

Sixième rencontre de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée

11-12 Juin 2012 – Institut du Monde Arabe, Paris

Le renforcement du rôle de l'Ombudsman

Sommaire

LUNDI 11 JUIN 2012	2
Cérémonie officielle d'ouverture	2
Les pouvoirs de l'Ombudsman envers l'Administration publique	7
Comment les Ombudsmans peuvent atteindre les groupes vulnérables (enfants, personnes handicapées, femmes et personnes âgées)	15
Les défis des Ombudsmans dans la défense des migrants irréguliers	23
MARDI 12 JUIN 2012	29
Education aux droits de l'Homme : existe-t-il un champ d'intervention pour les Ombudsmans ?	29
Renforcer les liens entre les membres de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée	36

Lundi 11 juin 2012

Cérémonie officielle d'ouverture

Dominique BAUDIS

Secrétaire général de l'AOM, Défenseur des Droits, France

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, je vous souhaite la bienvenue à l'Institut du Monde arabe (IMA) pour cette sixième rencontre de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée (AOM). Je voudrais remercier notre Président, Abdelaziz Benzakour, d'avoir accepté d'accueillir à Paris cette sixième rencontre de l'AOM qui devait initialement se tenir en Jordanie. Je remercie également les équipes qui ont travaillé dans des délais restreints pour organiser cette rencontre. Je salue enfin les participants et observateurs, parmi lesquels l'Union européenne, le Conseil de l'Europe et la Commission de Venise.

En ces périodes difficiles de crise que nous traversons aujourd'hui sur toutes les rives de la Méditerranée, je suis convaincu que des Ombudsmans, Médiateurs et Défenseurs des droits de l'Homme actifs et indépendants, sont indispensables. Nous ne pouvons nous réunir sans parler de la Syrie et demain en Assemblée générale, je vous soumettrai une résolution visant à rappeler notre attachement à la défense des droits de l'Homme. Enfin, l'AOM constitue un lieu permettant d'aborder toutes les questions communes à l'ensemble des pays de la Méditerranée, notamment les questions de migrations et de réfugiés.

Je remercie encore une fois les participants de s'être déplacés à Paris, ainsi que l'équipe d'accueil pour l'organisation de cette rencontre à l'IMA.

Abdelaziz BENZAKOUR

Président de l'AOM, Président de l'Institution du Médiateur du Maroc

Mesdames et Messieurs, nos chers invités et distingués collègues, nous nous retrouvons dans cette capitale des Lumières afin d'échanger nos opinions, en marge de l'Assemblée générale qui clôturera cette rencontre, sur l'une des préoccupations permanente qui demeure à l'esprit de l'ensemble des institutions membres de l'AOM, à savoir la recherche des conditions optimales afin, pour les Ombudsmans, d'exercer leurs prérogatives et leur rôle de médiation. Depuis 2007, ces rencontres se sont déroulées successivement dans différentes villes de pays méditerranéens, témoignant de notre attachement à la solidarité entre les membres de l'AOM. En 2007 à Rabat, le thème abordé visait à promouvoir dialogue et bonne gouvernance. En 2008, l'AOM a été créée à Marseille lors d'une rencontre sous le thème des défis d'un espace commun. La troisième rencontre de l'AOM s'est tenue à Athènes en 2009, avec pour sujet le rôle de l'Ombudsman dans la transparence dans les services publiques. En 2010, les membres de l'AOM réunis à Madrid ont abordé les questions de l'immigration et des droits de l'Homme. Enfin en 2011, la rencontre à Malte avait pour thème le renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance. Les sujets abordés, d'apparence répétitifs, ont en réalité été examinés sous différents prismes. Progressivement depuis nos premiers contacts, nous avons pris conscience de la nécessité d'organiser nos échanges en une instance régionale d'organisation suffisamment souple pour prendre en compte les spécificités de chaque pays méditerranéen tout en œuvrant ensemble. Notre association a vu le jour à Marseille. Pour le siège de son organe de direction, elle ne pouvait faire de meilleur choix que la ville de Tanger.

Mes chers collègues, votre présence assidue à ces rencontres annuelles ont permis des débats intéressants avec des contributions thématiques d'un niveau appréciable. Pour le thème général de la présente rencontre, le renforcement du rôle de l'Ombudsman, nous aborderons tout d'abord le pouvoir de l'Ombudsman envers l'administration publique et notamment son pouvoir de contrôle. Nous examinerons ensuite les moyens dont dispose l'Ombudsman pour assister les groupes vulnérables, leur nature sur le plan administratif et juridique. Troisièmement, il sera question des défis rencontrés par l'Ombudsman dans la défense des migrants irréguliers. En effet, le monde globalisé a connu l'ouverture voire l'abolition des obstacles à la libre circulation des biens mais pas à celle des personnes. Quatrièmement, les débats auront pour but d'étudier les possibilités de vulgariser la culture des droits de l'Homme par le biais d'une exemplarité de conduite et de comportement plutôt que par des slogans et des discours séduisants qui ne se traduisent pas forcément en actes. Enfin, nous terminerons notre rencontre par un débat sur les moyens de renforcer nos liens. La meilleure consolidation de nos liens doit émaner de l'intérieur par une recherche appuyée sur le rôle des Ombudsmans.

A l'issue de ces cinq séances de travail, nous tiendrons notre Assemblée générale avec son ordre du jour habituel. Je remercie vivement les personnalités qui sont venues pour ces rencontres ainsi que les responsables de l'IMA.

Maria Luisa CAVA DE LLANO Y CARRIÓ

Vice-présidente de l'AOM, Défenseure du Peuple d'Espagne par intérim

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, je voudrais exprimer ma satisfaction de participer à cette sixième rencontre des membres de l'AOM. Je remercie aussi Dominique Baudis et son équipe pour le merveilleux travail réalisé pour organiser cette réunion, de même que les responsables de l'IMA. Cette année, nous pouvons compter sur le soutien inestimable du Conseil de l'Europe et de la Commission de Venise. Nous nous réunissons aujourd'hui pour atteindre l'un des principaux objectifs de l'AOM, à savoir le renforcement du rôle de l'Ombudsman. En ces temps perturbés, l'existence d'institutions consacrées à promouvoir les droits de l'Homme constituent un signe indéniable de démocratie. Ces temps difficiles, s'ils nous obligent à faire face à de nombreux défis quotidiens, nous permettent également de trouver ce qui existe de mieux chez nous. Il faut veiller à ce que les turbulences économiques n'écrasent pas les plus vulnérables.

Nous parlerons premièrement des compétences de l'Ombudsman sur l'administration publique. Ensuite, nous discuterons de la manière d'atteindre les populations les plus vulnérables. Troisièmement, le débat portera sur les défis dans la défense des migrants irréguliers. Nous aborderons ensuite le rôle des Ombudsmans dans l'éducation aux droits de l'Homme et enfin la manière d'approfondir les liens de travail qui nous unissent. L'une des principales conclusions de ces exposés résidera dans la nécessité de démontrer notre capacité d'action et d'impulsion dans la prise de décision des autres autorités publiques. Nous devons être capables d'intensifier nos efforts dans l'assurance de la pleine effectivité des droits de l'Homme.

Markus JAEGER

Chef de division de coordination en matière de migrations, Direction des droits de l'Homme et de l'Anti-discrimination, Direction générale Démocratie, Conseil de l'Europe

Je voudrais remercier Dominique Baudis et l'IMA pour leur hospitalité. Je remercie également le Président et les membres de l'AOM d'avoir permis au Conseil de l'Europe d'accompagner votre aventure. Dès 1985, le Conseil de l'Europe s'est intéressé de près aux Ombudsmans et le comité des Ministres a recommandé aux Etats membres de se doter d'un médiateur. Parallèlement, le Conseil de l'Europe a voté une résolution interne visant à instaurer une relation régulière avec les ombudsmans de ses Etats membres. Aujourd'hui, sur les 47 Etats-membres du Conseil de l'Europe, 42 ou 43 sont dotés d'un médiateur et le Conseil de l'Europe entretient une coopération de plus en plus étroite avec les Ombudsmans de ses Etats membres et leur personnel. Nous avons en outre créé un réseau de pairs qui relie ces institutions d'Ombudsmans.

En 1985, face au constat d'une surcharge de travail pour les tribunaux et de la difficulté pour certains justiciables d'accéder à la justice, le Conseil de l'Europe considérait l'Ombudsman comme un moyen non juridique de règlement des différends entre justiciables. Or aujourd'hui, les Ombudsmans assument bien plus de tâches. Leur mandat est très différent selon les pays mais ils assurent un large éventail de compétences. Aux yeux du Conseil de l'Europe, l'Ombudsman défend les droits de l'Homme. Il s'agit d'un organisme indépendant qui fait partie de l'architecture de l'Etat et qui est constamment accessible aux citoyens. L'une de ses particularités réside dans sa possibilité de travailler de sa propre initiative, ce qui, en réalité, s'éloigne du mandat initial de règlement non juridictionnel des différends. Les Ombudsmans jouissent d'une autorité morale et d'un certain capital de sympathie auprès des citoyens, ce qui leur permet notamment de s'occuper de personnes qui peuvent avoir à craindre des autorités, comme les migrants irréguliers qui peuvent être victimes d'abus de toutes sortes. Au Conseil de l'Europe, nous considérons également les Ombudsmans comme ceux qui surveillent de manière large ce qui se passe dans leurs pays respectifs en matière de droits de l'Homme.

Le Conseil de l'Europe soutient et a progressivement accompagné l'AOM depuis le début de l'aventure. Il dispose d'un bureau au Maroc et d'un autre en Tunisie et envisage d'en ouvrir un en Jordanie.

François ZIMERAY

Ambassadeur pour les droits de l'Homme au ministère des Affaires étrangères, France

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, je voudrais vous souhaiter la bienvenue au nom du ministre des Affaires étrangères et partager avec vous quelques réflexions que m'inspire votre réunion ici à Paris. Premièrement, je crois à la symbolique des lieux. Or il faut noter que vous vous réunissez à l'IMA alors que l'année a été marquée par ce que nous avons un peu hâtivement appelé les « printemps arabes ». Cette expression est en effet discutable dans la mesure où personne ne sait ce que sera la prochaine saison et en ce que ces événements comportaient une partie « non-arabe » et plutôt universelle. Ayant eu le privilège de rencontrer Aung San Suu Kyi lors de sa libération, je lui ai demandé quelles étaient les raisons expliquant que le régime birman ait consenti à sa propre transformation. Elle m'a répondu que parmi toutes les raisons ayant concouru à cette magnifique nouvelle figurait l'exemplarité des printemps arabes.

Deuxièmement, nous vivons dans un monde totalement ouvert et les printemps arabes nous ont montré que cette ouverture sur le monde est de plus en plus ressentie comme un droit fondamental. La France est souvent considérée comme le pays des droits de l'Homme, ce qui est à la fois vrai et discutable. En effet, nous avons énormément à apprendre des autres et l'examen périodique universel qui fait état de la situation des droits de l'Homme dans tous les pays membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) consacre cette ouverture au monde. Cet examen périodique universel constitue une révolution inédite : tous les Etats ont accepté de rendre compte de la situation sur leur sol devant les autres Etats.

