel de la démocratie. Le commissaire observe que dans de trop nombreux pays, les gouvernements et les intérêts des grandes entreprises contrôlent les productions médiatiques, notamment la télévision.

Le commissaire dénonce les mesures prises par les gouvernements en vue de saper la libre concurrence entre les médias et identifie tout une série de questions sensibles. Une série de mesures discriminatoires ont été prises par des gouvernements à l'encontre de médias indépendants, en violation du principe de liberté d'expression. Les médias indépendants sont indispensables à la transparence et constitue le moyen le plus efficace d'engager un débat public ouvert et bien informé.

Parallèlement, les Etats devraient jouer le rôle «d'administrateurs impartiaux» des médias officiels et ne devraient en aucune façon utiliser le service public comme instrument de propagande. L'indépendance et l'impartialité du service public revêtent une importance capitale et «doivent être sauvegardées au moyen de lignes directrices convenues et d'une procédure adéquate de nomination de leur direction».

En outre, l'accès à l'information publique est un point-clé de la culture des médias; c'est la raison pour laquelle elle constitue «un principe démocratique absolument prioritaire». Les citoyens et donc les journalistes devraient clairement être en droit d'obtenir des informations et des documents écrits de la part des pouvoirs publics et «les exceptions à ce principe doivent être réglées de façon rigoureuse et être limitées la protection de secrets d'Etat légitimes».

Le commissaire souligne la nécessité d'examiner ces questions non seulement dans les «pays en transition», mais dans toute l'Europe: «le marché des médias est-il soumis à une véritable concurrence? Les médias de service public assument-ils le rôle qui leur incombe? Peut-on parler d'une véritable transparence des gouvernements?».

### *1.3. Les droits des enfants*

En 2007, le commissaire a continué de faire porter une grande attention au renforcement de la protection des enfants contre la violence, question à propos de laquelle on a pu observer quelques développements positifs.

La majorité des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à mettre fin aux châtiments corporels infligés aux enfants. Dix-huit Etats membres ont jusqu'à présent adopté une législation pertinente et au moins sept autres ont publiquement déclaré leur intention de faire de même à l'avenir. Il convient de se féliciter de cette tendance qui se situe dans le droit fil des normes internationales en matière de droits de l'homme. Elle pourrait être vue comme la mise en œuvre directe de l'étude sur les enfants et la violence du Secrétaire Général des Nations unies, qui appelle à une interdiction totale des châtiments corporels d'ici à 2009.

Dans la version actualisée de son document thématique sur les châtiments corporels, le commissaire insiste sur le fait que l'interdiction des châtiments corporels à l'encontre des enfants a pour principal objectif la prévention. Il faut faire évoluer les attitudes et la pratique et promouvoir les méthodes d'éducation. Il importe de transmettre un message clair sur ce qui est inacceptable. Il faut tirer une ligne entre d'une part la violence physique ou psychologique et, de l'autre, la non-violence. C'est pourquoi l'adoption d'une loi interdisant explicitement de telles pratiques est la seule façon d'envoyer le bon signal aux adultes.

Bien entendu, pour éradiquer les châtiments corporels, il faut plus qu'une réforme législative. Le programme du Conseil de l'Europe «Construire une Europe pour et avec les enfants» promeut l'abolition des châtiments corporels non seulement par le biais d'une réforme législative, mais également par le biais de la promotion de mesures d'éducation positives et de sensibilisation. La remise en question de l'acceptation, sur le plan juridique et social, de la violence a constitué un élément fondamental de la lutte des femmes pour l'égalité. La même chose vaut pour les enfants: il ne saurait y avoir réflexion plus symbolique de la persistance du piètre statut des enfants en tant que propriété que la conviction des adultes «d'avoir le droit» et même «le devoir» de battre les enfants.

Le commissaire a également promu d'autres aspects de la protection des droits des enfants.

Lors d'une conférence consacrée à Janusz Korczak qui s'est tenue à l'occasion de l'Année internationale de l'enfance, le commissaire a rappelé que la participation des enfants est aussi un droit de l'homme. Les enfants ont le droit d'exprimer librement leur point de vue pour toutes les questions qui les concernent, comme le reconnaît la Convention relative aux droits de l'enfant. Le moment est venu de donner corps à ce droit. On pourrait donner aux enfants la possibilité d'exprimer leurs idées dans les médias. Les partis politiques devraient s'attacher à tenir compte du point de vue des enfants et travailler à renforcer l'influence des enfants dans les affaires politiques. Il faut développer des mécanismes tels que des parlements des enfants ou des conseils consultatifs. La participation devrait commencer à l'école et à la maison. A cette fin, il faut former les enseignants et le personnel des écoles à écouter les enfants, à renforcer le dialogue et à promouvoir la résolution des conflits de

manière démocratique. L'initiative prise par le Conseil de l'Europe de publier le manuel «Compasito» sur l'éducation aux droits de l'homme des enfants offre un bon exemple.

Le commissaire observe également que, d'une manière générale, la justice reste un domaine où les enfants sont exclus du processus de décision, où ils sont traités comme des objets et non comme des sujets. Pour améliorer les mécanismes judiciaires pour les enfants, qu'ils soient victimes, accusés ou témoins, il faut que ceux-ci soient entendus. S'agissant de jeunes délinquants, l'objectif du système judiciaire est trop souvent de les punir comme s'ils étaient adultes. Il faut donner davantage de marge pour des sanctions d'ordre éducatif ou autres. La prison n'est pas un endroit pour les enfants.

Dans ce contexte, le commissaire a lancé un appel en faveur du renversement de la tendance actuelle à réduire l'âge de la responsabilité pénale et d'emprisonner des enfants de plus en plus jeunes. En Europe, l'âge de la responsabilité pénale varie de 7-8 ans à 18 ans. Dans un point de vue publié en janvier 2007, le commissaire considère qu'il «est important que les jeunes délinquants soient tenus pour responsables de leurs actes et qu'ils participent, par exemple à la réparation des dommages qu'ils ont causés. C'est dans le processus de sanction que réside la différence par rapport à une procédure pénale ordinaire. Dans la justice pour mineurs, il ne devrait y avoir aucun châtement. L'objectif est d'établir les responsabilités et, parallèlement, de promouvoir la réintégration. Il faut donc trouver des sanctions appliquées dans la communauté qui soient novatrices et efficaces.».

#### *1.4. Droit à un logement décent*

Ces dernières années, la question du droit à un logement décent a commencé à se poser avec acuité dans un certain nombre de pays; le commissaire a décidé d'intensifier ses activités dans ce domaine.

