



Réseau européen des Médiateurs

Zoom sur le Réseau 2017

Construire des sociétés inclusives pour combattre le populisme et faciliter l'intégration

Brexit: garantir un maximum de transparence et de sécurité pour les citoyens de l'UE

Rôle des institutions de médiation dans le renforcement d'un gouvernement ouvert

Défis présents et futurs pour les médiateurs

FR



Éditorial



Chers collègues,

Un grand merci à tous ceux qui ont participé à la conférence du Réseau européen des Médiateurs, à nouveau couronnée de succès, tenue en juin dernier à Bruxelles. J'espère que vous conviendrez que réunir à nouveau les médiateurs, les commissions des pétitions et les représentants des institutions de l'UE a été une expérience positive.

Encore une fois, la conférence s'est déroulée à un autre moment clé de l'histoire de l'Union européenne. Des représentants importants de l'UE se sont joints à nous, comme le vice-président de la Commission européenne, Frans Timmermans, et deux membres du Parlement européen, Cecilia Wikström, présidente de la Commission des pétitions, et Vladimír Maňka, questeur du Parlement chargé des relations avec le Médiateur. Ils ont exposé de façon convaincante les défis que l'UE doit relever, notamment le «populisme», le Brexit, la crise migratoire, et ont engagé des discussions intéressantes avec les collègues.

La conférence s'est tenue peu de temps avant le premier anniversaire du référendum britannique sur l'appartenance à l'UE et les conséquences de ce référendum pour les citoyens de l'UE ont fait l'objet d'un vaste débat. Certains collègues nous ont sollicités pour coordonner les futurs travaux liés au Brexit sur la transparence des négociations et le droit à l'information des citoyens et nous poursuivrons les discussions à ce sujet.

Une fois de plus, la crise migratoire a occupé une place importante de la conférence. Les collègues, en particulier les médiateurs de la Croatie et de la Grèce – en première ligne de la crise – ont fourni des descriptions détaillées de leur travail très intensif mené avec les réfugiés et les migrants dans leur pays.

Nous avons également reçu les résultats d'une enquête préliminaire de l'OCDE sur le degré d'interaction entre les médiateurs et le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO). Le PGO vise essentiellement à ce que les citoyens fassent partie des structures de prise de décision de leur pays respectif. Pour beaucoup d'entre nous, une grande partie de ce que nous faisons est déjà dans le domaine du PGO. Néanmoins, certains collègues sont confrontés à la question de savoir si leur mandat leur permettrait d'avancer sur ce problème. Pourtant, malgré les points de vue différents, j'ai réalisé que tout le monde pense qu'il conviendrait d'explorer les possibilités de cette initiative mondiale pour notre travail.

J'espère que les collègues ont quitté la conférence avec de nouvelles idées pour leur travail et une nouvelle façon d'envisager les possibilités de leur mandat. Ce fut de nouveau un honneur pour moi d'accueillir la conférence et de pouvoir écouter ces contributions si bien éclairées, engagées et parfois passionnées. Je suis impatiente de voir comment les choses auront évolué lorsque nous nous reverrons à Bruxelles l'année prochaine.

Bien cordialement,

A handwritten signature in black ink, reading 'Emily O'Reilly'.

Emily O'Reilly
Médiatrice européenne

Table des matières

4 Introduction

6 Construire des sociétés inclusives pour combattre le populisme et faciliter l'intégration

- 7 Temps forts de la conférence du Réseau européen des Médiateurs tenue les 19 et 20 juin 2017
- 11 Modèle de la ville de Malines: une société inclusive – Maire de Malines, Belgique
- 13 Garantir le principe de non-discrimination – Médiateur de la région Piémont, Italie
- 15 Les médiateurs parlementaires lituaniens se battent pour une plus grande sensibilisation aux droits de l'homme
- 17 Groupe de travail sur la crise migratoire: les membres du Réseau européen des Médiateurs examinent les problèmes posés par la migration
- 19 Crise migratoire et défis futurs en Grèce – Médiateur grec
- 22 Conditions de vie inhumaines des migrants à Calais – Défenseur des droits, France
- 24 Les enfants ne devraient pas être placés en centres fermés – Médiateur fédéral de Belgique

28 Brexit: garantir un maximum de transparence et de sécurité pour les citoyens de l'UE

- 29 Temps forts de la conférence du Réseau européen des Médiateurs tenue les 19 et 20 juin 2017
- 31 Transparence et droits des citoyens dans le processus du Brexit – Médiatrice européenne
- 33 Principales préoccupations des citoyens du Royaume-Uni et de l'UE directement concernés par le Brexit – ECAS

38 Rôle des institutions de médiation dans le renforcement d'un gouvernement ouvert

- 39 Temps forts de la conférence du Réseau européen des Médiateurs tenue les 19 et 20 juin 2017
- 42 Résultats de l'enquête préliminaire de l'OCDE sur le rôle des institutions de médiation dans le renforcement d'un gouvernement ouvert
- 47 Groupe de travail sur la mise en œuvre des politiques du gouvernement ouvert: avis du Réseau européen des Médiateurs
- 50 Partenariat pour un gouvernement ouvert et l'UE: défendre une approche axée sur les citoyens pour l'élaboration des politiques
- 53 La médiation en tant que modèle d'intervention – Médiateur de l'Andalousie, Espagne
- 55 Médiateurs représentant les droits des générations futures – l'exemple hongrois et la dimension internationale

58 Défis présents et futurs pour les médiateurs

- 59 Temps forts de la conférence du Réseau européen des Médiateurs tenue les 19 et 20 juin 2017
- 61 Aider les institutions de médiation à résoudre les affaires de menaces et les restrictions par leur gouvernement – IIO
- 63 Groupe de travail sur le maintien de normes administratives satisfaisantes en période de ressources réduites: les membres du Réseau européen des Médiateurs partagent leur expérience
- 66 Permettre aux citoyens de jouir de leurs droits fondamentaux en période d'austérité – Médiatrice de la Croatie
- 68 Groupe de travail sur l'échange de bonnes pratiques pour les administrations numériques au sein du Réseau européen des Médiateurs
- 70 Régression des valeurs démocratiques en Espagne – Médiateur de la Catalogne, Espagne

72 Conclusion

Introduction



C'est avec plaisir que nous vous présentons le deuxième numéro de *Zoom sur le Réseau*, le bulletin d'information du Réseau européen des Médiateurs!