Troisièmement, je voudrais partager avec vous une réflexion sur le concept de société civile. Dans cette époque réputée être celle de la société de l'information, si nous ne sommes pas en contact avec la société civile, nous ne sommes pas en contact avec la société tout court.

Cette époque que nous traversons représente enfin un vrai défi. Les Ombudsmans ont la responsabilité d'aménager un accès aux droits pour les citoyens, d'apporter aux conflits une solution par la médiation. La transigeance est une vertu de votre association. Or toute l'Histoire des pays méditerranéens nous engage à faire de cette vertu une mission face aux événements des printemps arabes.

Pour conclure, les droits de l'Homme constituent presque un pléonasme car l'Homme ne se définit-il pas justement par ses droits ? De même, être médiateur de la Méditerranée représente également un pléonasme au sens où l'Histoire de la Méditerranée constitue en elle-même un dialogue, une médiation.

Les pouvoirs de l'Ombudsman envers l'Administration publique

Abdelaziz BENZAKOUR

Président de l'AOM, Président de l'Institution du Médiateur du Maroc

Il s'agira, lors de cette première séance, de définir les contours des pouvoirs de l'Ombudsman envers l'administration publique. Certes, le recours à la médiation dans son acception actuelle est relativement récent. Néanmoins, depuis les temps les plus reculés, les Hommes ont toujours essayé de recourir à des compromis apportant satisfaction à tout un chacun. L'institution de médiation contemporaine, qui en découle, s'est dotée d'un statut original lui assurant une autorité particulière parmi les institutions publiques. Il s'agit d'une autorité morale qui ne juge pas et qui ne se substitue à aucun pouvoir existant. Cette autorité de réconciliation s'appuie sur les principes de justice et d'équité, sans vouloir être accusée d'immobilisme.

En ce qui concerne les pouvoirs de l'Ombudsman, l'efficacité de son action requiert des moyens coercitifs ou persuasifs. Puisqu'il s'agit d'une institution à caractère consultatif, on ne saurait parler de pouvoir direct mais plutôt de pouvoir indirect qui s'appuie sur la sensibilisation et l'influence, voire parfois la pression. A cet égard, les moyens et les méthodes sont variés, parmi lesquels l'établissement de contacts permanents créant des conditions de confiance entre les structures du Médiateur et les organes de l'administration publique. Toutefois, tout ne se règle pas par règlement amical ou de connaissance ou de complaisance. Il existe des cas de conflits persistants liés bien souvent à des *a priori*. L'information des autorités tutélaires, grâce au rapport adressé par le Médiateur au Ministre pour relater la situation dans son service, peut s'avérer efficace. Le Médiateur doit user sans abuser des divers moyens d'influence disponibles en accordant la priorité au contact direct par l'intermédiaire de ses services d'une part et à une connaissance adéquate de la situation d'autre part. Par ailleurs, l'initiative d'auto-saisine est reconnue au Médiateur, sans qu'il soit besoin de plainte ou de doléance préalable, mais dès qu'il s'aperçoit de l'existence de situations flagrantes d'injustice. Bien entendu, l'éventail de ces mesures peut être élargi.

Jorgen Steen SORENSEN

Ombudsman parlementaire du Danemark, membre de la Commission de Venise

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, c'est un très grand honneur pour le Conseil de l'Europe d'être invité à cet événement important. Je récapitulerai dans un premier temps certaines caractéristiques essentielles de l'institution de l'Ombudsman avant d'aborder dans un second temps comment la Commission de Venise peut soutenir et aider les membres de l'AOM.

L'institution moderne, occidentale, de l'Ombudsman date de la création d'un Ombudsman en Suède en 1809. Se sont ensuite dotés d'une telle institution la Finlande en 1919, le Danemark en 1955 et la Norvège en 1962. Il existe des différences entre ces modèles. Le modèle danois-norvégien a notamment été exporté vers d'autres pays bien que des ajustements aient été nécessaires pour s'adapter à l'Histoire et aux particularités de ces pays. En effet, un modèle fonctionnant dans un pays ne fonctionne pas forcément dans un autre pays. Traditionnellement, l'Ombudsman danois a œuvré à renouveler l'institution et à la développer dans d'autres pays. Qu'il s'agisse d'un Ombudsman, d'un Médiateur ou d'un Défenseur des droits de l'Homme, chaque institution doit être conçue de manière à correspondre à la société et au cadre juridique dans lesquels elle doit fonctionner.

Au Danemark, l'Ombudsman constitue l'une des institutions clés dans la protection des citoyens contre l'injustice de l'administration. Nous sommes confrontés à des injustices de toutes sortes et surtout nous observons une augmentation continue du nombre de plaintes chaque année. Cela ne correspond pas forcément à une augmentation des injustices mais plutôt à une demande croissante d'une institution vers laquelle tout citoyen peut se tourner s'il estime avoir été traité de manière injuste par l'administration. Le concept de l'Ombudsman est le meilleur concept en ce qu'il s'agit d'une institution qui peut travailler rapidement et gratuitement. L'Ombudsman danois contrôle toute l'administration, qu'elle soit nationale ou locale, civile ou militaire, mais il ne contrôle pas l'administration judiciaire, contrairement à l'Ombudsman suédois. Il s'agit d'une procédure gratuite pour les plaignants mais l'Ombudsman n'est pas obligé de répondre à toutes les demandes. Il peut également se saisir lui-même, ce qui a un effet préventif sur l'administration. Nous inspectons les lieux où les personnes les plus vulnérables se trouvent, comme les prisons, les institutions pour les malades mentaux, pour les personnes handicapées ou pour les enfants en difficulté. L'Ombudsman s'est révélé essentiel pour protéger ces personnes. Nous effectuons des enquêtes sur les autorités administratives et non sur les fonctionnaires individuels qui sont à l'origine de certaines erreurs. Ensuite, nous évaluons les cas qui sont portés à notre connaissance sur une base strictement juridique, nous appliquons la loi et nous encourageons les pratiques de bonne gouvernance. L'Ombudsman ne peut pas prendre de décision qui ait force de loi. Il exprime son opinion et peut recommander qu'une législation soit revue. Le plus souvent, l'administration respecte les recommandations de l'Ombudsman et reconnaît qu'il applique la loi de manière censée et respectable. S'il faut certes continuer à s'améliorer, notre institution a prouvé sa valeur au Danemark en influant sur des modifications législatives.

Bien que je vous aie parlé du Danemark, je suis ici en tant que représentant de la Commission de Venise qui constitue l'organe consultatif du Conseil de l'Europe sur les questions institutionnelles. La tâche essentielle de la Commission de Venise consiste à donner des conseils juridiques à des pays demandeurs dans le domaine de la loi. Notre méthode de travail consiste à nommer un groupe de rapporteurs qui discute des sujets avec les autorités nationales et d'autres acteurs (ONG) et prépare un projet d'opinion sur un projet de texte législatif qui doit répondre aux normes démocratiques. Ce projet est discuté et adopté par la Commission de Venise lors d'une séance plénière en présence de représentants du pays concerné, puis est transmis au dit pays. Les opinions de la Commission de Venise sont généralement traduites dans la législation nationale du pays

demandeurs mais nous n'imposons pas nos solutions. Nous préférons adopter une approche non directive basée sur le dialogue. Nous avons besoin de combiner notre savoir et notre expérience avec une connaissance profonde du système du pays en question. Au cours des dernières années, la Commission de Venise a travaillé à développer les institutions d'Ombudsmans. Des relations particulières ont été établies avec les Etats-membres de l'AOM concernés par les printemps arabes, notamment le Maroc, la Tunisie et la Jordanie. Nous avons contribué à des séances de formation organisée par le Médiateur du Maroc dans le cadre de l'AOM. La Commission de Venise est prête à aider tous les pays, notamment par le biais de formations, afin d'améliorer l'institution de l'Ombudsman.

Abdelaziz BENZAKOUR

L'institution de la médiation existait bien avant 1809, en particulier en Turquie et parmi les pays de civilisation arabe, même si l'institution moderne découle des Ombudsmans nordiques.

Musa ABUDHEIM

Directeur du programme de Cisjordanie, Commission indépendante pour les droits de l'Homme de l'Autorité palestinienne

Je voudrais tout d'abord remercier les organisateurs de cette rencontre. Le Bureau des réclamations de la Commission indépendante pour les droits de l'Homme de l'Autorité palestinienne a été institué par décret en 1993. Ce Bureau assume un rôle similaire à celui des Ombudsmans suédois et danois. La Commission indépendante pour les droits de l'Homme travaille conformément aux normes internationales des droits de l'Homme avec pour objectif de protéger les citoyens contre les exactions et les abus de l'administration. Les prérogatives de la Commission sont larges : elle peut intervenir en cas de détention et d'enquête judiciaire sans respect des lois, en cas de torture en détention, en cas de retard d'inculpation, en cas de non-respect des lois dans le recrutement dans la fonction publique, en cas de discrimination par rapport au sexe, à l'apparence ethnique ou au handicap, en cas de retard dans l'application des dispositions administratives ou en cas de non-respect ou d'absence de mise en application des mesures administratives, en cas de violation des droits ou encore en cas d'atteinte physique. En revanche, la Commission n'intervient pas pour les cas dans lesquels les délais des mesures administratives non appliquées sont prescrits.

Les réclamations peuvent être déposées en personne par l'individu concerné ou par fax, courrier, téléphone ou email. Quiconque peut déposer une plainte, même les enfants sans leur tuteur légal. En ce qui concerne le mécanisme d'enquête, nous commençons par écouter le plaignant et ensuite nous rassemblons des preuves et des données en ayant recours aux médias, notamment la presse, aux organisations de la société civile et aux associations de défense des droits de l'Homme. Nous nous assurons de la validité de la plainte et du fait qu'il ne s'agit pas d'une vengeance personnelle. Ensuite, nous entrons en contact avec la partie qui a commis l'exaction et nous remontons ainsi vers le haut de la pyramide. Nous donnons à la partie accusée un délai de deux à trois semaines pour apporter une réponse à la Commission. Nous tenons également des réunions avec le pouvoir exécutif, les Ministres concernés, pour essayer de trouver une solution. Dans certains cas similaires, les plaintes individuelles sont regroupées dans une plainte collective.

Cette Commission indépendante joue un rôle très important. Elle constitue à la fois un organe défendant les droits des citoyens et garantissant les droits de l'Homme, et un bureau des réclamations et des plaintes. Notre modèle a été suivi dans certains pays.

Louisa CHALAL

Membre de la Commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l'Homme d'Algérie

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, le thème général récurrent de cette sixième rencontre a toujours constitué une préoccupation majeure de notre association : comment renforcer le rôle du Médiateur pour qu'il devienne garant de la bonne gouvernance de l'administration et qu'il défende les citoyens dans leurs droits. Le Médiateur constitue un rouage essentiel de l'édification d'un Etat de Droit. Il est l'observateur privilégié des relations entre les citoyens et l'administration et constitue l'instrument idoine et pacifique pour combattre les manquements de l'administration.