Outre qu'il offre un foyer, le logement est devenu un bien d'une valeur commerciale non négligeable dans toute l'Europe. Pourtant, beaucoup de personnes éprouvent de grandes difficultés à se loger, car elles ne peuvent accéder au marché immobilier, qu'il s'agisse de location ou de vente. Certains n'ont nulle part où vivre ou ont peur de vivre dans leur logement. Un nombre croissant de personnes dorment dans des embrasures de porte, dans des squats, dans des bâtiments abandonnés ou dans d'autres endroits qui ne sont pas destinés à l'habitation. Dans ce contexte, les droits au logement acquièrent une nouvelle importance. Ces droits peuvent fournir une série de valeurs axées sur la personne dont on peut s'inspirer pour rechercher des solutions sensées et efficaces et pour promouvoir l'égalité et la non-discrimination dans les systèmes de logement. En septembre, le commissaire a convoqué un atelier à Budapest en vue d'explorer les moyens de mettre en œuvre les droits au logement en Europe.

Les Roms et les Gens du voyage sont confrontés à des difficultés persistantes lorsqu'ils cherchent à obtenir un logement décent. Les expulsions régulières, les conditions de vie inhumaines et la non-reconnaissance de leurs besoins peuvent déboucher sur la persécution de certaines minorités, comme il a été décrit dans l'affaire moldave devant la Cour européenne des Droits de l'Homme. «A la suite de cet incident, ayant été chassés de leur village et de leurs maisons, les requérants ont dû vivre, et certains vivent encore, dans la promiscuité et dans des conditions inappropriées – dans des caves, des poulaillers, des étables, etc. – et ont fréquemment changé d'adresse, habitant chez des amis ou des parents dans des logements surpeuplés». En octobre, le commissaire a publié, avec M. Miloon Kothari, Rapporteur spécial des Nations unies sur le logement convenable, une déclaration commune sur les droits au logement des Roms dans laquelle il lance un appel en faveur du renforcement, à l'échelon national, des dispositions juridiques de protection contre les expulsions forcées.

Les migrants sont confrontés à des problèmes de promiscuité et d'insalubrité dans des logements au confort rudimentaire; de leur côté, les migrants en situation irrégulière vivent souvent dans des zones défavorisées qui comportent bien des risques pour leur santé et leur bien-être. Les sans-papiers sont souvent obligés de vivre comme des nomades en raison de leurs revenus incertains et de l'irrégularité de leur situation. Dans toute l'Europe, de nombreuses femmes et de nombreux enfants quittent leur foyer parce qu'ils craignent les violences et cherchent à trouver dans une autre zone ou une autre région, un logement temporaire puis permanent. La violence domestique constitue une violation flagrante de leur droit au logement. Elle viole leur droit à la sécurité, à la paix et à la dignité au sein du foyer ainsi que l'interdiction des expulsions forcées.

Beaucoup de personnes handicapées sont exclues du marché du logement et, malgré les programmes mis en place dans de nombreux Etats, il y a pénurie de logements appropriés et abordables. Nombreuses sont les personnes concernées à être hébergées dans des institutions où leur développement personnel et social est entravé. Dans toute l'Europe on fait état de discriminations pour ce qui concerne l'accès au logement, mais ces cas ne sont pas suffisamment documentés par les victimes elles-mêmes. Les gays et les lesbiennes sont souvent victimes de discriminations pour ce qui concerne l'accès au logement et la succession. Si l'exclusion pour des motifs sociaux, économiques et racistes est à l'origine des difficultés qu'éprouvent les minorités défavorisées pour trouver un logement, le fait qu'elles n'ont pas de logement contribue aussi largement à cette exclusion.

Le problème des sans-abri persiste et beaucoup de personnes vivent dans des conditions qui s'apparentent à celles des sans-logis: elles vivent dans la promiscuité, l'insalubrité et l'insécurité. Et puis, il y a la tragédie que vivent les personnes âgées qui ne peuvent se permettre de rester dans leurs anciens appartements en raison des augmentations des loyers et des impôts, ou bien encore le désespoir de familles vivant dans les anciens pays communistes dont les baux incertains n'ont pas encore été transformés en droits de propriété.

Les instruments internationaux de droits de l'homme considèrent aujourd'hui le droit au logement comme faisant partie intégrante des droits économiques, sociaux et culturels, au même titre que les droits civils et politiques. La commission des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels et le Comité européen des droits sociaux (CSR) ont clarifié les contenus, les normes et les obligations en matière de droit au logement. Ceux-ci incluent la notion d'obligations minimales, la réalisation progressive des droits en fonction des ressources disponibles et les violations des droits dans le contexte du droit à un niveau de vie décent. Toute régression en matière de droit au logement constituerait une violation des droits de l'homme. La jurisprudence liée à la Charte sociale européenne se développe également par le biais du mécanisme de réclamations collectives qui permet aux ONG de déposer une plainte auprès du CSR lorsqu'il apparaît qu'il y a eu violation, de la part d'un Etat partie à la Charte sociale, d'une des dispositions de cette dernière.

La Charte sociale révisée reconnaît, aux personnes dénuées de ressources, le droit à une assistance sociale et médicale; définit des obligations en matière de logement pour les personnes souffrant d'un handicap physique ou mental, les enfants et les jeunes, les travailleurs migrants et les personnes âgées; énonce le droit des familles à la protection sociale, juridique et économique; et fait obligation à l'Etat d'assurer le logement des familles. «La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation».

L'article 30 de la Charte sur le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale contient l'obligation de promouvoir l'accès effectif à toute une série de services, y compris au logement. L'article 31 énonce le droit au logement, les Etats parties s'engageant «à prendre des mesures destinées à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant, à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive; (et) à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.» Les conclusions du CSR à la suite de la procédure de contrôle des obligations des Etats au titre de l'article 31 ont fait apparaître l'application d'une nouvelle série de critères dans le domaine de la législation et de la politique nationales en matière de logement.

Les principes de Limbourg (1986) et les lignes directrices de Maastricht (1997) ont défini de nouvelles exigences en vue de la mise en œuvre effective des droits sociaux et économiques, tels que le droit au logement; ils ont précisé la nature des violations ainsi que les recours appropriés pour y faire face.

La Convention européenne des Droits de l'Homme contient de nombreuses dispositions relatives aux droits civils et politiques, qui sont indirectement interprétées dans le développement du droit au logement en Europe, notamment aux articles 3, 6, 8, 13 et 14. Ces articles peuvent également être appliqués par les tribunaux nationaux dans les pays qui ont incorporé la Convention dans le droit national. Bien que de nombreux cas ne parviennent pas à sa connaissance ou sont limités par l'inadéquation des ressources de l'Etat, la Cour européenne des Droits de l'Homme a énoncé des obligations positives pour les Etats, notamment pour ce qui concerne les personnes vulnérables qui ne peuvent revendiquer elles-mêmes leurs droits

En 2000, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation sur le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires des personnes en situation d'extrême précarité, dans laquelle il reconnaissant que «la satisfaction des besoins humains matériels élémentaires (à tout le moins la nourriture, l'habillement, l'hébergement et les soins médicaux de base) découle de la dignité inhérente à tout être humain et constitue la condition d'existence de l'homme ainsi que de son épanouissement».