Publié peu après la conférence annuelle du Réseau, il expose les points principaux des sessions de la conférence et des groupes de travail, et les contributions des membres du Réseau sur les développements clés.

Les discussions de la conférence des 19 et 20 juin ont porté sur la construction des sociétés inclusives pour combattre le populisme et faciliter l'intégration; la garantie d'un maximum de transparence et la sécurité des citoyens de l'UE dans le contexte du Brexit; le rôle des institutions de médiation dans le renforcement d'un gouvernement ouvert et les défis présents et futurs pour les médiateurs. Ces thèmes forment les quatre chapitres du bulletin d'information.

Par ailleurs, *Zoom sur le Réseau* présente les conclusions des groupes de travail, où les membres du Réseau ont procédé à un échange de bonnes pratiques sur les thématiques suivantes: résolution des problèmes pratiques concernant la crise migratoire; mise en œuvre des politiques d'un gouvernement ouvert; maintien de normes administratives de qualité en période de réduction des ressources et promotion des administrations numériques.

Y figurent également les contributions ayant un lien direct avec les thèmes de la conférence et des rapports sur les développements clés du Réseau, y compris les résultats des recherches effectuées. Elles nous informent du travail des médiateurs visant à une plus grande sensibilisation aux droits de l'homme et aux droits des générations futures. Dans d'autres contributions, les médiateurs partagent leur expérience en matière de médiation comme alternative au contrôle, et d'aide aux institutions de médiation dans la résolution des menaces et restrictions exercées par les gouvernements.

Nous espérons que vous apprécierez ce numéro!

Construire des
sociétés inclusives
pour combattre le
populisme et faciliter
l'intégration

Temps forts de la conférence du Réseau européen des Médiateurs tenue les 19 et 20 juin 2017

Médiatrice européenne

L'année 2016 a été celle des populistes. Elle a été marquée par le référendum sur la sortie de l'UE du Royaume-Uni, l'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis et la montée de partis populistes dans le monde entier. Cependant, les résultats des élections en France et aux Pays-Bas en 2017 permettent d'espérer que cette tendance est sur le point d'être inversée, au moins dans l'Union européenne.

Bien que les médiateurs ne soient pas des politiciens, ils peuvent promouvoir la confiance et combattre le discours populiste. Face à ce phénomène, la Médiatrice européenne, Emily O'Reilly, a ouvert la session avec la question: l'année 2017 pourrait-elle être celle qui repoussera le populisme?



La première session plénière de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.

Les membres du groupe consultatif qui se trouvaient à ses côtés étaient: Sanjay Pradhan, directeur général du Partenariat pour un gouvernement ouvert; Jacques Toubon, Défenseur des droits de la France; Gero Storjohann, vice-président de la Commission fédérale allemande des pétitions; et Bart Somers, maire de Malines (Belgique) et meilleur maire du monde 2016.

Tout en évoquant les récents résultats électoraux positifs dans certains États membres de l'UE, la Médiatrice européenne s'est dite préoccupée du fait que les partis politiques populistes aient réussi à influencer l'élaboration des politiques au centre. Parmi les exemples qu'elle a donnés, citons la décision du Royaume-Uni d'organiser un référendum sur l'appartenance à l'UE, le ralentissement de l'assistance aux migrants et aux réfugiés, et la réticence de l'UE à s'assurer que les États membres respectent leurs engagements en termes d'assistance aux migrants et aux réfugiés.

Madame O'Reilly a établi des parallèles entre le naufrage du Titanic en 1912 et l'incendie de la tour Grenfell de Londres survenu en juin 2017, faisant plus de 80 victimes. Ces deux tragédies, a-t-elle indiqué, ont permis de soulever des questions plus générales

sur les classes, l'inégalité et la migration, et d'établir un lien avec les travaux actuels des médiateurs visant à donner accès aux citoyens aux droits et au savoir.

La Médiatrice européenne a relevé que la façon dont l'UE gère ces défis importants sera cruciale pour sa propre légitimité au sens large et qu'il incombe aux médiateurs

“ Il incombe aux médiateurs d'aider les citoyens à maîtriser leur propre existence et à ne pas se contenter de se plier aux choix politiques hasardeux des autres. ”

d'aider les citoyens à maîtriser leur propre existence et à ne pas se contenter de se plier aux choix politiques hasardeux des autres.

M. Pradhan a mis l'accent sur les trois causes sous-jacentes du populisme: l'érosion de l'identité, où les citoyens se sentent laissés pour compte; le sentiment des citoyens d'être en état de siège en raison du désintérêt des élites au pouvoir; et le fait que les dirigeants populistes se présentent comme la solution.

Parmi les exemples de lutte contre le populisme, le directeur général du Partenariat pour un gouvernement ouvert a cité les efforts du Premier ministre canadien, Justin Trudeau, pour permettre aux citoyens de se faire entendre; le soutien de l'ancien président des États-Unis, Barack Obama, au Partenariat pour un gouvernement ouvert; et le Chili, où les citoyens ont la possibilité de suivre les activités de lobbying.

Session 1: Construire des sociétés inclusives pour combattre le populisme et faciliter l'intégration

Intervenants (de gauche à droite): Sanjay Pradhan, directeur général du Partenariat pour un gouvernement ouvert; Bart Somers, maire de Malines en Belgique et meilleur maire du monde 2016; Jacques Toubon, Défenseur des droits de la France; Gero Storjohann, vice-président de la Commission fédérale allemande des pétitions; Emily O'Reilly, Médiatrice européenne; et Shada Islam, modératrice.



Les populistes ont deux tactiques pour faire des adeptes: ils assènent des contre-vérités et jouent sur la corde sensible des personnes. Du point de vue de M. Toubon, les citoyens se tournent vers les populistes lorsqu'ils pensent être traités injustement, se sentent mis à l'écart ou exclus. Les populistes se nourrissent ensuite de ces sentiments. Le rôle du médiateur, dans ce contexte, est de donner aux citoyens un sentiment d'une plus grande justice.