Qu'en est-il de la visibilité de la médiation en Algérie ? En optant résolument pour la construction d'un Etat de droit, l'Algérie s'est dotée en 1996 d'un Médiateur de la République avec pour objectif d'être à l'écoute des citoyens. Malheureusement, ce Médiateur s'est très rapidement détourné de sa mission, ce qui a conduit à sa dissolution en 1999. En 2001, une Commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l'Homme a été créée. Au terme de dix années de pratiques, nous ne pouvons que constater que la prise en charge de nos recommandations demeure très en-deçà de nos attentes. En attestent le nombre dérisoire de réponses par rapport aux très nombreuses réclamations, soit 24 réponses pour environ 1 000 réclamations. Nos recommandations ne sont pas obligatoires et leur prise en compte repose uniquement sur la bonne fois des administrations. Nous ne possédons aucun moyen de contrôle, hormis notre force morale qui nous a conduits à dénoncer l'absence de réactivité et d'efficacité de l'administration dans un rapport destiné au Président de la République et rendu public. Sans pouvoir de décision ni pouvoir de substitution, notre seule arme réside dans la persuasion. L'alternative consisterait en la mise en place d'une institution de médiation pérenne qui seule peut résorber le malaise qui règne dans les relations entre l'Etat et la société et entre l'administration et les citoyens.

Débat

Markus JAEGER

Louisa Chalal a mis le doigt sur l'un des plus grands dangers pour l'Ombudsman : l'absence de réponse de la part de l'administration. Certes, nous acceptons que l'Ombudsman n'a pas de pouvoir de décision mais nous insistons sur son pouvoir d'investigation et sur le devoir de réaction de la part des administrations. Le silence ou la non-réaction de l'administration constitue un réel danger. Cette préoccupation était telle en Ukraine que la Commission de Venise a proposé d'inscrire dans la loi ukrainienne l'obligation pour l'administration de répondre aux demandes et aux recommandations de l'Ombudsman dans un délai extrêmement court de trente jours. Cette recommandation a été acceptée sans problème.

Abdelilah ALKURDI, Président de l'Institution de l'Ombudsman de Jordanie

J'ai le plaisir de me retrouver parmi vous aujourd'hui et je remercie la France pour l'accueil qui nous a été réservé. Je voudrais signaler que le Danemark nous a aidés et soutenus dans notre quête et nos efforts pour créer une institution d'Ombudsman dans notre pays. Le Bureau des doléances en Jordanie a été fondé très récemment, raison pour laquelle son rôle n'est malheureusement pas encore très clair. Il n'a qu'un rôle consultatif pour le moment et traite des cas que les moyens traditionnels de contrôle ne sont pas habitués à traiter. Il veille à la protection des droits des individus et s'érige en intermédiaire intègre entre le citoyen et le gouvernement. Je voudrais insister sur le fait que le pouvoir arbitraire de l'administration représente le principal danger car il aboutit à des inégalités et renforce la corruption et sa légalisation, ce qui empêche de prouver le crime.

Johanna HAWARI-BOURGELY, Directrice du Centre professionnel de médiation de l'Université Saint-Joseph, Liban

Le Centre professionnel de médiation de l'Université Saint-Joseph est une institution privée. Il n'existe pas d'institution de médiation au Liban. Néanmoins, une loi en ce sens a été votée en 2005 et le Président semble aujourd'hui intéressé par la création d'une telle institution au Liban. Maintenant, cette loi est calquée sur l'ancien modèle du Médiateur de la République française et n'est pas forcément adaptée à la situation libanaise. Comment la Commission de Venise pourrait nous apporter son soutien pour créer cette institution officielle de médiation au Liban ?

Sid Ahmed OULD ELBOU OULD ABDI, Ombudsman de Mauritanie

Je salue les membres de l'AOM qui ont organisé cette rencontre. L'Ombudsman est uniquement doté d'un pouvoir consultatif, il constitue un pouvoir moral qui puise sa force de ses propres responsabilités. En Mauritanie, l'Ombudsman a rang de Ministre, ce qui l'aide à traiter avec l'administration. L'Ombudsman doit également jouir d'une grande crédibilité, il doit avoir des relations à un très haut niveau afin de pouvoir défendre au mieux les citoyens. Le législateur mauritanien a prévu des mécanismes qui permettent d'élargir le pouvoir de l'Ombudsman. Premièrement, toute lettre de l'Ombudsman appelle une réponse obligatoire. Ensuite, l'Ombudsman a accès à toute information du secteur public. Troisièmement, en dépit des ressources limitées, il a le droit d'utiliser des fonctionnaires du secteur public quand il souhaite mener une enquête. Quatrièmement, il prépare un rapport annuel qu'il présente au Président de la République. Enfin, il peut demander l'amendement des lois qu'il juge iniques ou injuste. Par exemple, il existe une loi relative à la retraite qui est discriminatoire envers les femmes : l'homme peut jouir des droits de la retraite de son épouse si celle-ci est décédée mais pas l'inverse.

Nives JUKIC, Ombudsman de Bosnie-Herzégovine

Nous sommes tous confrontés au problème de savoir comment obtenir une meilleure mise en œuvre de nos recommandations. En Bosnie-Herzégovine, le mandat de l'Ombudsman est relativement large en ce qu'il s'appuie à la fois sur une loi organique et sur trois autres lois. Comme tous les autres Médiateurs, nous rendons compte au parlement et au Président par le biais de la présentation d'un rapport annuel. Il s'agit de notre arme principale. De nombreux médias publient notre rapport. Au cours des deux dernières années, nous avons introduit une méthode par laquelle nous transmettons aux médias une liste de toutes les institutions pour lesquelles nous émettons des recommandations, qu'elles soient suivies ou non. A la question des médias qui demandent comment que l'Ombudsman compte agir puisqu'il n'a pas de pouvoir de sanction, je réponds qu'il n'est pas besoin de sanctions quand nous parvenons à déclencher une prise de conscience. Si, en Bosnie-Herzégovine, nous ne sommes pas confrontés au problème de non-réponse de la part des administrations, le problème qui se pose est celui de la qualité des réponses obtenues. Je serais intéressée de savoir quel est le pourcentage de plaintes, parmi vos recommandations, qui ne trouvent pas de solutions.

Patrice BERGAMINI, Directeur, Service européen pour l'action extérieure

Lors d'une réunion à Malte des hauts fonctionnaires de l'Union européenne et de la Ligue arabe de laquelle je viens, un collègue jordanien nous a reproché, nous Européens, d'avoir une vision trop romantique des révolutions arabes. Une révolution constitue certes un appel pour plus de démocratie et de respect des droits mais nous oublions souvent qu'une révolution naît dans un contexte où le corps social est malade. Or quand le corps social est malade, il a plus que jamais besoin de médiation : c'est une des raisons qui fondent notre soutien à votre initiative. Par ailleurs, nous considérons que le printemps arabe est sans doute terminé et laisse place à trois éléments : des situations très différenciées selon les pays, une situation économique très compliquée et des crises régionales entraînant des défis sécuritaires majeurs, comme l'illustrent l'affaire syrienne et l'affaire du Sahel. Nous appelons de nos vœux à davantage de stabilité politique et de développement économique pour relever ces défis.

Abdelaziz BENZAKOUR

Il n'existe pas de révolution qui n'ait pas de prix au niveau global. Votre soutien, le soutien de l'Europe et de toutes les institutions éprises de paix, de changement, d'Etat de Droit et de droits de l'Homme, sont indispensables. Maintenant, il faut accepter d'être patient pour que la situation avance.

Michèle GENDREAU-MASSALOUX, Union pour la Méditerranée

Je suis intriguée par la question de la publicité des travaux des Ombudsmans. Un certain nombre de Médiateurs rendent un rapport annuel soit au chef de l'Etat, soit à la fois au Parlement et au Chef de l'Etat mais je me demande si l'AOM a un regard général sur le nombre de pays qui rendent un tel rapport. Il serait également intéressant de savoir si ces rapports font l'objet d'une publication dans la presse, ou du moins d'un communiqué de presse et de commentaires dans les médias. Ensuite, avez-vous une idée du nombre de pays dans lesquels la loi devrait ou pourrait obliger les administrations à répondre aux Médiateurs ?

Abdelaziz BENZAKOUR

Il s'agit d'une question de volonté du législateur que d'obliger l'administration à répondre au Médiateur. Au Maroc, un délai de trente jours est fixé par la loi pour répondre au Médiateur et ce dernier peut fixer d'autres délais spécifiques en fonction des affaires traitées. Le rapport annuel existe dans toutes les institutions d'Ombudsman. Au Maroc, ce rapport est présenté au Roi puis la synthèse de ce rapport est présentée au Parlement en

public. Cette dernière présentation est retransmise à la télévision tandis que le rapport intégral est publié au Journal Officiel de l'Etat.

Pour répondre à Patrice Bergamini, il n'est pas question de « printemps arabe » en référence à une saisonnalité. La vie d'un individu, et plus encore celle d'un pays, ne se limite pas à une saison.

Patrice BERGAMINI

Quand nous déclarions que le printemps arabe était fini, il s'agissait en réalité d'exprimer le fait que la coïncidence des événements est terminée mais il est évident que les événements engagés vont se poursuivre.

Maria Luisa CAVA DE LLANO Y CARRIO

En Espagne depuis 1985, la non-collaboration avec le Défenseur constitue un délit sanctionné par l'interdiction d'exercer une fonction administration durant une période entre six mois et deux ans. Le Défenseur peut notifier le comportement de telle ou telle administration au Procureur de la République qui peut ensuite décider d'une sanction. Pour répondre à Michèle Gendreau-Massaloux, entre 75 % et 80 % des recommandations du Défenseur sont appliquées en Espagne. Le Médiateur présente devant le Parlement un rapport annuel qui est diffusé dans tout le pays par les médias.

Abdelaziz BENZAKOUR

Il s'agit encore une fois d'une question de volonté législative. Il faut que nos Etats veuillent bien accepter de nous aider à exercer nos missions.

Benjamin Paul HAGARD, Chef du pôle de la communication, Médiateur européen

L'Ombudsman européen soutient pleinement l'AOM, notamment dans sa volonté de trouver un moyen pour convaincre les fonctionnaires d'adhérer aux recommandations des Ombudsmans. En 2011, le Médiateur européen a publié un guide à l'adresse de tous les Etats-membres de l'Union européenne afin d'expliquer comment répondre aux plaintes mais également comment les éviter. Plus de 55 000 copies ont été envoyées. L'année dernière également, un code de bonne conduite administrative a été envoyé en 23 langues aux pays membres et nous publierons cette année une nouvelle édition en 28 langues pour y inclure les pays candidats. Enfin, le Médiateur européen publiera la semaine prochaine ses principes du service public en 23 langues également. Tous ces documents sont disponibles sur le site du Médiateur européen et ont reçu de très bons retours.