Un des obstacles majeurs à la protection du droit au logement est l'impuissance des Etats à respecter leur obligation de mettre en œuvre le droit au logement dans la législation, les systèmes d'administration et les politiques. Certains Etats éprouvent des difficultés à définir et à appliquer une norme minimale de protection du droit au logement ou à garantir les ressources nécessaires à une action effective de l'Etat. De nombreuses approches fondées sur les droits ignorent le rôle que joue le marché du logement. En élaborant régulièrement des «lois souples» et des mesures «régulatoires», on ne tient pas compte de l'existence d'un droit au logement applicable. Pour soutenir les victimes de violations au droit au logement, il est primordial de définir et d'affirmer leurs droits à la fois en tant qu'individus et en tant que groupe. L'accès à un logement décent est une condition essentielle pour l'exercice des autres droits fondamentaux et pour la participation pleine et entière à la vie de la société.

Ces obligations soulignent la nécessité pour les gouvernements d'élaborer, en matière de logement, une stratégie précise définissant les objectifs, les priorités et le coût. Une telle stratégie doit aller de pair avec une législation nationale solide. Les dispositions constitutionnelles doivent s'accompagner de lois et de règlements ordinaires qui énoncent clairement les devoirs des autorités locales et nationales. Le droit à un logement convenable doit être opposable devant les tribunaux afin que toute personne puisse exercer un recours si elle n'a pas accès à un logement décent.

L'évolution récente de la législation en Ecosse et en France constitue un bon exemple à suivre dans le domaine du droit au logement. En Ecosse, les pouvoirs publics se sont fixés pour objectif de fournir un logement convenable aux personnes sans-abri d'ici à 2012; cet objectif fait partie d'une obligation juridiquement contraignante pour les pouvoirs locaux de fournir un logement à tous les citoyens. La loi récemment adoptée en France sur le droit au logement vise à donner aux citoyens le droit de demander réparation devant un tribunal administratif qui peut obliger l'Etat à fournir un logement approprié au plaignant.

Dans son Point de vue sur le droit au logement publié en octobre 2007, le commissaire énonce les éléments d'un programme minimum pour une stratégie du logement fondée sur les droits:

- les lois nationales devraient détailler les droits relatifs au logement et désigner les responsables de leur mise en œuvre aux différents échelons. Il faudrait définir clairement les normes minimales pour un logement convenable et pour l'hébergement d'urgence;
- la législation destinée à lutter contre la discrimination doit englober le droit au logement sur le marché tant public que privé;
- il faudrait prendre des mesures positives en faveur des groupes défavorisés;
- chacun devrait pouvoir exercer un recours effectif contre toute discrimination ou violation des droits en matière de logement. Le droit à un logement convenable devrait être opposable devant les tribunaux;
- les personnes locataires d'un logement du parc immobilier privé et celles qui ont contracté un prêt hypothécaire pour un bien immobilier devraient bénéficier d'une protection juridique adéquate et effective, en qualité notamment de consommateurs;
- l'exercice des droits en matière de logement devrait faire l'objet d'un suivi aux niveaux national et international. Les médiateurs et les instituts des droits de l'homme ont un rôle à jouer dans ce processus.

En 2008, le commissaire publiera un document thématique sur le droit au logement ainsi que des lignes directrices sur la mise en œuvre du droit au logement.

## 2. Rôle des structures nationales de droits de l'homme

S'appuyant sur la terminologie employée dans son mandat, le commissaire emploie aujourd'hui l'expression générique «Structures nationales de droits de l'homme» (SNDH) pour couvrir à la fois les médiateurs et les institutions nationales de droits de l'homme (INDH). Il considère ces institutions internes comme des acteurs-clés de la protection et de la promotion des droits de l'homme et de la prééminence du droit dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

L'année 2007 a constitué un tournant dans la coopération du commissaire avec les structures nationales de droits de l'homme qui reflète son souhait d'instaurer une relation durable et orientée vers les résultats.

A cet effet, tout en respectant l'indépendance de toutes les personnes concernées, des premières mesures concrètes ont été prises en vue d'instaurer un échange permanent d'informations, ce qui permettra d'intensifier les actions conjointes et réciproques à l'échelon national et international.

Les partenaires de ce réseau émergent sont les institutions nationales, régionales, locales ou thématiques qui satisfont aux Principes de Paris, qui respectent les valeurs du Conseil de l'Europe et qui sont prêtes à partager et à examiner des pratiques qui ont été couronnées de succès et à explorer de nouvelles voies de coopération.

### 2.1. *Elaboration et lancement d'une coopération renforcée*

Jusqu'en avril 2007, les activités étaient axées sur la définition et l'élaboration d'une coopération renforcée, que le commissaire souhaitait proposer aux Structures nationales de droits de l'homme. Il a été tenu compte des recommandations formulées par le Groupe de Sages dans son rapport final au Comité des Ministres sur la façon dont le commissaire et les Structures nationales des droits de l'homme pourraient contribuer à garantir l'efficacité à long terme du mécanisme de protection de la Convention européenne des Droits de l'Homme; la Cour européenne des Droits de l'Homme et son Greffe, la Direction générale des Droits de l'Homme et des Affaires juridiques, la Commission de Venise et d'autres instances comptées tentes du Conseil de l'Europe ont été étroitement associés à ces travaux. La même chose vaut pour les associations de médiateurs, c'est-à-dire l'Institut international de l'ombudsman (IIO), l'Institut européen de l'Ombudsman (IEO) et le groupe européen des institutions nationales de droits de l'homme.

En janvier 2007, s'est tenue à Berlin, à l'invitation de la commission des requêtes du Parlement allemand, une réunion entre des représentants des membres de la branche européenne de l'IIO et le commissaire. Les recommandations figurant dans le rapport final du Groupe de Sages (GS) ont été examinées ainsi que les résultats d'une étude menée par l'IIO sur les possibilités de coopération internationale offertes par les mandats des médiateurs. Un représentant des institutions nationales de droits de l'homme a participé à cette réunion.

En mars 2007, des membres du Bureau du commissaire ont présenté, lors d'une réunion du Comité international de coordination des Institutions européennes nationales de droits de l'homme tenue à Genève, les idées du commissaire en vue d'une coopération renforcée. Ces idées ont été comparées aux besoins, aux intérêts et aux possibilités des Institutions nationales de droits de l'homme.