Le Défenseur des droits de la France a également illustré le côté positif du populisme. Il a fait référence au président français récemment élu, Emmanuel Macron, dont il



Défenseurs des droits

Réseau européen des médiateurs : J. Toubon intervient sur le thème du populisme dans l'Union européenne <http://bit.ly/2tF2Nlq> #ENO2017

Conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017: Jacques Toubon intervient sur le thème du populisme dans l'Union européenne.



Déclaration du premier vice-président de la Commission européenne, Frans Timmermans, clôturant la deuxième session:
Brexit – garantir un maximum de transparence et de sécurité pour les citoyens de l'UE.

considère le parti politique (La République en Marche) comme un mouvement ascendant plutôt que descendant. Néanmoins, M. Toubon a ajouté que le style de M. Macron doit devenir plus inclusif afin de gagner en efficacité.

Pour M. Storjohann, la raison pour laquelle les populistes n'ont pas rencontré un grand succès en Allemagne jusqu'à présent est que l'on s'est attaqué de front au problème. Les citoyens devraient participer à la vie politique de sorte que les populistes puissent continuer d'être contestés. Il a observé que l'une des causes du populisme est que les citoyens ont de moins en moins d'opportunités de participer à la prise de décision.

Le niveau local est sans doute la sphère la plus efficace pour combattre le populisme au 21^e siècle. Les décideurs politiques locaux peuvent faire la différence: dans un environnement multiculturel, il est nécessaire d'instaurer des règles, qui font partie d'une bonne politique sociale. Se prévalant de son expérience de maire de la ville belge de Malines pendant de nombreuses années, M. Somers a souligné l'importance des décideurs politiques qui s'attaquent aux populistes et qui expliquent les valeurs fondamentales et les différentes identités aux citoyens.

L'audience a soulevé la question de savoir comment les médiateurs peuvent intervenir lorsqu'il s'agit de discours de haine, comme en Pologne. Un intervenant a déclaré qu'une manière de contrer la vague populiste est d'attirer l'attention du public sur ceux qui la combattent activement, tels que le maire de Malines. D'autres intervenants ont suggéré que les médiateurs, la société civile et d'autres acteurs travaillent davantage ensemble pour combattre le populisme.

En concluant les délibérations de la présente conférence, le premier vice-président de la Commission européenne, Frans Timmermans, a exploré les raisons qui expliquent



Honor Mahony

High level of transparency in EU comm is due to [@EUombudsman](#) constantly knocking on our door, says [@TimmermansEU](#) #ENO2017

Le degré élevé de transparence au sein de la Commission européenne vient du fait que la Médiatrice européenne frappe constamment à notre porte, a déclaré Frans Timmermans, lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.



le populisme et a félicité les institutions de médiation pour la répercussion de leur travail sur les administrations publiques. M. Timmermans a souligné que les personnes qui ont peur cherchent à se conforter, et que les politiciens populistes profitent de cette vulnérabilité. Il a expliqué que les populistes attaquent les valeurs ainsi que les institutions, et que ce qui se passe dans un État membre affecte les autres. Il a regretté le manque de passion idéologique parmi les idéalistes des générations actuelles, en ajoutant que c'est un enseignement à tirer pour les institutions de l'UE.

M. Timmermans a salué le travail de la Médiatrice européenne et ses effets sur les institutions de l'UE, en particulier du fait que la Médiatrice «met le doigt là où ça fait mal». Il a admis que cela conduit les institutions à revoir leur manière de mener leurs activités, par exemple en adoptant des mesures visant à renouer avec les citoyens grâce à une plus grande transparence.

Modèle de la ville de Malines: une société inclusive

Bart Somers, maire de Malines en Belgique: meilleur maire du monde 2016

Dernièrement, le «modèle de Malines» a largement retenu l'attention. C'est pourquoi je pense qu'il est important de souligner que ma ville, Malines, n'est pas un paradis. Il s'agit d'une ville de 86 000 habitants, située entre Anvers et Bruxelles. Nous avons grandi dans un environnement d'une grande diversité, avec plus de 130 nationalités différentes vivant ensemble. Trente pour cent des citoyens sont issus de l'immigration, 20 % des habitants sont musulmans et un nouveau-né sur deux est issu d'une famille de migrants.

Il y a quinze ans, Malines avait clairement mauvaise réputation. La classe moyenne quittait la ville, le taux de criminalité était très élevé, les rues étaient sales et un magasin sur trois mettait la clé sous la porte. Aujourd'hui, nous sommes l'une des villes de référence en Belgique. Les jeunes familles de la classe moyenne sont revenues, la criminalité urbaine a diminué de 84 %, et le niveau de pauvreté a reculé.



Bart Somers,
maire de Malines
en Belgique.

Quels sont les principaux ingrédients qui ont rendu cela possible?

Se préoccuper sérieusement des problèmes de sécurité et investir dans la lutte contre la criminalité. Lorsque les personnes se sentent respectées et en sécurité dans le domaine public, elles seront plus ouvertes aux changements sociétaux et auront moins de difficultés à appréhender la diversité. Dans une ville multiculturelle, les règles de base de comportement à l'égard de nos concitoyens doivent être mieux encadrées. Pour moi, cette approche n'est pas une politique de droite mais une politique sociale. Lorsque les taux de criminalité augmentent, les personnes vivant dans les quartiers défavorisés sont les premières à en pâtir.

Créer un nouveau discours qui accueille la diversité et la considérer comme la nouvelle norme. Lorsque l'identité d'une ville se fonde sur la nostalgie d'un passé monoculturel étiolé, chacun en ressent de la frustration. Les nouveaux arrivants, parce qu'ils sont exclus, et les habitants «de souche», parce qu'ils sont confrontés à un sentiment de perte. Nous devons reconstruire une identité commune où chacun trouve sa place. Il s'agit parfois de gestes symboliques mais aussi d'une politique qui considère toute personne comme citoyen à part entière.