Jorgen Steen SORENSEN

En réponse à Abdelaziz BENZAKOUR, j'ai mentionné la Suède en 1809 en me référant au modèle occidental moderne mais je suis tout à fait conscient de l'existence de modèles plus anciens, notamment dans le monde arabe. Markus Jaeger a évoqué le danger du silence. Il me semble que l'Ombudsman est le plus efficace dans les pays où il existe une obligation formelle de la part de l'administration de répondre aux questionnements et aux recommandations de cet Ombudsman. S'il semblerait contre nature pour l'Ombudsman de prendre des résolutions obligatoires, il serait moins controversé que l'administration doive répondre au Médiateur. Il est en outre plus désagréable pour l'administration d'être forcée de donner des réponses même mauvaises plutôt que de ne pas être obligée de répondre du tout. Je remercie Abdelilah Alkurdi pour ses mots aimables à l'adresse du Danemark dans son aide apportée à la Jordanie. Pour Johanna Hawari-Bourgely, nous sommes très ouverts à l'idée d'une collaboration avec le Liban, dans le cadre de l'AOM.

Comment les Ombudsmans peuvent atteindre les groupes vulnérables (enfants, personnes handicapées, femmes et personnes âgées)

Michael LINDENSTRAUSS

Contrôleur d'Etat et Ombudsman d'Israël

L'Ombudsman aide les parties faibles de la société. Les sujets communs à tous les Ombudsmans comprennent la lutte contre la corruption, contre la pauvreté et contre la discrimination et la lutte pour la dignité humaine. En Israël, nous recevons environ 15 000 plaintes par an que nous devons résoudre dans nos bureaux. Nous employons environ 110 enquêteurs, experts et contrôleurs à cette tâche. L'Ombudsman doit aider les individus dans leur relation avec l'Etat. Il corrige les déséquilibres entre David le citoyen et Goliath le gouvernement. Il est important que nos institutions fassent ce qu'elles peuvent pour toucher les personnes et les groupes vulnérables qui ont généralement le plus de problèmes avec la machinerie de l'Etat et le moins de capacités pour y faire face. Qui les aidera sinon ? Ils n'ont ni les moyens, ni la force de faire appel à un avocat.

Il nous est apparu que certaines populations vulnérables comme les personnes âgées, les nouveaux immigrants et les personnes à bas revenus n'avaient pas conscience de l'existence de l'institution de l'Ombudsman ou avaient des difficultés à y envoyer leur plainte. Afin de sensibiliser surtout ces populations vulnérables, nous avons estimé qu'il fallait amener les bureaux de l'Ombudsman au plus proche de ces personnes. Nous avons ainsi décidé de créer des antennes de proximité. A ce jour, quatre nouvelles antennes ont été ouvertes dans des lieux regroupant de nombreux nouveaux immigrants, des groupes minoritaires ou des personnes en bas de l'échelle socio-économique. Afin de sensibiliser les habitants de ces zones périphériques à l'existence de notre bureau, ces antennes mènent des campagnes publicitaires, organisent des activités pédagogiques dans des centres d'allocations familiales ou dans des associations, publient dans la presse locale des annonces en plusieurs langues et disposent des brochures d'information dans les centres d'attente des services publics. Nous recrutons par ailleurs des personnels qui parlent les langues de ces groupes minoritaires afin que les plaignants puissent s'exprimer dans leur langue lorsqu'ils déposent une plainte. Recevoir la plainte par oral permet de mieux coordonner les attentes. Certaines plaintes sont directement traitées par le personnel de l'antenne et le plaignant reçoit une réponse immédiate. Si l'affaire est plus compliquée, elle est transférée au bureau principal de l'Ombudsman. Si une plainte ne peut être traitée par l'Ombudsman en raison d'une limitation de son autorité, le personnel des antennes peut renseigner le plaignant et l'orienter vers les autres entités habilitées à traiter sa plainte. Depuis que les antennes ont été ouvertes, le nombre de personnes qui y font appel augmente. 20 % des plaintes reçues ont été soumises à ces antennes en 2011. Nous avons reçu de nombreuses lettres de remerciements et des retours très positifs.

Pour conclure, l'Ombudsman a un rôle de porte-parole et doit utiliser tous les instruments disponibles pour aider les populations vulnérables. Israël est le seul pays au monde dans lequel le contrôleur des finances et l'Ombudsman sont rattachés. Nous avons profité de l'intégration des rôles du contrôleur des finances et de l'Ombudsman pour aider les groupes vulnérables.

Helena PINTO

Adjointe de l'Ombudsman du Portugal

L'Ombudsman portugais est prévu dans la Constitution. Il défend les droits et les intérêts légitimes des citoyens dans le respect de la loi publique. Tous les citoyens ont le droit de porter plainte. L'Ombudsman peut aussi agir de sa propre initiative. Il a le pouvoir de recommandation et d'appréciation de la conformité des lois avec la constitution. Il accorde un intérêt spécial aux personnes vulnérables (enfants, personnes âgées, personnes handicapées et femmes) pour leur donner un accès plus facile à leurs droits et une meilleure protection. Conscient des difficultés particulières inhérentes à ces groupes vulnérables, l'Ombudsman ne vise pas seulement une défense active mais parie également sur la promotion, la divulgation, la sensibilisation et l'éducation aux droits de l'Homme parmi ces populations.

L'un des moyens trouvés à cette fin fut la création de lignes téléphoniques gratuites et directes vers l'Ombudsman. Ainsi, la ligne pour les enfants a été créée en 1993, celle pour les citoyens âgés en 1999 et celle pour les personnes handicapées fonctionne de manière expérimentale depuis 2011. La ligne consacrée aux citoyens âgés a reçu 2 685 appels en 2011, principalement pour des questions de santé, de soutien au domicile, de mauvais traitements, d'action sociale et de négligence de soins. La ligne consacrée aux enfants a reçu 740 appels en 2011, principalement sur des questions de mauvais traitement et de négligence. L'un des défis de cette ligne consiste à renforcer son utilisation par les jeunes eux-mêmes. En effet, seuls 31 % des appels proviennent des enfants directement, la majorité venant des parents ou d'autres adultes. Il est nécessaire de favoriser une plus grande prise de conscience par les enfants.

Au-delà de ces lignes, l'Ombudsman mène d'autres actions, notamment le contrôle du métro de Lisbonne pour vérifier son accessibilité aux personnes handicapées. Des protocoles de coopérations ont par ailleurs été conclus entre l'Ombudsman et d'autres entités publiques. Ainsi, un protocole a été conclu en mai 2011 avec le ministère de l'Education afin de promouvoir des actions d'éducation aux droits envers les enfants. Des sessions d'information ont déjà été organisées ainsi qu'un concours entre écoles pour choisir le logo de la ligne téléphonique pour les enfants. Un autre protocole a été établi avec l'association nationale des municipalités portugaise, et un autre encore avec la ligne SOS enfants. Le maintien de relations actives avec la presse est également important pour une meilleure compréhension du public.

En ce qui concerne les droits des femmes, le petit nombre de plaintes reçues s'explique en partie par le fait que certaines questions comme la violence domestique restent en dehors du champ d'action de l'Ombudsman. Néanmoins, nous essayons d'offrir aux femmes victimes de ces violences toute l'information possible et d'établir des relations avec les associations de la société civile. Je souligne également le travail important et systématique de l'Ombudsman pour le soutien aux immigrés. En plus de sa mission de défenseur de l'égalité, l'Ombudsman doit aussi s'assurer que les voix des plus défavorisés sont entendues.

Nives JUKIC

Ombudsman de Bosnie-Herzégovine

En Bosnie-Herzégovine, l'Ombudsman a été établi afin de promouvoir la bonne gouvernance et l'Etat de droit. Il est déterminé à apporter une attention particulière à promouvoir les droits des personnes vulnérables. En outre, la mise en œuvre des normes internationales est inscrite dans la Constitution de Bosnie-Herzégovine. Pourtant, la réalité de la situation est différente de ce que prescrivent les lois.

Afin de défendre les droits des personnes vulnérables, l'Ombudsman s'appuie sur le principe territorial et se rapproche des citoyens habitant dans les zones les plus reculées. Depuis l'automne 2010, des « jours des devoirs » ont été institués en coopération avec les maires. Lors de ces jours des devoirs, l'Ombudsman installe un bureau local dans lequel il reçoit les plaintes des habitants. Certaines catégories vulnérables souffrent de barrières mentales ou physiques qui les empêchent de porter plainte. L'Ombudsman a pour rôle d'insister sur le droit à l'information et sur le droit à un traitement décent et juste pour tous. Bien que ce ne soit pas explicitement inscrit dans de nombreux documents nationaux ou internationaux, nous pouvons considérer que l'Etat a l'obligation de protéger les droits de ses citoyens. Nous sommes persuadés que la sécurité sociale représente un instrument important à cet égard, en particulier en Bosnie-Herzégovine.

L'Ombudsman émet un rapport spécial sur les catégories vulnérables de la population. La question se pose de savoir comment commence-t-on une étude sur les droits des catégories vulnérables. Nos informations proviennent des plaintes elles-mêmes, des médias et des organisations de la société civile. Nous enquêtons également sur les associations qui accueillent des enfants ayant des difficultés de développement ou de comportement. Ainsi, nous pouvons constater l'état des locaux et les méthodes de surveillance et de travail de ces associations. Lors de visites aux institutions qui accueillent des personnes âgées nous nous sommes rendus compte que pour certains pensionnaires, personne ne venait leur rendre visite, hormis leur famille mais pas tout le temps. Par ailleurs, à partir d'un cas concret d'inégalité de traitement dans la longueur des congés maternité qui étaient différents d'une femme à une autre au sein d'un même service, nous avons établi un rapport spécial qui a donné lieu à des changements systématiques et structurels.

En conclusion, je voudrais saisir cette opportunité pour remercier tous les Ombudsmans présents pour leurs tentatives visant à aider les catégories vulnérables.

Maryvonne LYAZID

Adjointe du Défenseur des Droits, chargée de la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité, France

Le Défenseur des Droits français a été institué par une loi organique en mars 2011. Il a repris les mandats du Médiateur de la République, du Défenseur des enfants, de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS). Ces quatre institutions recevaient environ 100 000 saisines par an au total, tout comme le Défenseur des Droits aujourd'hui.

Différents travaux ont conduit au constat que les groupes vulnérables saisissaient peu ces différentes institutions et, de la même manière aujourd'hui, le Défenseur des Droits. Par conséquent, le Défenseur des Droits veut intensifier l'accompagnement des personnes vulnérables, à la fois à partir du siège et à travers le réseau territorial de plus de 450 relais.