Egalement en mars, le commissaire lui-même a eu l'occasion d'exposer ses plans pour une coopération renforcée avec les structures nationales de droits de l'homme lors du colloque sur «Les développements futurs de la Cour européenne des Droits de l'Homme à la lumière du rapport des Sages», organisé à Saint-Marin par la présidence saint-marinaise.

Prenant en compte les discussions tenues jusqu'à présent avec les structures nationales de droits de l'homme, le Bureau du commissaire a établi en avril 2007 un document de référence sur les raisons et les possibilités d'une coopération renforcée avec les Structures nationales de droits de l'homme ainsi qu'un document énonçant onze propositions concrètes.

Les 12 et 13 avril 2007, le commissaire et le médiateur grec ont organisé, à Athènes, une table ronde à laquelle ont été invités les directeurs de toutes les structures nationales de droits de l'homme des

Etats membres du Conseil de l'Europe ainsi que des représentants de la Cour européenne des Droits de l'Homme et de son Greffe, de la Direction Générale des droits de l'homme et des affaires juridiques, de la Commission de Venise et d'autres instances compétentes du Conseil de l'Europe. Les propositions affinées pour une coopération renforcée ont été examinées et ont reçu un accord de principe. La Conférence a alors lancé une nouvelle phase de coopération en vue d'aider à mettre en œuvre les normes européennes en matière de droits de l'homme dans les Etats membres en mettant en place un réseau actif associant les structures nationales de droits de l'homme en Europe et le Commissaire aux Droits de l'Homme. A cette fin, les chefs des SNDH ont convenu de nommer, au sein de leurs institutions, des «personnes de contact» (anciennement «points de contact») et plusieurs structures ont exprimé le souhait de participer rapidement à des projets pilotes sur des questions spécifiques. L'échange, en temps utile, d'informations sélectionnées entre les structures nationales de droits de l'homme et le Bureau du commissaire a été considéré comme le défi majeur de la coopération puisqu'il permettrait, le cas échéant, une action concertée aux échelons national et international.

Cette nouvelle phase de coopération avec les structures nationales de droits de l'homme a également été présentée dans l'avis du commissaire sur le rapport final du Groupe de Sages qui a été soumis au Comité des Ministres le 19 avril 2007.

En juin 2007, le commissaire a achevé les travaux, dont la Conférence d'Athènes était le point culminant, en publiant un document intitulé «Conclusions de la Table Ronde d'Athènes et perspectives» qui contient une sorte de feuille de route pour la mise en œuvre de la coopération renforcée.

## *2.2. Mise en œuvre de la coopération renforcée*

La mise en œuvre de la coopération renforcée entre le commissaire et les SNDH a débuté immédiatement après la publication des conclusions.

Un réseau de 40 personnes de contact a été mis en place, qui travaillera en coopération avec l'Unité du Bureau du commissaire spécialisée en matière de SNDH. La première réunion des personnes de contact s'est tenue à Strasbourg en novembre 2007. Des décisions ont été prises pour ce qui concerne les futurs échanges d'informations entre le Bureau du commissaire et les Structures nationales de droits de l'homme par le biais des personnes de contact. Des discussions ont été tenues sur le programme de travail du réseau émergent pour les années à venir et sur les possibilités pour les personnes de contact d'aider le CDDHG à évaluer la mise en œuvre de deux recommandations que le Comité des Ministres a formulées en 2004 (voir ci-dessous). Les personnes de contacts ont reçu des informations sur des questions spécifiques (accès aux documents du Comité des Ministres relatifs à l'exécution des arrêts de la Cour, le travail de l'Assemblée parlementaire sur les programmes de régularisation à l'intention des migrants en situation irrégulière, etc.).

Jusqu'à la fin 2007, les personnes de contact et le Bureau du commissaire ont travaillé à aider le Comité directeur sur les droits de l'homme (CDDH) à comprendre dans quelle mesure deux des recommandations du Comité des Ministres, qui accompagnaient en 2004 l'adoption du Protocole n° 14 à la CEDH, étaient mises en œuvre à l'échelon national. Un document explicatif contenant des questions à l'attention des personnes de contact a été rédigé par le Bureau du commissaire en étroite coopération avec le Secrétariat du DH-PR (comité d'experts sur l'amélioration des procédures pour la protection des droits de l'homme) et vers la fin de l'année la grande majorité des personnes de contact avaient reçu les informations demandées.

## *2.3. Information concernant les visites de pays et les rapports thématiques*

Les visites de pays continuent d'inclure systématiquement des réunions avec les structures nationales de droits de l'homme, y compris des médiateurs régionaux ou locaux et des médiateurs thématiques, selon les cas. Les informations fournies par les SNDH ont été utilisées pour préparer les visites de pays du commissaire, pour l'élaboration des rapports thématiques ainsi que pour la préparation de réunions bilatérales.

#### 2.4. *Autres activités liées aux SNDH*

Afin d'être en mesure de fournir des informations appropriées sur les structures nationales de droits de l'homme existant dans les Etats membres, le Bureau du commissaire a poursuivi la «cartographie» de toutes les SNDH, y compris à l'échelon régional et local. Les informations recueillies ont été utilisées à certaines occasions par des partenaires internes et extérieurs au Conseil de l'Europe.

Durant l'été 2007, le Bureau du commissaire a été entendu par le Sénat et l'Assemblée nationale de la France à propos d'une loi portant création d'une inspection générale indépendante des lieux de détention y compris la question de sa relation avec les institutions existantes du Médiateur de la République et de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

#### 2.5. *Le projet Eunomia*

Le projet Eunomia pour la promotion des institutions de médiateurs dans l'Europe du Sud-Est continue d'être dirigé par le médiateur grec sous les auspices du Bureau du commissaire avec l'assistance scientifique du médiateur européen. En 2007, ont été organisés des visites d'études et des échanges entre le bureau du médiateur grec et les bureaux des médiateurs de l'Arménie et de la Géorgie ainsi que des ateliers sur le rôle du médiateur dans la mise en place d'une «bonne administration» et sur la défense des droits des Roms par le médiateur. Il convient de noter qu'une grande partie des fonds d'Eunomia pour 2007 ont été utilisés pour la préparation et la tenue de la Table ronde décisive d'Athènes. Au cours des quatre années de sa mise en œuvre sous les auspices du Bureau du commissaire, le projet s'est révélé être un instrument novateur et efficace; il a contribué à la mise en place et à l'autonomisation de plusieurs institutions locales non judiciaires, à l'amélioration de la confiance dans les institutions et à la mise en œuvre, à l'échelon national, des normes internationales de droits de l'homme.