Prévenir la pensée collective. Une ville ne peut pas se réduire à la somme totale des «communautés (ethniques ou culturelles)». Son existence est en premier lieu basée sur des individus: des personnes uniques avec non pas une, mais plusieurs identités. Vous pouvez trouver une pensée collective dans l'ensemble du spectre politique. La pensée collective de la gauche classique a tendance à voir des victimes et des personnes démunies dans tous les migrants, alors que la droite classique ne voit souvent chez les migrants que des criminels ou des personnes qui abusent du système social. La gauche

“ Ce sont ces modèles qui contribuent à la mobilité sociale, motivent les nouvelles générations et viennent à bout des préjugés négatifs. ”

**Thomas Jørgensen**

We have been too silent speaking about values - leaving the concept to populists says [@BartSomers](#) [#eno2017](#)

Nous sommes restés trop silencieux sur les valeurs, laissant ainsi le concept aux populistes, a déclaré Bart Somers, lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.

et la droite classiques restent aveugles à une classe moyenne grandissante issue de l'immigration. Les exemples de réussite ne font pas partie de leur rhétorique. Ce sont ces modèles qui contribuent à la mobilité sociale, motivent les nouvelles générations et viennent à bout des préjugés négatifs.

Lutter contre la ségrégation. Les villes sont trop souvent des archipels d'îlots mono culturels. Le risque d'une telle ville est qu'elle enferme les gens dans ce qui est souvent la caricature d'une identité. De plus, les autres demeurent des étrangers au lieu de devenir des concitoyens. La mixité à l'école, au sein des clubs de sport et dans les quartiers renforce les possibilités de construire une identité commune. C'est là que les politiques locales peuvent faire la différence.

Il faut accepter qu'en temps de mondialisation et de migration, nous devons tous faire un effort pour qu'une ville d'une grande diversité soit un succès. S'éloigner des approches unidirectionnelles. Ayons le courage de dire que nous devons tous nous intégrer dans la nouvelle réalité.

Une société doit être fondée sur des valeurs communes, des principes fondamentaux tels que l'égalité entre les femmes et les hommes, l'État de droit, et la liberté d'expression. Mais aujourd'hui, ces principes et les droits de l'homme universels – qui devraient servir de pont conduisant à l'émancipation et à la liberté – sont trop souvent transformés par certains en une arme d'exclusion ou de stigmatisation.

Comprendre qu'une ville marquée par la diversité peut être attrayante pour tous si elle est capable de tenir une promesse à toute la population: «si vous travaillez dur, utilisez vos talents et faites de votre mieux, alors vous pourrez accéder à un avenir meilleur pour vous-même et votre famille». Cette promesse est le noyau d'une société méritocratique: «ce qui compte, ce ne sont pas vos origines, mais votre avenir». Elle peut créer de la cohésion, un profond sentiment de citoyenneté et la fierté, positive, d'appartenir à une société. Le racisme et la discrimination sont une menace pour cette promesse, parce que ce sont des choses irrationnelles qui gâchent les talents et bloquent les personnes au bas de l'échelle sociale. En d'autres termes, le racisme détruit le noyau d'une société ouverte et l'attrait de notre civilisation. Ceux qui parlent le plus des «valeurs occidentales», souvent, les minimisent, et trahissent ainsi les valeurs qu'ils prétendent défendre.

Créer des programmes qui aident les nouveaux venus à apprendre la langue locale, trouver un emploi ou une formation, et leur donner un meilleur aperçu du fonctionnement de leur nouvel environnement. Des projets en binôme et un accès rapide aux sports ou aux clubs culturels, peuvent aussi faciliter la création d'un réseau qui aide les nouveaux venus à réussir.



Garantir le principe de non-discrimination

Médiateur de la région Piémont, Italie

Introduction sur la législation

L'article 3 de la Constitution italienne stipule l'interdiction de discrimination et le devoir de lever les obstacles qui, de fait, suppriment l'égalité existant entre les personnes.

C'est donc dans ce sillage que s'insère la loi régionale du Piémont n°5 du 23 mars 2016, qui a conféré au médiateur de la région la compétence d'intervenir pour protéger les droits des citoyens et constater, y compris de manière autonome, la présence de dispositions légales ou réglementaires contraires aux principes consacrés par la présente loi, ainsi que tout comportement ou pratique discriminatoire.

Faiblesse et discrimination: la fonction du principe de l'égalité de traitement

Toute personne qui ne dispose pas ou ne peut exercer un droit dans des conditions d'égalité, ou qui n'a pas la possibilité réelle et effective de jouir de droits dans les mêmes conditions que d'autres personnes se trouve en situation de faiblesse.

Il existe donc un lien étroit entre faiblesse sociale, économique et culturelle des personnes et discrimination, dû à une absence d'égalité de traitement.

Le médiateur et ses collaborateurs se sont interrogés sur la manière d'identifier les personnes en situation de faiblesse, ainsi que les situations d'inégalité et, par conséquent, d'exclusion sociale, en partant du postulat que l'action des administrations publiques doit tendre vers une protection «harmonieuse», en mesure de s'adapter aux contextes pouvant changer, subir des perturbations ou se transformer définitivement.

Un sujet de débat: la liberté de porter le voile

La liberté de porter le voile, et plus généralement l'exposition de symboles religieux, constitue l'un des terrains sur lequel les demandes, apparemment opposées, de plusieurs groupes sociaux, sont comparées et appréciées: d'une part, celles qui demandent que chacun puisse pratiquer sa foi et, d'autre part, celles qui tendent à la conservation et, parfois, à l'uniformité des valeurs d'une société déterminée.

À cet égard, le Médiateur de la région Piémont a engagé une réflexion, en organisant une conférence à l'occasion du salon du livre de Turin, durant laquelle les différentes sources réglementaires ont été comparées: législatives, administratives, issues de la doctrine juridique et de la jurisprudence, avec la participation de membres éminents de l'Université et du barreau de Turin.

Le débat a mené à une recherche relative de la signification de l'expression «garantir l'intérêt public d'une bonne administration» – que l'article 97 de la Constitution identifie principalement dans les principes de légalité, d'impartialité et de bon fonctionnement – dès lors que l'on est confronté à la demande d'exposition d'un symbole religieux, tel que le voile porté dans d'autres lieux que le cercle privé.

Il a été observé que les demandes tendent de plus en plus souvent à obtenir une garantie en faveur des communautés dont les membres demandent à être traités «autrement», parce que leurs us et coutumes sont l'expression d'un droit religieux.