Parmi les enfants, la vulnérabilité touche ceux qui se voient atteints dans leurs droits, et notamment ceux qui sont accueillis dans des institutions. En novembre 2011, le rapport annuel de Défenseur des Droits était consacré à ces enfants. Chez les femmes, le groupe vulnérable regroupe celles qui cumulent plusieurs handicaps, ce qui induit une discrimination « multicritères » (sexe, origine étrangère et problématique de santé). La vulnérabilité pour les personnes handicapées concerne surtout l'emploi, à la fois dans l'accès et dans le déroulement de carrière, et le logement. Pour les personnes âgées, la vulnérabilité se situe dans l'accès aux soins mais également dans toute une série de biens et services, notamment l'assurance et le crédit. La vulnérabilité est aggravée par certains facteurs que sont la précarité intellectuelle et financière, les états de santé déficients et la fragilité du fait que le tissu social se distend et que les personnes trouvent moins d'appui dans leur entourage. Le renforcement de l'individualisme et la confiance dans les institutions qui s'érousse accentuent encore la vulnérabilité de certaines personnes.

Le Défenseur des Droits a voulu que nous soyons particulièrement volontaristes au point de vue national et local. Pour accompagner les personnes vulnérables, nous nous appuyons sur les ONG qui viennent en soutien à la vulnérabilité reconnue, ce qui permet aux personnes vulnérables de se faire accompagner lors de la saisine du Défenseur des Droits. La plupart des grandes ONG se sont elles-mêmes formées à l'accès aux droits et à la lutte contre les discriminations. En relais, nous organisons également un rendez-vous biennuel, au cours duquel nous examinons toutes les décisions qui ont pu être prises et nous écoutons toutes les nouvelles suggestions d'action.

Le Défenseur des Droits est assisté de trois collègues de personnalités et nous sommes amenés à créer des groupes de travail *ad hoc* sur des questions particulières. Ainsi, un groupe de travail a été constitué plusieurs mois avant les échéances électorales sur les problématiques de vote pour les personnes en situation de handicap et notamment les malvoyants et les non-voyants. Ce groupe a permis de lancer un travail de fond et de demander les ajustements nécessaires pour les élections de 2012. Un autre groupe de travail a été mis en place sur la problématique du transport aérien pour les personnes handicapées. En effet, plusieurs personnes s'étaient vues refuser l'entrée à l'avion en raison de l'absence d'un accompagnateur. A la suite des travaux de ce groupe, plusieurs compagnies aériennes ont été condamnées. S'agissant des enfants, la Défenseure des enfants avait créé les Jeunes ambassadeurs des droits des enfants, initiative que l'actuel Défenseur des Droits a reprise. Ainsi, 35 jeunes, après avoir été formés, interviennent dans les collèges et les lycées pour faire prendre conscience de leurs droits aux enfants. Nous constatons un accroissement du nombre de saisines du fait de l'âge, notamment pour les demandes refusées de crédit et d'assurance. Ces refus limitent les droits des personnes âgées. Nous voulons saisir l'opportunité de l'année européenne du vieillissement actif pour organiser une journée de formation de tous les grands partenaires, ONG et institutions de prévoyance, sur ce que sont et peuvent devenir les discriminations

selon l'âge. Nous utilisons par ailleurs l'outil de sondage du public, notamment en ce qui concerne la discrimination due au handicap.

Le Défenseur des Droits souhaite que son action soit démultipliée sur le territoire : il dispose d'un réseau de 450 personnes qui accueillent durant deux demi-journées par semaine toutes les personnes qui le souhaitent. Ce travail de permanence est essentiel et est complété au travers de partenariats avec des associations. Par ce maillage du territoire et par ces liens de partenariats, plus de 80 % des situations sont réglées par le réseau local.

Manuel Ángel AGUILAR BELDA
Adjoint du Défenseur du Peuple d'Espagne

Pour résumer les précédentes interventions, l'Ombudsman d'Israël a créé des bureaux locaux afin d'atteindre les groupes les plus vulnérables dans les régions périphériques. Au Portugal a été créé en 2009 un organisme multidisciplinaire au sein de l'institution de l'Ombudsman afin d'assister les groupes les plus vulnérables, notamment par le biais de lignes téléphoniques directes. Les mairies portugaises sont encouragées à créer d'autres lignes téléphoniques gratuites. L'Ombudsman inspecte les centres d'accueil, tout comme le métro de Lisbonne qui a été contrôlé pour vérifier son accessibilité aux personnes handicapées. En Bosnie-Herzégovine, l'Ombudsman applique la législation nationale et les conventions internationales. La sécurité sociale y est considérée comme indispensable pour soutenir les populations vulnérables. Des rapports périodiques sont établis sur la situation des personnes handicapées et sur celle des mineurs. Les institutions accueillant des personnes âgées sont visitées, de même que celles accueillant des enfants. Enfin en France, les personnes vulnérables ne faisaient pas appel aux quatre institutions que regroupe aujourd'hui le Défenseur des Droits, raison pour laquelle ce dernier a décidé de les accompagner par le biais de la promotion de leurs droits. Le Défenseur des Droits accompagne par ailleurs le travail d'ONG nationales et bénéficie du soutien d'un collège de personnalités pour l'aider dans son action en faveur des personnes vulnérables.

Débat

Albana SHTYLLA, Directrice de cabinet, Avocat du Peuple d'Albanie

En Albanie, nous pensons qu'il faut coopérer avec les ONG qui protègent les droits des populations vulnérables. Pour les droits des personnes âgées, des enfants et des personnes victimes de violences domestiques, l'Ombudsman a proposé d'améliorer les lois pour les mettre aux normes avec les conventions internationales.

Calioppe SPANOU, Ombudsman de Grèce

Comment pouvez-vous assurer une égalité de traitement des plaintes entre les antennes locales ? Ne risque-t-on pas de perdre l'avantage d'une certaine réponse standard aux plaintes formulées ? Ces antennes sont-elles en contact avec le bureau central de l'Ombudsman pour le traitement des plaintes ou jouissent-elles de toute discrétion d'action ?

Benjamin Paul HAGARD

Je vous remercie, Maryvonne LYAZID, pour votre référence à l'année européenne du vieillissement actif en 2012. 2013 sera l'année européenne des citoyens, ce qui devrait constituer l'occasion de mettre l'Ombudsman au centre des discussions. L'un des piliers des débats entourant le thème de cette année concernera en effet les obstacles qui empêchent les citoyens d'exercer leurs droits et les moyens d'y remédier, parmi lesquels l'Ombudsman est le plus important.

Abdelilah ALKURDI

Le sujet des personnes vulnérables est d'une grande importance pour le bureau des doléances de Jordanie, notamment après la publication par la BBC arabe d'un rapport mentionnant plusieurs violations de droits d'individus dans des centres sociaux. Le rapport faisait état d'un manque de contrôle sur ces centres et du fait que les individus ne pouvaient pas prendre contact avec l'Ombudsman. Le roi de Jordanie est intervenu pour qu'une enquête soit menée mais sans le rapport de la BBC, rien n'aurait été su. La législation a donné la possibilité à l'Ombudsman de visiter les lieux de détention et autres lieux d'accueil des personnes considérées comme vulnérables mais ces visites ne sont pas spontanées, ce qui empêche souvent de voir la réalité de la situation. Je serais heureux de participer à tout mécanisme visant la création d'une commission nationale permettant aux groupes défavorisés de connaître leurs droits.

Maryvonne LYAZID

Le Défenseur des Droits français a repris la fonction du Médiateur de la République qui a été conçu comme tel dès 1973. Les personnes qui le relaient dans les antennes font l'objet d'une sélection sur la base de leur expérience dans divers champs du droit et bénéficient ensuite d'une formation initiale et thématique. Les antennes sont par ailleurs coordonnées au niveau régional, ce qui permet leur supervision et l'enregistrement des éventuels doutes et questions. Si cela ne suffit pas, le Défenseur des Droits vient en appui. Chaque mois, chaque délégué territorial remonte les deux ou trois situations qui lui paraissent particulièrement intéressantes, ce qui permet de tirer des enseignements au sujet des groupes vulnérables. Le Défenseur de Droits a souhaité une dynamique locale pour tous ses champs d'action sauf pour la déontologie de la sécurité.

Abdelaziz BENZAKOUR

Il s'agit d'une question particulièrement importante, et peut-être même trop importante pour être incluse dans le travail ordinaire de la médiation au sens large. Les droits des enfants sont tellement importants qu'il faudrait leur réserver un cadre particulier. En tant

que médiateurs, nous avons tendance à tout vouloir traiter mais il serait préférable de se spécialiser. Au Maroc, il existe un Observatoire des droits des enfants. Néanmoins, lorsqu'il n'existe pas d'institution spécialisée, l'Ombudsman doit prendre en charge ces questions. Grâce à nos rapports particuliers avec la justice et l'administration, nous avons la possibilité de recommander des actions particulières envers les personnes vulnérables.

Calioppe Spanou a posé la question du traitement déséquilibré des citoyens. Or en raison des faiblesses que présentent ces personnes vulnérables, elles devraient justement bénéficier d'un traitement d'exception. Par ailleurs, il semble plus logique de traiter les questions locales au niveau local. Au Maroc, il existe un Médiateur national et des Médiateurs régionaux et locaux qui ont les mêmes pouvoirs sauf quand la plainte reçue pose une question de principe ou intéresse le niveau national, auquel cas seul le Médiateur national est compétent.

Les défis des Ombudsmans dans la défense des migrants irréguliers

Abdelilah ALKURDI

Président de l'Institution de l'Ombudsman de Jordanie

Je voudrais remercier l'AOM de me permettre d'intervenir ici. Les crises ne se limitent plus à un seul pays mais passent d'une sphère à une autre, comme ont pu l'illustrer les événements appelés « printemps arabes ». La Jordanie, à l'instar de l'ensemble des pays de la région, a été affectée par ces remous mais a pu les gérer avec clairvoyance et responsabilité grâce à la stabilité de ses institutions. La réunion d'aujourd'hui devait se tenir à Amman mais en raison du climat politique, il a semblé préférable de l'organiser à Paris. Vous savez tous à quel point la position politique de la Jordanie est compliquée. Chaque pays limitrophe (l'Iraq, la Syrie, Israël) représente un sujet épineux dans la région. Il était donc indispensable pour le Bureau des doléances de réussir à gagner la confiance du citoyen en œuvrant pour trouver des réponses et pour mettre en œuvre une procédure de dépôt de plainte. Depuis sa création en février 2009, le Bureau des doléances a produit deux rapports annuels et travaille actuellement sur son troisième rapport. Environ 80 % des plaintes ont été résolues.

Maria Luisa CAVA DE LLANO Y CARRIÓ

Vice-présidente de l'AOM, Défenseure du Peuple d'Espagne par intérim

A cette table ronde, nous allons traiter de l'une des activités principales de notre mission. Il existe plus de 8 millions de migrants irréguliers sur le territoire de l'Union européenne. En 2009, l'Union européenne a adopté le programme de Stockholm recommandant aux Etats-membres de prendre en compte la situation des migrants irréguliers. La Commission européenne encourage les Etats-membres à adopter une stratégie commune pour mieux contrôler leurs frontières tout en garantissant les droits des immigrés. L'Union européenne doit également travailler étroitement avec les pays frontaliers. La Grèce, l'Italie, Malte et l'Espagne font face aux plus grands problèmes d'immigration irrégulière. Le rôle des Médiateurs est indispensable pour faire face à cette réalité.