#### 2.6. *Le Projet «Peer-to-Peer»*

En 2007, le Bureau du commissaire a également élaboré un projet pour un programme biennal joint, qui doit être cofinancé par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, en vue de la mise en place d'un réseau actif de SNDH non judiciaires indépendantes, l'accent étant mis sur les Etats non membres de l'Union européenne. Le projet «Peer-to-Peer» a été approuvé et signé en décembre 2007 pour être mis en œuvre en 2008-2009. Il a principalement pour objectif la formation du personnel des SNDH à des questions de droits de l'homme précises.

### 3. **Résumé des activités**

#### 3.1. *Introduction*

Conformément à son mandat, le commissaire a pour mission principale:

- de promouvoir le respect effectif des droits de l'homme;
- d'aider les Etats membres à mettre en œuvre les normes du Conseil de l'Europe en la matière;
- de déceler d'éventuelles insuffisances dans le droit et la pratique en matière de droits de l'homme;
- de promouvoir l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe;
- de faciliter les activités des bureaux nationaux de médiateurs et d'autres structures chargées des droits de l'homme; et
- d'apporter conseils et informations concernant la protection des droits de l'homme.

Les activités déployées actuellement par le commissaire visent à réaliser ces objectifs; elles peuvent être divisées en trois grandes catégories: les visites sur le terrain et les rapports; les travaux thématiques; et la promotion des structures nationales de droits de l'homme.

Le présent rapport d'activité couvre l'année civile 2007 au cours de laquelle le commissaire a publié des rapports trimestriels sur les activités de son Bureau, lesquels ont pour objet de donner un bref aperçu des travaux quotidiens du Bureau et fournissent également une base de discussion sur la façon dont ils pourraient être améliorés.

Les rapports trimestriels présentent donc les missions, les visites, les réunions, les conférences et les travaux d'information menés au cours du trimestre couvert, y compris une section sur les enseignements tirés et sur les activités prévues pour le trimestre suivant.

### 3.2. Visites sur le terrain et rapports

#### *Missions d'évaluation par pays*

Le commissaire s'emploie à établir un dialogue permanent avec les Etats membres et conduit des missions officielles dans les pays en vue d'effectuer une évaluation globale de la situation des droits de l'homme. En règle générale, ces missions comprennent des rencontres avec les plus hauts responsables du gouvernement, du Parlement, des instances judiciaires ainsi qu'avec des responsables des institutions de protection des droits de l'homme et des personnalités de la société civile. Le commissaire se rend également dans des institutions et sur des sites présentant un intérêt particulier sur le plan des droits de l'homme: prisons, commissariats de police, foyers d'accueil pour les victimes de violences, centres d'hébergement pour demandeurs d'asile, établissements psychiatriques, établissements scolaires. Les rapports de visite du commissaire comportent une analyse de la situation des droits de l'homme ainsi que des recommandations précises sur les moyens qui permettraient de l'améliorer. Ces rapports sont soumis au Comité des Ministres et à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Ils sont ensuite publiés et diffusés largement auprès des responsables politiques, des ONG et des médias.

En 2007, le commissaire Thomas Hammarberg a effectué les missions suivantes en vue d'établir les rapports réguliers d'évaluation par pays:

|                                       |                    |
|---------------------------------------|--------------------|
| 21-25 mai                             | Autriche           |
| 4-8 juin                              | Bosnie-Herzégovine |
| 3-7 septembre                         | Azerbaïdjan        |
| 7-11 octobre                          | Arménie            |
| 20 octobre – 1 <sup>er</sup> novembre | Albanie            |
| 26-30 novembre                        | Irlande            |

Quelques années après une mission officielle dans un pays, les membres du Bureau du commissaire effectuent une visite de suivi afin d'évaluer l'avancement de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport d'évaluation. Le commissaire publie ensuite un rapport de suivi. En 2007, le Bureau du commissaire s'est rendu en Suède.

En 2007, les rapports suivants ont été présentés au Comité des Ministres:

- rapport de suivi au titre de la Lettonie, de la Lituanie et de la Suède (16 mai);
- rapport de suivi au titre de la Pologne (20 juin);
- rapport d'évaluation au titre de l'Allemagne, rapports de suivi au titre du Danemark et de l'Estonie (11 juillet);
- présentation orale aux Délégués des Ministres du rapport d'évaluation au titre de l'Ukraine (27 septembre); publication du rapport ajourné après les élections générales du 30 septembre;
- rapport d'évaluation au titre de l'Autriche (12 décembre)

Fin 2007, il restait au commissaire encore 7 pays à visiter en vue de l'établissement d'un rapport d'évaluation.

#### *Visites de contact et visites spéciales*

Le commissaire effectue également des visites de contact destinées à renforcer le dialogue permanent avec les autorités nationales et la société civile ainsi que des visites spéciales pour aborder des questions plus spécifiques.

En 2007, les visites de contact et les visites spéciales suivantes ont eu lieu:

|                                 |                                                                                                                             |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9 février                       | Belfast, Irlande du Nord – Royaume-Uni                                                                                      |
| 12-16 février                   | Géorgie, l'accent étant mis sur le conflit gelé en Abkhazie et en Ossétie du Sud                                            |
| 26 février                      | Ossétie du Nord, Fédération de Russie                                                                                       |
| 27 février-1 <sup>er</sup> Mars | Tchéchénie, Fédération de Russie                                                                                            |
| 2 mars                          | Moscou, Fédération de Russie                                                                                                |
| 20 mars                         | Varsovie, Pologne                                                                                                           |
| 28-30 mars                      | New York, Etats-Unis sur les policiers bosniaques révoqués par la force de police internationale des Nations unies          |
| 20-21 avril                     | Sarajevo, Bosnie-Herzégovine, sur les policiers bosniaques révoqués par la force de police internationale des Nations unies |
| 3-4 mai                         | Nicosie, Chypre                                                                                                             |
| 8-9 mai                         | Chisinau, Moldova                                                                                                           |
| 20-21 septembre                 | Bucarest, Roumanie                                                                                                          |
| 30 septembre-2 octobre          | Riga, Lettonie et Tallinn, Estonie                                                                                          |
| 21-22 octobre                   | Ankara, Turquie                                                                                                             |
| 16 novembre                     | Oslo, Norvège                                                                                                               |
| 3 décembre                      | Helsinki, Finlande                                                                                                          |

A la suite de ces visites, les rapports sur les missions spéciales suivants ont été présentés:

- rapport spécial relatif au problème de la révocation de policiers en Bosnie-Herzégovine, à la suite de la visite qu'il a effectuée du 20 au 22 décembre 2006 (17 janvier 2007);
- rapport oral aux Délégués des Ministres sur les missions spéciales effectuées en Bosnie-Herzégovine et en Géorgie (21 février);
- rapport oral aux Délégués des Ministres sur la mission spéciale effectuée dans le Nord du Caucase et à Moscou (21 mars);
- présentation au GR-DM du Comité des Ministres du rapport intérimaire sur les droits de l'homme en liaison avec les conflits régionaux en Abkhazie et en Ossétie du Sud (15 novembre).