Dans ce cas, a fortiori, nous ne pouvons pas nous contenter de solutions hâtives ou trop liées au formalisme des précédents jurisprudentiels, qu'elles soient positives ou négatives, pour répondre à la question: «Devons-nous tous être égaux?».



Notre réflexion doit donc tenter de prendre en considération l'aspect religieux parallèlement aux aspects culturels et linguistiques et étudier la question de l'exposition de symboles religieux et le fait de porter le voile dans une dimension globale, qui soit apte à saisir le lien profondément identitaire pour la personne et à définir, en conséquence, le comportement éventuel ou les pratiques discriminatoires.

“ Il conviendra d’essayer de conformer la bonne administration aux principes affirmés par la cour constitutionnelle, qui a défini la laïcité comme une attention identique aux expressions culturelles et religieuses. ”

Par conséquent, si nous raisonnons en termes d'exercice d'un droit à l'identité, nous ne pouvons pas nous limiter à raisonner en termes de règles et d'interdictions, mais nous devrions privilégier une approche «sélective», qui tente de comprendre à quel moment apparaît une situation de conflit potentiel, si dans une situation déterminée la personne peut ou ne peut pas être dispensée d'obligations existantes, pour des raisons qui tiennent à son identité religieuse-culturelle-linguistique.

Il convient donc de ne pas aboutir à des conclusions simplistes telles que «c'est une règle qui s'applique à tous», la volonté de tous nous rendre égaux risquant au contraire de créer des inégalités.

D'autre part, la sécurité et l'ordre public sont forcément liés à la nécessité de sauvegarder d'autres intérêts constitutionnellement protégés, tels que la vie et la sécurité; c'est pourquoi une appréciation concrète devient d'autant plus nécessaire.

Il conviendra donc d'essayer de conformer la bonne administration aux principes affirmés par la cour constitutionnelle, qui a défini la laïcité comme une attention identique aux expressions culturelles et religieuses sur la base des articles 2 et 3 de la Constitution, qui consacrent respectivement le devoir de solidarité et le principe de l'égalité substantielle et la levée (y compris, de fait) des obstacles à l'exercice de ce droit.



Les médiateurs parlementaires lituaniens se battent pour une plus grande sensibilisation aux droits de l'homme

Médiateurs parlementaires lituaniens

Le respect des droits de l'homme ne peut être renforcé que par la participation active de la société, y compris les générations les plus jeunes. La participation des jeunes au processus décisionnel est l'une des méthodes que propose le Programme mondial d'action des Nations unies pour la jeunesse pour atteindre cet objectif. Pour plus d'engagement de la part des jeunes générations dans le processus décisionnel, il faut mettre en avant l'importance que revêt leur participation active aux activités communautaires.

Le bureau des médiateurs (parlementaire) du *Seimas* a accordé une attention considérable aux mesures de sensibilisation ces dernières années. Cela a commencé avec quelques projets visant à faciliter la discussion parmi les étudiants de différentes régions d'Europe sur l'importance des droits de l'homme dans les sociétés démocratiques et de la place qu'ils occupent dans le traitement des plaintes.

L'Europe doit améliorer ses décisions sur les défis liés aux droits de l'homme, de façon à ce qu'une participation significative des jeunes générations puisse conduire à de meilleur(e)s décisions et résultats. Au cours de la discussion, des jeunes venus de différentes régions d'Europe se sont vu présenter les mécanismes des droits de l'homme des Nations unies et européens et ont échangé sur les problèmes importants relatifs aux droits de l'homme.

Durant la table ronde organisée par le bureau – en coopération avec le ministre des Affaires étrangères de Lituanie – des étudiants venus de Grèce, d'Italie, d'Espagne, de Turquie, de Lituanie, de France, du Portugal et de Roumanie se sont exprimés sur les principes des droits de l'homme consacrés dans la Convention européenne des droits de l'homme. Par ailleurs, ils ont évoqué le respect de la diversité, de l'égalité et des droits de l'homme.

Au cours de la rencontre, l'importance des droits de l'homme a été rappelée par une analyse d'exemples pratiques et de situations et le développement des droits de l'homme a été examiné à travers la définition des mécanismes de protection des droits de l'homme dans le monde.

En présentant l'essence des mouvements populaires et la nécessité d'encourager l'engagement de la société civile dans les processus démocratiques, un représentant du mouvement populaire lituanien «Gants blancs», M. Povilas Gembickis, a rappelé aux étudiants l'importance de la participation civique par la défense des droits fondamentaux. En outre, les documents clés et les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ont été présentés et les étudiants invités à réfléchir aux principes de base des droits de l'homme inscrits dans les traités internationaux.

En rappelant le mouvement en faveur de l'égalité né aux États-Unis, la directrice adjointe de l'Institut de surveillance des droits de l'homme, M^{me} Natalija Bitiukova, a fait remarquer que même les pays démocratiques sont confrontés à des difficultés pour défendre les droits humains. En conséquence, selon elle, les mouvements de droits civils doivent faire pression sur les gouvernements pour demander des normes plus rigoureuses dans ce domaine.

“ Les mouvements de droits civils doivent faire pression sur les gouvernements pour demander des normes plus rigoureuses dans ce domaine. ”

Rôle des institutions
de médiation dans
le renforcement de
l'autonomie des jeunes.



Enfin, dans le but de développer la perception des jeunes juristes de l'application du droit relatif aux droits de l'homme dans le système pénal, le bureau a invité les étudiants en droit de l'Université de Vilnius à participer à un nouveau programme pédagogique intitulé «Volontariat dans le domaine des droits de l'homme». Ce programme vise à éduquer les futurs juristes en les sensibilisant aux droits humains et en élargissant leurs connaissances sur les mécanismes des Nations unies et d'autres organisations en la matière, les préparant ainsi à faire face aux problèmes qui se posent dans ce domaine.

Selon le directeur du bureau, M. Augustinas Normantas, il était important que les étudiants soient actifs et curieux, et également intéressés par le mode de fonctionnement du système pénal lituanien. Ils ont participé aux discussions sur les droits de l'homme, analysé les normes internationales en matière de droits de l'homme et comparé les systèmes pénitentiaires dans d'autres pays.