Les institutions européennes des droits de l'Homme ont mené une étude entre juin 2008 et septembre 2009 pour analyser la situation des étrangers en situation irrégulière. Il s'avère que de nombreux immigrés, bien que n'ayant pas de titre de séjour et étant sous le coup d'un arrêt de sortie, ne sont pas expulsables, pour des raisons d'attachement familial dans le pays d'accueil ou autre. Selon les pays, les personnes non expulsables ne sont pas traitées de la même manière. Souvent néanmoins, ils ne jouissent que d'un accès limité aux droits à la santé, au travail, etc. et ont peu de chance d'obtenir un titre de séjour régulier. Ils n'ont aucun statut dans le pays dans lequel ils se trouvent. La directive européenne sur le retour des migrants irréguliers stipule entre autres la nécessité du maintien de la continuité familiale, ce qui implique qu'un migrant irrégulier dont la famille réside dans le pays d'accueil ne peut pas être expulsé. Il ne peut pas non plus être expulsé s'il risque des maltraitances dans son pays d'origine. De même, les personnes d'un âge avancé et les femmes dont la grossesse est avancée ne peuvent pas être expulsées. L'interdiction d'expulsion ne doit pas connaître d'exception. La Convention européenne des droits de l'Homme interdit également l'expulsion quand elle peut être la cause d'une grave perturbation pour l'intimité ou la situation familiale d'un migrant irrégulier. Un arrêté d'expulsion ne doit pas être prononcé s'il est contraire au principe de sauvegarde de l'intérêt du mineur. Enfin, certaines situations rendent l'expulsion impossible, comme quand les autorités du pays d'origine ne peuvent ou ne veulent pas attester de la nationalité du migrant irrégulier.

L'Union européenne est fondée sur les principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'Homme et du régime de la loi. Elle est partie prenante et respecte toutes les conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, aux droits civiques, à leur protection et à leur défense. Les droits fondamentaux de base doivent être assurés sans discrimination. L'Union européenne devrait alors se doter d'une législation forte afin d'inclure la possibilité de résidence légale pour les migrants irréguliers qui ne peuvent pas être expulsés.

En Espagne, la Cour constitutionnelle a aboli en 2007 plusieurs dispositions défavorables aux étrangers, dont la loi de 2000 limitant l'accès des étrangers aux droits fondamentaux tels que les manifestations, la grève, etc. La Cour constitutionnelle a rappelé que ces droits fondamentaux étaient indispensables pour assurer la dignité humaine de toute personne.

L'institution que je représente a consacré son énergie à la gestion de la migration en Espagne. Dans les années 1970, l'Espagne a commencé à recevoir un flux de migrants qui dépassait ses capacités d'accueil. Une division spécifique a été créée au sein de l'institution du Défenseur du Peuple et, depuis, plus de 16 000 plaintes ont été gérées dans ce domaine. Dans ses rapports, le Défenseur du Peuple consacre un chapitre à la migration dans lequel il analyse l'activité de l'administration sur le territoire espagnol et dans les régions consulaires. Au-delà des actions de surveillance concrète, la doctrine de l'institution s'est manifestée par des pourvois en Cassation dans le domaine de la

législation sur les étrangers. Le premier pourvoi en Cassation formulé par le Défenseur du Peuple portait, en 1985, contre plusieurs articles de la loi sur les étrangers. Le tribunal constitutionnel a considéré que la privation de la liberté pour les étrangers en situation irrégulière allait au-delà de ce qui était prévu. En 1999, le Défenseur du Peuple a déposé une plainte sur le droit à l'assistance juridique, que le tribunal constitutionnel n'a toutefois reçue que partiellement. Nous avons également publié plusieurs rapports sur la scolarisation des élèves d'origine étrangère, sur le manque d'assistance juridique et sur les carences des procédures de détermination de l'âge des migrants irréguliers.

La présente conjoncture a un impact sur toutes nos sociétés. Le gouvernement espagnol se voit obligé de prendre un certain nombre de mesures dont certaines constituent un motif de préoccupation pour le Défenseur du Peuple. Les défis sont conséquents pour les étrangers en situation irrégulière. Une constante du Défenseur du Peuple a été de faire comprendre que l'immigration devait être régie non pas par les intérêts du pouvoir mais par une recherche des droits fondamentaux des migrants. La tâche des Ombudsmans est fondamentale.

Mats LINDBERG

Chef de l'Unité de coopération, Coordination en matière de migrations, Conseil de l'Europe

Je commencerai en mentionnant ce que le Conseil de l'Europe fait aujourd'hui en matière de migration et je poursuivrai sur la question de savoir ce que les Ombudsmans peuvent apporter dans ce domaine.

En 2007, le Conseil de l'Europe a adopté un cadre de la migration qui détaille les questions sur lesquelles il doit se focaliser, parmi lesquelles l'intégration des migrants avec la lutte contre la xénophobie et la discrimination, la dimension des droits de l'Homme avec les procédures d'asile et de retour forcé, la question des personnes déplacées à l'intérieur même d'un pays (*internally displaced people*). Pour mettre en œuvre ce nouveau cadre, le Conseil de l'Europe a créé un nouveau service de la migration dirigé par Markus Jaeger et qui coordonne les actions du Conseil de l'Europe en matière de migration. Le congrès du Conseil de l'Europe est également très engagé sur ces questions, de même que la Commission des droits de l'Homme, la Commission contre la torture qui visite les prisons et autres lieux de détention, ainsi que la Cour européenne des droits de l'Homme qui a émis des arrêts importants concernant les migrants. Nous essayons d'être très actifs vis-à-vis des migrants et des institutions d'Ombudsman. Ainsi, nous avons organisé à Belgrade un atelier dans lequel il sera question des mécanismes de prévention, de Frontex et des vols retours organisés par cette agence. Nous voudrions en effet ouvrir les discussions pour s'assurer que les vols de retour sont aussi transparents que possible. Nous travaillons également sur des projets de recommandation en matière de trafic d'êtres humains. Enfin, nous coopérons avec les Etats membres qui souhaitent organiser des formations pour leurs fonctionnaires dans le domaine de la migration.

Que peut faire l'Ombudsman pour défendre les droits des migrants irréguliers ? Les migrants irréguliers hésitent généralement à faire confiance aux organismes officiels. Il est par ailleurs difficile de défendre les droits des migrants irréguliers quand l'opinion publique y est hostile, de même que les bureaucrates. Il faut aussi prendre en compte la barrière de la langue qui rend plus difficile la défense des migrants irréguliers. L'assistance majeure que peuvent leur apporter les Ombudsmans consiste en un conseil juridique pour leur faire connaître leurs droits. Les droits des migrants doivent être garantis en cas de retour forcé. En outre, ne peuvent être expulsés les migrants qui pourraient être victimes de mauvais traitements ou de torture dans leur pays d'origine. De même, refouler une femme enceinte alors qu'elle risque de ne pas bénéficier de soins corrects dans son pays d'origine peut représenter une violation du droit à la vie. De nombreuses institutions d'Ombudsmans peuvent fournir ces conseils juridiques ou orienter les migrants vers des institutions spécialisées comme des cliniques juridiques ou des cliniques de soins qui ne demandent aucun papier d'identité. L'Ombudsman peut aussi orienter les migrants vers des syndicats, des groupes religieux, des organisations de migrants, etc. ensuite, les Ombudsmans peuvent proposer des modifications de législation pour régulariser les migrants irréguliers pour des raisons humanitaires ou pour les besoins du marché de l'emploi. Quand l'opinion publique est hostile aux migrants irréguliers, l'Ombudsman peut mener des campagnes de sensibilisation sur les avantages que représentent ces migrants, par exemple pour le financement des retraites et de la couverture sociale.

Pour conclure, je vous invite à rester en contact avec notre service de coordination de la migration. Pour les pays de la rive sud de la Méditerranée en particulier, il existe des opportunités de financement pour des projets de coopération dans le domaine de la formation touchant notamment aux activités de l'Ombudsman.

Calioppe SPANOU
Ombudsman de Grèce

Je vous donnerai premièrement quelques éléments du contexte social et économique de la migration en Grèce, avant d'aborder ce que l'Ombudsman a essayé de faire à l'égard de la migration irrégulière.

De 1890 à 1990, la Grèce représentant un pays d'émigration mais depuis 1990, le pays a commencé à recevoir des migrants. A cette date, moins de 200 000 étrangers résidaient sur le territoire grec pour une population de 10 millions d'habitants et la loi sur les étrangers datait de 1929. Aujourd'hui, le scénario social s'est profondément modifié. D'après le recensement de 2001 et les données préliminaires du recensement de 2011, la Grèce accueille 800 000 étrangers dont 60 % d'Albanais, suivis des étrangers originaires des pays de l'ex-bloc soviétique. A cela il faut ajouter environ 400 000 migrants irréguliers. La Grèce appartient aux pays hôtes de la nouvelle immigration caractérisée par l'immigration illégale déclenchée par l'effondrement économique, la guerre, le trafic d'êtres humains et un déficit sérieux de droits sociaux et économiques. Les Grecs ont développé des réflex massifs de refus de ces immigrés. Une nouvelle loi a été promulguée avec une philosophie défensive. Or une réponse purement pénale est vouée à l'échec. Cette vérité a été acceptée après deux décrets présidentiels qui ont permis en 1997 la régularisation de 200 000 migrants irréguliers sur un total d'environ 600 000. Le permis de travail était autrefois lié au permis de séjour. En 2001, ce système sévère a été abandonné pour un système plus tolérant, notamment en ce qui concerne le regroupement familial, les étrangers mineurs, etc. Malgré tout, les droits des migrants étaient considérés comme provisoires, ce qui résume toute l'attitude de l'Etat d'une certaine gêne vis-à-vis des migrants.

Un nouveau cadre juridique est né en 2005-2007, allant vers une simplification des procédures administratives concernant les permis de séjour, les permis de travail et une meilleure sauvegarde contre la révocation des titres de séjour. Cependant, les politiques strictes en Espagne notamment ont orienté le flux de migrants africains vers la Grèce. En 2010, 132 000 migrants irréguliers ont été arrêtés contre 95 000 en 2006. En 2010 également, toutes les arrestations de migrants irréguliers dans l'Union européenne ont eu lieu en Grèce contre 50 % en 2006. Les arrestations ne se font plus au bord de la mer mais près de la frontière avec la Turquie, à l'intérieur du pays. De même, les demandes d'asile ont largement augmenté. Ces événements découlent de la mise en application de la législation européenne selon laquelle un demandeur d'asile doit formuler sa demande dans le pays d'arrivée et non dans le pays de résidence actuelle, ce qui a transformé la Grèce en « magasin » à migrants irréguliers.