### 3.3. Travaux thématiques

#### *Priorités thématiques*

Les priorités thématiques du commissaire sont intégrées dans toutes les activités du Bureau. Elles bénéficient d'une attention particulière lors des visites de pays, de l'organisation de manifestations, de l'élaboration de documents thématiques et des conférences auxquelles participe le commissaire.

Les priorités thématiques du commissaire en 2007 étaient la lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination ainsi que les droits des migrants. Toutes ces questions sont étroitement liées et appellent une attention particulière de la part de tous les membres du Conseil de l'Europe. Les femmes, les membres des communautés rom, musulmane et juive, les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transsexuels ainsi que les migrants – y compris les migrants en situation irrégulière – ont particulièrement retenu l'attention en tant que victimes du racisme, de la xénophobie ou de la discrimination.

Dans le droit fil de ses priorités, le commissaire a soutenu les campagnes du Conseil de l'Europe «Tous différents – tous égaux», «Dosta! (Dépassons les préjugés, allons à la rencontre des Roms)»; «Construire une Europe pour et avec les enfants», «Lutte contre la violence domestique faite aux femmes» et «L'être humain – pas à vendre».

#### *Rapports thématiques; documents thématiques et points de vue*

Le commissaire publie des rapports, des recommandations, des avis et des documents sur des thèmes touchant aux droits de l'homme.

Le 18 décembre, Journée internationale des Migrants, le commissaire a publié un document thématique sur «Les droits de l'homme des migrants en situation irrégulière en Europe» dans lequel il passe en revue les différents facteurs qui sous-tendent la migration clandestine vers l'Europe et met l'accent sur la vulnérabilité particulière de ce groupe de migrants. Il rappelle que ces derniers ont des droits et décrit les obstacles qui en entravent la jouissance. Il contient 12 observations finales énonçant les mesures à prendre.

Le commissaire Thomas Hammarberg poursuit la publication bimensuelle, sur son site web, de points de vue dans lesquels il adopte une position claire sur des problèmes d'actualité dans le domaine des droits de l'homme. En 2007, les points de vue dont la liste suit ont été publiés sur le site web du commissaire:

- «Il ne faut pas punir les enfants victimes» (8 janvier)
- «Il faut combattre l'islamophobie qui envahit l'Europe» (22 janvier)
- «Nous devons tirer les leçons de notre histoire douloureuse» (5 février)
- «Prévenir la traite des êtres humains en s'attaquant à ses causes profondes» (19 février)
- «Les détenus doivent être traités dignement» (5 mars)
- «La lustration ne doit pas être une vengeance contre les anciens collaborateurs» (19 mars)
- «Les roms sont victimes de discriminations à l'embauche» (2 avril)
- «L'affaire grecque: une leçon décisive pour les politiques des droits de l'homme en Europe» (18 avril)
- «Les juges doivent être indépendants et libres de toute pression politique et économique» (30 avril)
- «Les politiques homophobes sont lentes à disparaître» (16 mai)

- «Le profilage racial et religieux n'a pas sa place dans la lutte antiterroriste» (29 mai)
- «Les remarques critiques à l'encontre des religions ne doivent pas tomber sous le coup de la loi pénale (11 juin)
- «Les Agences de sécurité doivent être soumises à un contrôle démocratique» (25 juin)
- «La pauvreté des enfants persiste en Europe – elle exige une action concrète» (9 juillet)
- «Les victimes de violations des droits de l'homme méritent mieux» (23 juillet)
- «Les enfants migrants ont besoin d'une meilleure protection (6 août)
- «La lente évolution vers la parité en politique» (20 août)
- «Les Etats doivent protéger le droit des particuliers de saisir la Cour de Strasbourg» (3 septembre)
- «Il faut protéger les journalistes d'investigation et les informateurs» (17 septembre)
- «La diversité des médias, élément essentiel d'une véritable démocratie» (1er octobre)
- «La longueur excessive des procédures judiciaires menace l'Etat de droit» (15 octobre)
- «Personne ne devrait être réduit à l'état de sans-abri – disposer d'un logement décent est un droit» (29 octobre)
- «Prison à perpétuité: un réexamen de l'usage s'impose» (12 novembre)
- «Etre très à l'écoute du point de vue des enfants» (19 novembre)
- «Les violences policières ne sauraient rester impunies» (3 décembre)
- «La nouvelle politique européenne des migrations devra être fondée sur les principes des droits de l'homme et non sur la xénophobie» (17 décembre).

Le commissaire Thomas Hammarberg a publié un livre regroupant 26 des points de vue qu'il a écrits au cours de sa première année de fonction. Ce livre est disponible gratuitement en anglais, français et russe.

### *Evénements*

Le commissaire organise des ateliers et des conférences sur des questions thématiques dans le but de sensibiliser aux droits de l'homme et d'analyser des problèmes spécifiques. Le commissaire et son Bureau apportent également leur contribution aux débats sur les droits de l'homme en prenant part à de grandes conférences.

En 2007, le commissaire a organisé ou coorganisé les événements ci-après:

- Séminaire Comm DH sur les mesures de lutte contre le terrorisme et la protection des données (Strasbourg, 1<sup>er</sup> juin)
- Consultation avec des hauts fonctionnaires intergouvernementaux et non gouvernementaux responsables des droits de l'homme en vue d'une discussion sur les stratégies visant à renforcer la protection des droits de l'homme en Europe (Strasbourg, 17 avril)
- Atelier CommDH sur le droit au logement (Budapest, 24-25 septembre)

- Réunion CommDH avec les personnes de contact des structures nationales de droits de l'homme (Strasbourg, 6-7 novembre)
- Conférence Janusz Korczak Lecture et manifestation sur les droits de l'enfant (Varsovie, 20 novembre)

Le commissaire ou son Bureau ont participé, en 2006, aux grands événements suivants:

- Consultation avec les médiateurs sur la coopération structurée (Berlin, 10 janvier)
- Conférence sur la peine de mort (Paris, 1er février)
- Visite en Irlande du Nord et conférence sur les enfants (Belfast, 7-8 février)
- Conférence sur la migration des enfants (Varsovie, 20-21 mars)
- Conférence des Sages (Saint-Marin, 22-23 mars)
- Visite à l'ONU à propos des policiers de B-H (New-york, 29-30 mars)
- Conférence avec les structures nationales de droits de l'homme (Athènes, 12-13 avril)
- Participation à la Journée des Droits de l'Homme de l'APCE (Strasbourg, 18 avril)
- Conférence du CoE sur le dialogue interreligieux et interculturel (Saint-Marin, 23-24 avril)
- Visite du commissaire à une conférence d'ONG à Nicosie (3-4 mai)
- Participation au forum de la démocratie du CoE (Stockholm, 13-15 mai)
- Université d'été sur la démocratie (Strasbourg, 2 juillet)
- Séminaire sur les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à la Tchétchénie (Moscou, 3-4 juillet)
- Réunion avec des journalistes et des activistes des DH (Londres, 7 juillet)
- Conférence sur «La justice internationale pour les enfants» (Strasbourg, 13-14 septembre)
- Journée mondiale de lutte contre la pauvreté (Strasbourg, 17 octobre)
- Rapport sur la Turquie lors de la réunion de la Présidence de l'UE (Bruxelles, Belgique, 24 octobre)
- Conférence du CoE des ministres européens de la Justice (Lanzarote, 25-26 octobre)
- Journée d'action européenne pour les droits des journalistes, Fédération européenne des journalistes (Bruxelles, 5 novembre)
- Réunion régionale du Programme mondial pour l'éducation aux droits de l'homme (Strasbourg, 6 novembre)
- Groupe de rapporteurs du Comité des Ministres sur la démocratie (GR-DEM) sur la Géorgie (Abkhazie/Ossétie du Sud)
- Séminaire sur la médiation (Oslo, 16 novembre)
- «Journées des droits de l'homme» des ONG (Stockholm, 19 novembre)
- Réunion de l'OSCE sur l'Agence des droits fondamentaux (Bruxelles, 23 novembre)

- Conférence sur les droits des femmes roms (Stockholm, 3 décembre)
- Conférence sur les droits des Roms (Nauplie, 7-8 décembre)

### 3.4 Relations externes

Dans l'exercice de son large mandat, le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, a poursuivi en 2007 des consultations et une coopération avec les principaux partenaires internationaux concernés. Comme il ressort des différents chapitres consacrés ci-dessous à chacun de ces partenaires, la coopération a généralement pris la forme de réunions bilatérales, de contacts, d'échanges de notes et de documents, d'initiatives ou d'activités conjointes.

A une occasion toutefois, le commissaire a réuni à Strasbourg dans le cadre d'une table ronde des hauts représentants de l'Organisation des Nations Unies (Onu), de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et de l'Union européenne (UE) ainsi que des organisations non gouvernementales clés œuvrant dans le domaine des droits de l'homme. Tenue le 17 avril 2007 en marge du débat de l'APCE sur les droits de l'homme, la table ronde a bénéficié du soutien du Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, René van der Linden, qui y a prononcé un discours. Les débats ont porté sur les défis et les perspectives pour l'amélioration de la protection et de la promotion des droits de l'homme en Europe. La table ronde a contribué au renforcement d'approches communes et de méthodes de travail informelles.

#### *Union européenne*

Le commissaire a entretenu des contacts périodiques avec la Commission de l'Union européenne et avec la présidence et des groupes de travail du Conseil de l'UE. Il a eu plusieurs échanges bilatéraux avec des commissaires européens.

Le 19 juin, il a rencontré la commissaire européenne chargée des relations extérieures et de la politique de voisinage de l'Union européenne, Benita Ferrero Waldner, avec laquelle il a discuté de ses récentes visites et de questions générales de coopération. Le 23 novembre, il a rencontré le vice-président, Franco Frattini, commissaire européen chargé de la justice, de la liberté et de la sécurité. La coopération future avec l'Agence des droits fondamentaux était inscrite à leur ordre du jour de même que des initiatives et des projets de politiques de l'UE concernant les migrations et la lutte contre le terrorisme.

A l'invitation de la présidence de l'UE, le commissaire a pris part à deux réunions du groupe de travail du Conseil de l'UE sur l'OSCE et le Conseil de l'Europe (COSCE). Le 27 avril, il a discuté de la coopération entre son bureau, l'UE et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH), présenté ses propres priorités et son programme d'activités et répondu aux questions des délégations. Le 23 novembre, il a présenté son point de vue sur la coopération future avec l'Agence européenne des droits fondamentaux. Prônant une attitude ouverte et constructive envers l'Agence, il a souligné que les prochains mois seraient essentiels pour bâtir la relation sur des bases solides.

Le 23 octobre, le commissaire s'est entretenu de divers aspects de la situation des droits de l'homme en Turquie avec le groupe de travail de l'UE sur l'élargissement. Il a en outre eu des consultations avec la représentante spéciale de l'UE pour les droits de l'homme, l'ambassadeur Riina Kionka.

Le commissaire est aussi resté en contact régulier avec les bureaux extérieurs ou les délégations de l'UE pendant ses visites dans les pays.

Il a aussi rencontré des membres du Parlement européen. Il a discuté de la préparation d'une audition par la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (Commission LIBE), qui a dû être reportée au printemps 2008. Les membres de son bureau ont été en contact régulier avec le secrétariat du Parlement européen et participé, en qualité d'observateurs, à diverses séances de travail.

En 2007, la Commission européenne a décidé de cofinancer un projet biennal «de pair à pair», conçu et exécuté par le bureau du commissaire, destiné aux agents des structures nationales de protection

des droits de l'homme. Par des formations, des activités d'évaluation par des pairs et des échanges de bonnes pratiques, le programme vise à accroître la capacité de ces structures à contribuer à prévenir les violations des droits de l'homme ou y remédier plus efficacement.

### *Organisation des Nations Unies*

#### *a. Conseil de sécurité de l'Onu*

A la suite d'une mission spéciale organisée à Sarajevo en décembre 2006 au sujet des policiers de Bosnie-Herzégovine dont la certification a été refusée à l'issue d'une procédure de vérification menée par un Groupe international de police de l'Onu, le commissaire s'est rendu à New-York du 28 au 30 mars. Il s'est entretenu avec des représentants des Etats membres du Conseil de sécurité de l'Onu. Il a de nouveau précisé, qu'à son avis, la procédure de vérification n'avait pas été suffisamment transparente et qu'aucun recours approprié n'avait été prévu. La décision de relever les policiers de leurs fonctions «à vie» avait jeté le discrédit sur eux. Il a affirmé que le Conseil de sécurité de l'Onu devait examiner la question rapidement et autoriser un réexamen des décisions initiales par les autorités de Bosnie-Herzégovine.

#### *b. HCDH*

Le commissaire a rendu visite au haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Louise Arbour, les 3 et 4 avril 2007.

Lors de cette visite, les deux parties se sont déclaré intéressées par le développement d'un échange d'informations ouvert, informel et suivi sur l'évolution normative et procédurale au sein des systèmes européens et internationaux de protection des droits de l'homme. Elles ont discuté de la nouvelle convention de l'Onu relative aux droits des personnes handicapées, d'une éventuelle campagne en faveur d'un moratoire mondial sur la peine de mort, de l'interdiction de la torture, des personnes déplacées dans leur propre pays, de questions relatives aux minorités, de la traite des êtres humains et des aspects des migrations relatifs aux droits de l'homme. Elles ont en outre échangé leurs points de vue sur la situation de différents pays.