Le bureau étant une institution nationale de défense des droits de l'homme accréditée, ses objectifs les plus importants sont de défendre les droits de l'homme, en coopération avec la société et d'autres parties prenantes pour répondre aux problèmes les plus brûlants concernant les droits de l'homme et sensibiliser la société et les jeunes générations aux droits fondamentaux.

Groupe de travail sur la crise migratoire: les membres du Réseau européen des Médiateurs examinent les problèmes posés par la migration

Médiatrice européenne



Groupe de travail en pleine discussion.

En dehors de leur présence aux quatre sessions de la conférence de 2017, les membres du Réseau européen des Médiateurs ont également pris part à des groupes de travail. Ce rapport contient les principales conclusions du groupe de travail sur les meilleures pratiques en ce qui concerne l'aide aux réfugiés et aux migrants. Présidé par le Médiateur grec, Andreas Pottakis, et la chef d'unité au bureau de la Médiatrice européenne, Marta Hirsch-Ziemińska, la discussion a fourni des indications précieuses sur les différents problèmes auxquels les médiateurs sont confrontés dans toute l'Europe dans le domaine des migrations.

M. Pottakis a déploré l'absence de coopération au niveau de l'UE et au niveau national, aggravée par la démission de quatre ministres grecs chargés des questions de migration. De plus, il a noté que son bureau n'est généralement pas informé à temps du départ des rapatriés, de sorte qu'il n'est pas toujours possible d'effectuer les contrôles avant le départ et de remplir le rôle de suivi du bureau. De plus, la Grèce étant dans une situation d'urgence, les règles de droit ordinaires ne s'appliquent pas.

La Grèce n'a pas été en mesure d'accueillir les réfugiés à cause de contraintes politiques. En d'autres termes, les risques de ghettoïsation et de marginalisation parmi les migrants constituent une perspective réelle et effrayante.

Les discussions du groupe de travail ont montré que la plupart des médiateurs ont constaté une augmentation significative des plaintes reçues de demandeurs d'asile et de réfugiés depuis 2015, ce qui coïncide avec le début de la crise des réfugiés liée au conflit en Syrie. Plusieurs médiateurs ont souligné leur travail proactif de proximité à l'égard des réfugiés, qui inclut des visites régulières dans les camps et une collaboration avec la société civile.

Les problèmes rencontrés par les réfugiés sont généralement les mêmes d'un État membre à l'autre. La première préoccupation est la question de savoir comment les demandes d'asile sont traitées par les autorités. Parmi les problèmes relevés figurent des entretiens de mauvaise qualité, le fait que des dossiers de demandeurs d'asile



Eija Salonen

Greek Ombudsman: on [#WorldRefugeeDay2017](#), the issue of migrants could not be more topical [#ENO2017](#) [@Synigoros](#)

Le Médiateur grec a déclaré: «le problème des migrants ne pouvait être plus d'actualité en cette Journée mondiale des réfugiés de 2017», lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.

soient incorrectement documentés et enregistrés, des retards dans le traitement des demandes d'asile. Dans certains États membres, un comité quasi judiciaire décide des demandes d'asile, ce qui peut engendrer un long processus décisionnel.

De nombreux médiateurs ont indiqué qu'ils sont impliqués dans le contrôle du respect des droits de l'homme dans le contexte des retours forcés de demandeurs d'asile. Le Médiateur fédéral belge, par exemple, a commencé à coopérer avec les institutions de médiation de certains des pays dans lesquels les migrants sont renvoyés.

“ De nombreux médiateurs ont indiqué qu'ils sont impliqués dans le contrôle du respect des droits de l'homme dans le contexte des retours forcés de demandeurs d'asile. ”

Le sort des enfants migrants non accompagnés a été l'un des problèmes les plus compliqués soulevés par de nombreux médiateurs. Les enfants voyageant seuls sont confrontés à bien des problèmes, notamment dans leur tentative d'accès aux services de base et à une représentation légale. Souvent, l'accès à une représentation légale est plus difficile.

La vérification de l'âge des mineurs nécessaire pour déterminer leur statut comme demandeurs d'asile est en outre très compliquée. Le Médiateur suédois a indiqué que ce processus était arbitraire et sujet à des incohérences.

Les discussions ont également porté sur le regroupement familial, dont les demandes doivent être soumises dans un délai de trois mois. Cela peut constituer un problème majeur pour les familles dans les pays en situation d'urgence humanitaire. Il peut s'avérer très difficile d'obtenir tous les documents nécessaires. En outre, l'ambassade la plus proche est souvent éloignée et voyager est difficile, voire même dangereux. À cet égard, M^{me} Hirsch-Ziemińska a proposé aux médiateurs traitant des plaintes portant sur le regroupement de faire usage de la procédure de question, afin d'obtenir de la part de la Commission européenne une interprétation pertinente du droit de l'UE en la matière. Par le biais de cette procédure, les membres du Réseau adressent leurs questions au Médiateur européen qui cherche et obtient les réponses de la part des institutions de l'UE.

Le Médiateur national des Pays-Bas a mis en évidence les nombreux problèmes pratiques auxquels les réfugiés sont confrontés, tels que le fait de devoir apprendre une langue ou d'accéder au marché du travail, avant que leur statut ne soit reconnu. Ils se retrouvent dès lors souvent face à un flou juridique.

Plusieurs médiateurs ont évoqué le fait que de nombreux États membres de l'UE n'accueillent pas le nombre de réfugiés qui a été convenu dans le cadre du système de relocalisation de l'UE. La Médiatrice fédérale belge a suggéré que le Médiateur grec lui soumette une plainte concernant le manquement de la Belgique au respect de son quota de relocalisation. Les autres médiateurs ont indiqué que cela pourrait être une initiative utile.

Crise migratoire et défis futurs en Grèce

Médiateur grec



Andreas Pottakis,
Médiateur grec, et Emily
O'Reilly, Médiatrice
européenne.

Depuis quelques années maintenant, l'Europe est confrontée à deux crises majeures: une crise fiscale/économique et une crise humanitaire, qui sont liées à la gestion des flux migratoires mixtes de populations de pays tiers. Ces deux crises sont nées au-delà des frontières de l'Europe et ont mis à l'épreuve la résilience de l'Union européenne.