L'Ombudsman suit toutes les demandes d'asile des migrants irréguliers. Il est intervenu dans des milliers de cas individuels. Il publie des conclusions, des rapports annuels, des rapports spéciaux et des communiqués de presse. Toutes ses démarches ont abouti à la modification de la législation. L'Ombudsman a par ailleurs rendu visite à tous les centres de détention de la zone frontalière avec la Turquie en mars 2011. Il a conclu à des conditions d'hygiène déplorables et à une insuffisance de soins pour les détenus, parmi lesquels de nombreux migrants irréguliers. Dans ce cas, l'Ombudsman n'a pas uniquement rapporté la situation ; il a demandé une délibération immédiate avec des officiers de police de haut niveau afin d'améliorer le sort des détenus. Les agissements de l'Ombudsman ont accéléré la mise en œuvre en 2011 d'une loi protégeant les droits de l'Homme. L'Ombudsman grec a également aidé les autorités compétentes dans le domaine de l'asile pour accélérer l'élaboration d'une nouvelle loi sur l'asile et il maintient aujourd'hui ses pressions pour sa mise en œuvre. S'agissant des titres de séjour, de nombreux migrants perdaient leur statut et leur domicile par défaut d'obtention de tous les tampons nécessaires attestant de l'occupation d'un emploi. La nouvelle loi de 2011 réduit le nombre nécessaire de tampons pour le renouvellement du titre de séjour même si

l'Ombudsman trouve ce nombre encore trop élevé. Les critères permettant d'obtenir ou de renouveler un titre de séjour sont plus flexibles et comprennent notamment les liens avec la société civile grecque comme la naissance d'un enfant sur le territoire. L'Ombudsman a demandé un traitement plus souple des demandes des migrants ayant perdu leur statut. Quant aux soins auxquels les migrants irréguliers n'ont pas accès sauf en urgence, l'Ombudsman élabore une suggestion réaliste pour leur fournir des soins médicaux sur la base d'autres sources de financement que par le biais de la sécurité sociale.

Abdelilah ALKURDI

Selon le fondateur du Centre de recherche indépendant, la politique de l'Union européenne augmente et renforce les vagues de migration. Il estime que l'érection d'un mur aux frontières poussera les migrants à recourir à des moyens de plus en plus dangereux pour venir en Europe. Par ailleurs, les conventions signées par l'Union européenne avec les pays voisins ont un coût exorbitant et violent les droits de l'Homme. La stratégie de répression à l'encontre des pays d'origine des migrants irréguliers ne prennent pas en compte les droits fondamentaux de ces migrants qui font face à de graves dangers, sont exploités et vivent dans la hantise, une fois en Europe, d'être forcés au retour. Les politiques européennes de protectionnisme empêchent en outre les biens en provenance d'Afrique d'atteindre l'Europe et rendent les conditions de vie en Afrique effroyables. Certains produits sont exportés en Europe à des prix dérisoires. Il faudrait renforcer le rôle des Ombudsmans plutôt que de renforcer les politiques protectionnistes. Selon une autre opinion, certains pays européens profiteraient de cette migration de jeunes étrangers qui viennent travailler et paient leurs frais de couverture sociale, ce qui profite à l'Europe en réalité. Quelles que soient ces opinions néanmoins, il faut se concentrer sur la défense des droits de l'Homme.

Mardi 12 juin 2012

Education aux droits de l'Homme : existe-t-il un champ d'intervention pour les Ombudsmans ?

Antoine GREZAUD

Directeur de Cabinet du Défenseur des Droits, France

Il serait intéressant que nous puissions aborder la question spécifique de l'éducation aux droits des enfants et la manière de sensibiliser les enfants à leurs propres droits.

Martine ANSTETT

Sous-directrice à la délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme, Organisation internationale de la Francophonie

Mesdames et Messieurs, je suis très heureuse d'intervenir à cette conférence et je remercie l'occasion donnée à l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) de pouvoir se prononcer aujourd'hui sur la question de l'éducation aux droits de l'Homme. Je voudrais tout d'abord rappeler quelques caractéristiques de l'OIF. Créée en 1970 à l'initiative du président sénégalais, du président nigérien, du président tunisien et du roi cambodgien, l'Agence de coopération culturelle et technique est devenue OIF en 2005. Cette agence a longtemps été dédiée à des liens de solidarité entre ses pays membres mais aujourd'hui, l'OIF a quatre missions, à savoir promouvoir la langue française, promouvoir la paix, la démocratie et les droits de l'Homme, prodiguer de l'éducation et de la formation dans l'enseignement supérieur et la recherche, et enfin développer la coopération au service du développement durable. Il existe 200 millions de francophones dans le monde et la République démocratique du Congo représente le plus grand pays francophone. L'OIF dispose également de cinq opérateurs.

Depuis l'adoption de sa charte en 1997, le champ de la démocratie et de l'Etat de droit figure officiellement dans les objectifs de la Francophonie. La Déclaration de Bamako constitue une étape décisive dans ce domaine en ce qu'elle prévoit une procédure de réaction à l'égard des violations graves et massives des droits de l'Homme et permet à l'OIF de suspendre de son appartenance à la Francophonie l'un de ses pays membres, ce qui est actuellement le cas pour Madagascar, le Mali et la Guinée-Bissau. L'OIF comprend également 15 réseaux regroupant diverses thématiques, qui lui permettent de travailler étroitement avec les juridictions nationales et les cours des droits de l'Homme.

L'éducation aux droits de l'Homme constitue l'une des thématiques prioritaires de l'OIF. La Francophonie œuvre en faveur de l'ancrage des valeurs des droits de l'Homme dans les comportements et les pratiques des populations afin de faire émerger une véritable culture des droits de l'Homme. Nous nous appuyons pour cela sur les institutions nationales des droits de l'Homme qui ont progressivement pris de l'ampleur parmi nos pays membres. L'OIF agit en faveur du renforcement de ces institutions mais également pour la création d'autres institutions. Avec l'Association francophone des commissions des droits de l'Homme, nous avons créé un manuel à destination des enseignants du primaire afin que les enfants bénéficient de cette éducation aux droits de l'Homme. Par ailleurs, un fonds francophone (le FIDOC) permet chaque année d'attribuer des subventions à des

ONG locales, et notamment à celles qui travaillent dans le domaine des droits de l'Homme. En 2012, le FIDOC est consacré à la lutte contre la torture et en 2011, il portait sur les questions de sensibilisation à la déclaration de Bamako.

Quelles sont les possibilités d'intervention pour les Ombudsmans ? Il serait important de vous écouter pour savoir ce que vous faites déjà et ce que vous ne faites pas. Le rôle des Ombudsmans dans la protection des droits de l'Homme est de plus en plus important, en complément de l'action des commissions nationales des droits de l'Homme. Le Maroc a notamment initié une résolution sur le rôle des Ombudsmans, que les Nations Unies ont adoptée en 2010. Par ailleurs, à l'issue d'un symposium de l'OIF, plusieurs acteurs institutionnels et des délégués de la jeunesse francophone ont mis en place un groupe de travail qui a proposé un projet de renforcement des formations aux droits de l'enfant. Ce type d'initiatives peut être pris sur d'autres thématiques. Une autre idée a été évoquée, suggérant d'impliquer davantage les Ombudsmans dans les recommandations de l'examen périodique universel qui permet d'analyser la situation des droits de l'Homme dans les pays membres des Nations Unies.

En conclusion, la Francophonie continuera à s'engager pour que les Médiateurs et les Ombudsmans renforcent leur indépendance dans l'éducation aux droits de l'Homme et à la paix.

Tatiana KHUNTSARIA

Adjointe du Défenseur Public de Géorgie

En Géorgie, conformément à la loi organique sur le Défenseur public, ce dernier a quatre axes principaux de travail. Il doit tout d'abord traiter les plaintes qui lui sont adressées par tout citoyen. Deuxièmement, le bureau du Défenseur doit agir en tant que mécanisme de prévention national en assurant une surveillance de la situation en matière des droits de l'Homme. Troisièmement, il doit vérifier l'adéquation de la législation et de la pratique par rapport aux normes des droits de l'Homme établies dans la constitution. Enfin, il doit assurer une éducation civique en entreprenant des activités éducationnelles dans le domaine des droits de l'Homme. Malheureusement, aujourd'hui, l'éducation civique ne fait pas partie des curriculums scolaires. La nouvelle génération ne sait pas identifier les valeurs démocratiques de celles qui ne le sont pas et n'est par conséquent pas préparée à faire ses choix, notamment en matière de politique. Plusieurs études ont montré que les individus ayant eu une éducation civique sont mieux à même de voter, font de meilleurs choix dans le temps et s'y tiennent. A l'inverse, les adultes ayant un faible niveau de connaissance civique ont tendance à prendre des décisions non-cohérentes et jugent les personnalités publiques sur la base d'une perception de leur personnalité. Il est clair que les étudiants ont besoin de participer à la vie publique et politique du pays. Or trop peu d'attention a été accordée à l'éducation civique des jeunes. En dehors de l'école, les organisations privées doivent se focaliser sur l'objectif de former la prochaine génération de citoyens.

Le bureau du Défenseur public n'est pas de nature pédagogique et ne peut pas assumer le rôle principal d'éducation. Néanmoins, la loi organique stipule que le Défenseur public doit organiser des activités pédagogiques. Les principes de Paris stipulent que l'institution nationale des droits de l'Homme a la responsabilité de sensibiliser les citoyens aux droits de l'Homme et de combattre toute forme de discrimination en élevant le niveau d'éducation aux droits de l'Homme, par le biais notamment de la presse. Les institutions nationales doivent s'adresser directement au public et les Ombudsmans doivent être impliqués dans cette éducation aux droits de l'Homme.

Je voudrais vous donner quelques exemples du travail du bureau du Défenseur public en Géorgie. Au printemps 2011, nous avons organisé un forum des organisations internationales et nationales œuvrant dans le domaine des droits de l'Homme. Le Défenseur public a présenté aux ONG du domaine de l'enfance ses rapports 2009 et 2010 et a discuté avec ces ONG d'un certain nombre de sujets parmi lesquels la préparation d'un rapport alternatif sur la convention des droits de l'enfant, la discrimination envers les enfants, les enfants des rues, la santé mentale des enfants, les enfants affectés par la guerre, etc. L'idée est venue d'impliquer les enfants eux-mêmes dans la rédaction de ce rapport. Un autre séminaire s'est tenu au printemps 2011 à destination des étudiants sur le thème de l'intégration et de la tolérance. La moitié des participants étaient des enfants venant des régions minoritaires de Géorgie. Durant l'été 2011, le Défenseur public a organisé plusieurs réunions avec des enseignants du supérieur. Le Défenseur public dispose de bureaux dans toutes les régions du pays et encourage les jeunes à le contacter. Des ateliers ont été organisés dans toutes les régions Est de la Géorgie l'été dernier. Une autre conférence était dédiée à la protection des droits de l'enfant, dans le but de s'assurer que les organes de l'Etat prennent en compte l'avis des enfants quand ils élaborent des programmes pour l'enfance.