Le haut-commissaire des Nations Unies a pris part à la table ronde sur les défis et les perspectives pour l'amélioration de la protection et de la promotion des droits de l'homme en Europe, organisée par le commissaire, M. Hammarberg, le 17 avril à Strasbourg.

#### *c. HCR*

Le bureau du commissaire a été en contact régulier avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés tout au long de l'année.

Lors d'une visite à Genève en avril 2007, le commissaire et des agents du HCR ont discuté de questions concernant l'asile, les déplacements internes et les migrations, l'échange d'informations sur les derniers développements importants. Ils ont en particulier abordé la question de la rétention des demandeurs d'asile et les conditions dans lesquelles ceux-ci sont retenus. Les parties ont été informées des nouveaux moyens d'information qui faciliteraient leur travail. Elles ont en outre échangé des informations sur la situation dans les pays.

Le commissaire a rencontré le haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, António Guterres, le 27 juin à Strasbourg.

Parmi les thèmes examinés figuraient le sauvetage en mer et la nécessité d'un partage des charges, le recours à la notion de séjour toléré pour les demandeurs d'asile et la question de l'apatridie.

Des contacts réguliers ont été maintenus pendant toute l'année avec le Bureau du HCR à Strasbourg au sujet d'un certain nombre de développements régionaux ou nationaux influant sur la situation des réfugiés ou des migrants en situation irrégulière.

En juin, le commissaire a encouragé le Gouvernement de Bosnie-Herzégovine à demander conseil au HCR lorsqu'il étudierait les moyens permettant aux personnes admises temporairement de ne pas être renvoyées au Kosovo.

Lors des visites dans les pays, des contacts systématiques ont été pris avec des représentants du HCR.

#### *d. Autres institutions des Nations Unies*

Le 24 octobre, le commissaire et le rapporteur spécial de l'ONU sur la promotion du droit à un logement convenable, Miloon Kothari, ont publié une déclaration commune dans laquelle ils invitent instamment les gouvernements à prendre des mesures concrètes pour protéger les droits au logement des Roms en Europe. Le commissaire et le rapporteur spécial ont connaissance de cas de plus en plus nombreux d'expulsions de communautés roms, en violation des normes relatives aux Droits de l'homme.

#### *ODIHR/OSCE*

Le 27 septembre 2007, le commissaire a prononcé une allocution à l'occasion de la Journée spéciale des Roms et des Sintis organisée dans le cadre de la réunion tenue à Varsovie sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine de l'OSCE. Dans son allocution d'ouverture, le commissaire, M. Hammarberg, a appelé à un renforcement de la participation politique des Roms et formulé des recommandations pour garantir le respect de ce droit.

A plusieurs reprises, de brèves consultations avec l'ambassadeur Christian Strohal, directeur du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, ont porté sur divers sujets d'intérêt commun. Une coopération étroite avec Andrzej Mirga, conseiller principal du BIDDH pour les questions roms et sintis, s'est développée.

Le commissaire a aussi rencontré Eva Biaudet, représentante spéciale de l'OSCE et coordinatrice de la lutte contre la traite des êtres humains.

Le commissaire a maintenu des relations étroites avec les bureaux de Knut Vollebaek, haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales (comme il l'avait fait avec son prédécesseur, Rolf Ekéus), et de Miklos Haraszi, représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, dans le contexte des visites d'évaluation et de contact qu'il a effectuées à différents moments de l'année.

Il est resté en contact avec les missions sur le terrain de l'OSCE pendant ses visites dans les pays.

#### **4. Personnel et budget**

Suite à la priorité accordée à l'institution du commissaire par le Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement réunis à Varsovie en 2005, le budget ordinaire pour l'exercice 2007 a fourni le cadre pour le recrutement de deux administrateurs permanents supplémentaires (grade A2/A3) et d'un assistant. Les budgets ordinaires pour 2005 et 2006 s'élevaient respectivement à 1 179 600 et 1 639 600 euros. En 2007, le budget ordinaire du Bureau du commissaire est passé à 1 719 500 euros. Ceci représente à peu près 1 % du Budget ordinaire du Conseil de l'Europe.

Par suite des crédits pour le recrutement d'agents permanents supplémentaires, les crédits de personnel permanent s'élevaient à 1 099 000 euros en 2007. En raison d'incertitudes et de délais pour le pourvoi de certains de ces nouveaux postes en 2007, un transfert de 58 800 euros a été opéré vers le budget de personnel temporaire. En 2007, le budget de fonctionnement du commissaire est resté modeste, de l'ordre de 250 000 euros. De ce fait, le commissaire a dû, une fois encore, compter largement sur les contributions volontaires des Etats membres.

A la fin de 2007, le Bureau comptait 14 postes permanents (8 A, 6 B), dont 13 effectivement occupés par des agents permanents. Tout au long de l'année, il y a eu en moyenne 7 agents temporaires (dont un à temps partiel), plusieurs d'entre eux affectés à des projets spécifiques financés par des contributions volontaires. Six personnes ont été détachées respectivement par les gouvernements de la Finlande, de la Turquie, de la Suisse (depuis Juin), de la France (depuis Novembre) et de l'Irlande et par la Banque de Développement du Conseil de l'Europe (depuis Mai).

L'objectif à long terme du commissaire est de faire exécuter les missions essentielles par des agents permanents. D'après ses estimations, il faudrait, dans cette optique, que le Bureau compte environ 25 positions d'agents permanents. Quelques personnes mises à disposition et quelques agents de projets à durée limitée complèteraient l'équipe.

En 2007, le commissaire a bénéficié d'un total de 530 000 euros de contributions volontaires de la part des Gouvernements de la Finlande, de la Grèce, de l'Irlande, du Luxembourg, des Pays-Bas, de l'Espagne et du Royaume-Uni. Le commissaire tient ici à exprimer sa gratitude pour ces contributions volontaires.

*Budget ordinaire 2007*

| <b>Article</b>                                  | <b>Budget</b>    |
|-------------------------------------------------|------------------|
| Rémunération du personnel permanent             | 1 099 000        |
| Rémunération du personnel temporaire            | 20 500           |
| Emoluments du Commissaire aux Droits de l'Homme | 199 400          |
| Détachements                                    | 700              |
| Interprétation                                  | 56 000           |
| Traduction                                      | 92 100           |
| Production et distribution de documents         | 15 800           |
| Communication, fournitures de bureau, divers    | 15 000           |
| Dépenses de fonctionnement                      | 221 000          |
| <b>TOTAL</b>                                    | <b>1 719 500</b> |