La Grèce avait et a toujours le triste privilège d'être un terrain d'essai pour les politiques de gestion de crise. À ce jour, toujours aucun plan accompagné d'un discours clair, affiché et cohérent, ne prévoit d'étapes et de résultats à atteindre, de cibles et de calendriers de mise en œuvre. Au lieu de cela, l'administration grecque continue de fonctionner dans une situation d'urgence. Cela donne lieu à des arrangements ad hoc et permet des procédures, en particulier en ce qui concerne la sélection des fournisseurs de biens et services, pour déroger au cadre institutionnel applicable. Hélas, dans une situation d'urgence où une telle pratique est tolérée, l'État de droit ne peut être rigoureusement respecté et les droits de l'homme ne peuvent être convenablement protégés.



Camp de réfugiés de
Souda sur l'île de Chios –
Grèce, 2017.

La nouvelle priorité des dirigeants politiques des États membres de l'UE, comme le reflète la déclaration conjointe UE-Turquie, est l'élaboration d'un cadre de gestion des flux migratoires mixtes. Le cadre crée un environnement inhospitalier pour ceux qui résident déjà en Europe et un environnement dissuasif pour ceux qui prévoient de s'y installer. Les arguments qui sous-tendent ce cadre strict semblent être la crainte d'un appel d'air. Ici, la préoccupation est que plus les ressortissants des pays tiers sont relogés en Europe et plus leurs conditions de vie s'améliorent, plus les flux de nouveaux arrivants seront rejetés vers les rivages de la partie européenne de la mer Méditerranée

par les réseaux de passeurs bien rôdés. En revanche, il devrait aller de soi que, dans une telle situation, il conviendrait de mettre davantage l'accent sur le repérage et la neutralisation de ces réseaux, plutôt que de faire souffrir leurs victimes en quête d'espoir.

Il est indispensable de mener une réflexion approfondie sur les effets à court, moyen et long terme de la rétention des ressortissants de pays tiers démunis dans des structures d'hébergement grillagées, des risques de ghettoïsation, de ségrégation, de banalisation des espaces dédiés spécifiques au

sein de la société, de menace de radicalisation de ceux bloqués dans l'un des États membres de premier accueil, et qui attendent de voir aboutir de longues et pénibles procédures administratives.

La détention administrative ne doit pas être considérée comme un instrument utile, comme une «solution» pour remédier aux faiblesses administratives, en particulier à des délais et lacunes inacceptables. L'accent doit être placé sur la confrontation de ces dysfonctionnements – et non leur camouflage – dans le respect des droits légaux et fondamentaux de tout un chacun, et sur des systèmes d'intégration des ressortissants des pays tiers.

L'opinion selon laquelle le fait de maintenir des conditions de vie assez inconfortables pour les populations déplacées les ferait choisir volontairement de rentrer (où?), tandis que les autres seraient découragés d'entrer dans l'Europe, est une façon plutôt

“ L'opinion ne semble pas prendre en compte, même aujourd'hui, des facteurs évidents tels que les causes profondes des mouvements de population et l'instinct primitif de survie. ”



Camp de réfugiés de Souda sur l'île de Chios – Grèce, 2017.



étroite de voir les choses, et ne semble pas prendre en compte, même aujourd'hui, des facteurs évidents tels que les causes profondes des mouvements de population et l'instinct primitif de survie.

Le Médiateur grec a produit un rapport complet sur la gestion des flux migratoires et la protection offerte aux réfugiés au début du mois de juin 2017. Ayant eu à fonctionner avec des ressources limitées, approximativement un tiers du budget dont elle disposait il y a dix ans, sans aucune ressource humaine supplémentaire, et en même temps avec des compétences et des mandats encore plus larges, par exemple en tant que mécanisme national de contrôle extérieur (déclaration conjointe UE-Turquie) et en tant que mécanisme national de prévention (Nations unies), l'autorité indépendante a dressé une série de recommandations. Celles-ci portaient sur l'établissement – enfin – de structures administratives convenables; l'amélioration de la coopération entre tous les acteurs impliqués, qu'ils soient gouvernementaux ou non; et l'amélioration des normes administratives relatives à la gestion des populations mixtes, aux procédures d'asile, aux conditions de vie, l'accent étant mis en particulier sur les groupes vulnérables ainsi que sur des suggestions pour des politiques d'intégration efficaces.

Les politiques adoptées et mises en œuvre pourraient former et influencer, de façon significative, la mesure et le degré de protection juridique et la réponse humanitaire des populations qui fuient les zones frappées par des catastrophes naturelles, des risques humanitaires et des conflits à travers le monde. Les politiques pourraient aussi alimenter le dialogue politique et social pour un nouveau cadre, dans le strict respect de la sécurité des populations déplacées et de la dignité humaine.

Conditions de vie inhumaines des migrants à Calais

Défenseur des droits, France

Les services du Défenseur des droits se sont rendus à Calais le 12 juin 2017. À cette occasion, ses agents se sont longuement entretenus avec de nombreux migrants expulsés (suite au démantèlement de la «Jungle») et les associations leur venant en aide.

Le Défenseur des droits demande que soit mis un terme aux atteintes aux droits fondamentaux les plus élémentaires dont sont victimes les exilés, notamment les mineurs, et qui demeurent à ce jour sans précédent.



Jacques Toubon,
Défenseur des droits,
France.

Des atteintes aux droits fondamentaux d'une exceptionnelle et inédite gravité

La volonté de ne plus voir de migrants à Calais conduit à ce que plus aucun abri ne soit toléré: les personnes – entre 500 et 600 – dont des mineurs, dorment à même le sol, quelles que soient les conditions climatiques, parfois avec un sac de couchage donné par les associations. Ils se disent traqués jour et nuit dans plusieurs sous-bois de la ville. Les migrants ne peuvent dès lors plus dormir, ni même se poser ou se reposer et restent

constamment sur le qui-vive. Ils sont visiblement dans un état d'épuisement physique et mental.

“ Une association procède à des distributions itinérantes, cherchant ainsi à accéder aux exilés qui n'osent plus se rendre sur les lieux de distribution, de peur de se faire interpeller. ”

Tous les points d'eau ayant été supprimés, les migrants ne peuvent pas se laver, ni même boire. Boire et se laver constituent leur principale demande.