En 2010 et en 2011, le Défenseur public a organisé un concours, « Moi, l'Ombudsman », à destination des jeunes de 13 à 18 ans. Il souhaite réitérer ce concours chaque année durant les cinq ans de son mandat. Les jeunes doivent s'organiser en équipes et répondre à des questions sur les droits de l'Homme et le bureau du Défenseur public sur Internet. Les deux équipes finalistes passent ensuite un examen écrit dans le bureau du Défenseur public. 3 enfants sont finalement choisis, reçoivent des prix et

deviennent membres du conseil des enfants au sein du bureau du Défenseur public. Par ailleurs, le Défenseur public et le ministre de l'Education ont signé un mémorandum de coopération afin de s'assurer que les droits de l'Homme soient bien abordés dans le programme d'enseignement. Il faut également souligner le fait que le Défenseur public communique régulièrement avec les représentants de différents médias. En effet, le niveau de connaissance des droits de l'Homme dans les médias est souvent très faible. Or ils sont l'instrument le plus efficace pour diffuser les informations relatives aux droits de l'Homme parmi la population. Afin d'augmenter l'éducation aux droits de l'Homme chez les journalistes, toute une série d'ateliers a été organisée sur les droits de l'Homme et le rôle du Défenseur public. Un séminaire a porté sur la culture de la tolérance dans les médias et sur la déontologie des médias. Le Défenseur a également organisé une campagne télévisée. Enfin, le bureau du Défenseur public dispose de l'une des meilleures bibliothèques de Géorgie sur les droits de l'Homme.

Le Défenseur public actuel prévoit de continuer son implication active et d'élargir ses activités dans le domaine de l'éducation aux droits de l'Homme.

Stevan LILIC

Membre de la Commission consultative, Ombudsman de Serbie

Je vous transmets mes meilleurs souhaits pour la réussite de cette réunion et de cette association. Je travaille sur la question des droits de l'Homme depuis 10 ans en tant que professeur de droit administratif et constitutionnel. Un professeur de Columbia déclarait en 1967 que les citoyens avaient besoin d'une méthode peu chère et facile pour faire reconnaître leurs droits. L'institution de l'Ombudsman, notamment en Serbie, a pour effet de faire des questions juridiques des droits de l'Homme des questions politiques soumises au débat parlementaire. La lutte pour l'Ombudsman en Serbie a été très longue. Durant la gouvernance de Milosevic, il était dit que la Constitution ne permettait pas la création d'une telle institution. Puis, le gouvernement a changé, de même que la loi. Parallèlement, plusieurs actions de lobbying ont été menées pour convaincre la population du besoin de cette institution. Aujourd'hui, l'Ombudsman existe en Serbie mais le pouvoir exécutif ne l'apprécie pas vraiment.

Quel est le sujet de cette table ronde ? S'agit-il de savoir si l'Ombudsman a un rôle à jouer dans l'éducation aux droits de l'Homme et s'il doit surveiller et émettre des recommandations sur les cursus et les livres scolaires ? Je ne suis pas d'accord avec l'idée selon laquelle l'Ombudsman aurait un rôle pédagogique. Il a plutôt un rôle de sensibilisation du public. Les institutions d'Ombudsman varient d'un pays à l'autre mais ils offrent toujours un libre-accès aux informations et aux conseils. Dans certains pays, l'Ombudsman est directement impliqué dans l'élaboration des cursus scolaires et dans le contrôle du contenu des textes universitaires sur les droits de l'Homme. En Serbie, le travail de l'Ombudsman a donné des résultats. Il a même élaboré un code de conduite qui a été perçu comme un moyen de pression. Néanmoins, le Parlement a voté contre son propre Ombudsman parce qu'il était mécontent des critiques formulées par ce dernier à son encontre, ce qui est regrettable.

Pour résumer, l'éducation que peut fournir l'Ombudsman s'apparente surtout à une sensibilisation du public d'une part, et d'autre part à une participation dans l'élaboration des cursus de certaines filières d'enseignement en droit, en science politique, en sociologie, etc., afin d'avoir une vue générale sur la manière dont est perçue l'institution de l'Ombudsman.

Débat

Antoine GREZAUD

Il faut effectivement différencier d'une part l'éducation aux droits de l'Homme, qui relève de la responsabilité de l'Etat à travers notamment l'école, et d'autre part la sensibilisation aux droits de l'Homme qui relève du rôle de l'Ombudsman, en lien avec l'école mais aussi par le biais d'actions d'accompagnement des citoyens à mieux connaître leurs droits et, par conséquent, l'institution de l'Ombudsman. L'Ombudsman doit-il clairement contribuer à des programmes d'éducation élaborés par les pouvoirs publics ?

Musa ABUDHEIM

Depuis sa création en 1993, notre Commission indépendante pour les droits de l'Homme a œuvré à la formation des citoyens en matière de démocratisation. L'Ombudsman supervise les cursus scolaires de manière à ce que les enfants puissent aborder les sujets des droits de l'Homme et de la citoyenneté. Nous nous sommes également concentrés sur la sensibilisation des acteurs traitant avec les enfants comme la police, la famille et les institutions d'accueil des enfants. Des formations ont par ailleurs été organisées lors de camps d'été accueillant des enfants. Plutôt que des cursus formels, les enfants aiment les concours, les compétitions qui les incitent à s'intéresser au sujet des droits de l'Homme. Nous avons ainsi créé un Parlement fictif pour leur apprendre, entre autres, comment organiser une élection, etc. Tous ces efforts à l'adresse des enfants se sont concrétisés par la désignation d'une personne responsable de ce dossier au sein d'un bureau des doléances pour les enfants.

Gordon FITZ, Chargé des finances, Bureau de l'Ombudsman de Malte

Le modèle de Malte est calqué sur le modèle danois. A Malte, certaines personnes ne connaissent pas l'existence de l'Ombudsman et conçoivent difficilement qu'il existe un tel service gratuit à leur disposition. Pour nous faire connaître, nous imprimons deux fois par an un petit livret illustrant certains cas les plus intéressants. Nous avons diffusé ce livret à des journaux qui ont choisi d'imprimer ces histoires semaine après semaine dans leur édition, ce qui a eu un effet très positif dans la mesure où les journaux sont plus accessibles et touchent davantage de personnes. Il est nécessaire de savoir communiquer de manière simple. Je voudrais enfin saluer tous les Ombudsmans qui sont confrontés aux difficultés que cause le silence face à leurs demandes et recommandations. Il ne faut pas se décourager, le mot-clé est la persévérance.

Maria Luisa CAVA DE LLANO Y CARRIÓ

Chaque Ombudsman a des compétences spécifiques mais nous n'avons pas abordé le domaine du contrôle sur les administrations publiques et consulaires. Quand nous voyageons à l'étranger, nous rendons visite aux prisonniers espagnols du pays pour contrôler l'action de l'administration consulaire qui a un certain nombre d'obligations vis-à-vis des prisonniers. Le rôle de l'Ombudsman est de type humanitaire et moral. Il doit s'occuper de toutes les personnes vulnérables, dont font partie les prisonniers.

Antoine GREZAUD

Effectivement, il est important de veiller à ce que les détenus aient accès à certains droits et il est souvent très difficile d'assurer ces droits aux détenus dans un pays étranger.

Mats LINDBERG

Le Conseil de l'Europe a une expérience de près de quinze ans dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'Homme. En septembre 2011, un grand évènement s'est tenu à Madrid sur le rôle de l'Ombudsman dans le soutien à la

Cour européenne des droits de l'Homme. L'un des thèmes portait justement sur ce que pouvait faire l'Ombudsman dans le domaine de l'éducation aux droits de l'Homme.

Martine ANSTETT

Pour revenir à la distinction entre éducation et sensibilisation, dans certains pays, l'Etat n'assure pas l'éducation aux droits de l'Homme dans le cadre des cursus scolaire, ce qui renforce la responsabilité de l'Ombudsman en la matière.

Milena GOGIC, Conseillère de l'Ombudsman de Croatie

L'éducation civique aux droits de l'Homme est-elle obligatoire aux trois niveaux d'enseignement ?

Antoine GREZAUD

Parfois, l'Etat ne prend pas en charge l'éducation aux droits de l'Homme et l'Ombudsman doit s'y substituer. Sur le site de l'AOM, nous pourrions recenser les pratiques existantes dans les différents pays membres de l'Association.

Renforcer les liens entre les membres de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée

Abdelaziz BENZAKOUR

Président de l'AOM, Président de l'Institution du Médiateur du Maroc

Il va de soi que le Réseau européen des Médiateurs et Ombudsmans créé à Rabat en 2007 et qui a pris la forme de l'AOM à Marseille en 2008 constitue en lui-même la preuve incontestable de notre volonté et de l'utilité d'une coopération dans le domaine de nos interventions. Cette coopération s'est manifestée de plus en plus par la mise en commun des acquis, des expériences, de l'expertise et des offres de formation. Néanmoins, ce partenariat est-il suffisant pour renforcer les relations entre nos membres ? Nos initiatives doivent se poursuivre dans le cadre de la nouvelle démarche inaugurée par la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur proposition du Maroc et de pays amis dont plusieurs sont ici présents. Il faudrait que ces efforts communs aboutissent et soient concrétisés aussi bien au niveau des Nations Unies qu'au niveau d'associations comme la nôtre. Le renforcement des liens entre nous est incontestable, de même que les progrès réalisés dans un court laps de temps et qui prouvent la raison d'être de notre association.

Toutefois pour donner davantage de vigueur à notre coopération, il serait souhaitable d'œuvrer à la base dans chacun de nos pays. Il faudrait notamment officialiser l'existence de nos institutions par une reconnaissance constitutionnelle qui nous garantirait une réelle indépendance financière et la soustraction aux trois pouvoirs traditionnels. Cette reconnaissance constituerait le gage de notre indépendance, de notre crédibilité et de notre liberté d'action. Il serait également nécessaire de doter les institutions d'Ombudsmans des moyens humains et financiers nécessaires pour mener à bien leur mission sans subir aucune dépendance. Enfin, il faudrait les doter de moyens d'influence accrus vis-à-vis des organes administratifs soupçonnés de dysfonctionnements ou de mauvaise gestion, par le biais d'une présence de proximité et de l'utilisation de procédures simples et efficaces. Les moyens indirects de pression et d'influence dont disposent les Ombudsmans doivent être adaptés selon les circonstances locales. C'est en renforçant l'assise de nos médiations que nous pourrions élever notre partenariat à un niveau supérieur. Enfin, diverses institutions ont élaboré, signé et adopté des conventions bilatérales d'entraide et de partenariat afin d'accroître leurs relations au bénéfice de l'intérêt commun.

Alfredo DE SOUSA, Ombudsman du Portugal

J'ai visité l'institution de votre prédécesseur à Rabat et je l'ai invité à venir visiter notre institution à Lisbonne. Pour renforcer nos liens, venez visiter Lisbonne.

Abdelaziz BENZAKOUR

Merci, je compte effectivement me faire le plaisir et le devoir de vous rendre cette politesse. Vous pouvez également tous venir à Rabat quand vous le souhaitez.