Alors que le tribunal administratif de Lille a jugé le 22 mars 2017 que l'interdiction de distribution de repas par les associations était constitutive d'un traitement inhumain ou dégradant, une seule distribution associative est tolérée le soir, pendant une heure, ce qui ne permet pas de nourrir tous ceux qui le souhaiteraient. Les autres sont empêchées par les forces de l'ordre, au motif de «consignes préfectorales» quel que soit le public concerné, familles ou jeunes enfants. Une association procède à des distributions itinérantes, cherchant ainsi à accéder aux exilés qui n'osent plus se rendre sur les



lieux de distribution, de peur de se faire interpellé. Depuis une semaine, parce qu'un prêtre s'est ouvertement opposé à la présence policière sur le parvis de son église, une distribution peut y avoir lieu tous les midis.

Un impact particulier sur les femmes et les enfants

Les femmes, qui ne bénéficient plus d'aucune structure dédiée depuis le démantèlement du centre Jules Ferry, sont susceptibles de faire l'objet de viol et d'exploitation sexuelle. Certaines femmes ont des nourrissons et plusieurs bébés sont à naître dans les prochaines semaines. Aucun dispositif d'accueil ou d'hébergement ne leur semble accessible, alors même que la protection maternelle et infantile impose une telle prise en charge.

Parmi les enfants non accompagnés présents, certains sont primo arrivants, d'autres reviennent de centres d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés (CAOMI) avec l'idée persistante de se rendre en Grande-Bretagne. Ils se plaignent de subir le même traitement. La prise en charge par l'aide sociale à l'enfance implique, le soir et la nuit, un passage par le commissariat, ce qui rend la démarche particulièrement dissuasive.

Des associations sous pression

Lorsque les associations suppléent la carence des pouvoirs publics dans la mise en œuvre des dispositifs (douches, distribution de repas et d'eau), leurs actions se trouvent entravées et menacées: verbalisation des véhicules garés devant les locaux associatifs, injonction de mettre aux normes la cuisine d'une association présente de très longue date à Calais, menaces de poursuites pour aide au séjour irrégulier. Le Défenseur des droits mène d'ailleurs des investigations concernant les entraves qu'auraient subies les associations et les mineurs dans l'accès au dispositif de douches, mis en place jusqu'au mois de mai par le Secours Catholique.

Il est par ailleurs difficile à ces associations de conseiller les migrants sur des démarches d'accès aux droits. À cet égard, le Défenseur des droits regrette que les départs vers les centres d'accueil et d'orientation (CAO) depuis Calais ne soient plus organisés, de même qu'il ne soit plus possible de déposer une demande d'asile dans la ville, la préfecture de Lille dissuadant d'entreprendre de telles démarches.

Tout en réitérant ses recommandations émises dans la décision du 20 avril 2016 notamment à l'égard des mineurs (décision MDE-2016-113), le Défenseur des droits demande dès à présent la fin de cette sorte de traque, l'autorisation des distributions de repas, la mise à l'abri des mineurs sur place, la mise en place d'un lieu où les personnes peuvent se reposer, se ressourcer et envisager la suite de leur parcours migratoire.

Le Défenseur des droits exhorte les pouvoirs publics à ne pas s'obstiner dans ce qui s'apparente à un déni d'existence des exilés qui, présents sur notre territoire, doivent être traités dignement, conformément au droit et aux engagements internationaux qui lient la France.

[Rapport sur les droits fondamentaux des étrangers](#)

[Synthèse du rapport – version anglaise](#)

Les enfants ne devraient pas être placés en centres fermés

Médiateur fédéral de Belgique



Guido Herman,
Médiateur fédéral de
Belgique.

Dans le cadre de son investigation sur le fonctionnement des centres fermés, gérés par l'Office des étrangers, menée à la demande de la Chambre en 2008, le Médiateur fédéral a recommandé de mettre fin à l'enfermement des enfants dans les centres fermés. Il a recommandé d'écarter expressément cet enfermement par la loi, comme il l'avait été pour les mineurs non accompagnés¹.

Depuis 2008, l'Office des étrangers a mis en place des alternatives à la détention, afin de rencontrer les besoins particuliers des familles avec enfants. Cela va du coaching à domicile jusqu'au maintien dans un lieu d'hébergement ouvert géré par l'Office des étrangers, mieux connu sous l'appellation de «maison de retour». Ces alternatives à la détention ont été

expressément inscrites dans la loi belge en 2011².

Depuis, plus aucune famille avec enfants mineurs n'est placée en centre fermé³.

Dans sa note de politique générale⁴, le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a annoncé son intention de procéder à nouveau à l'enfermement des familles avec enfants, dans des unités familiales fermées qui seront construites en 2017 sur le terrain du centre fermé 127bis, situé à côté de l'aéroport de Bruxelles-National.

Il justifie cette mesure par le manque de coopération des familles au retour volontaire ainsi que par le nombre important de familles qui fuient les maisons de retour avant leur éloignement⁵.

Selon le secrétaire d'État, l'usage des unités familiales fermées sera un moyen d'inciter les familles à coopérer davantage à leur retour, afin d'éviter un maintien en centre fermé. Celui-ci ne devrait être utilisé qu'en dernier recours, pour une durée la plus courte possible, et la conception des unités tiendra compte, autant que possible, des besoins des familles⁶.

Le Médiateur fédéral rappelle toutefois que la conclusion de son enquête menée en 2008 était claire: l'enfermement des enfants à des fins migratoires n'est pas justifiable

1. Recommandation générale n°191, Rapport d'investigation 2009/2 du Médiateur fédéral sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des étrangers, p. 43.

2. Loi du 16 novembre 2011 insérant un article 74/9 dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en ce qui concerne l'interdiction de détention d'enfants en centres fermés.

3. Sauf dans le cas particulier de familles avec enfants qui sont maintenues dans le centre de transit Caricole, situé à proximité de l'aéroport de Bruxelles-National, pour une durée maximale d'une nuit, dans l'attente de leur transfert vers une maison de retour ou à la veille de leur transfert vers l'aéroport (question n°12965 de M^{me} Monica De Coninck du 19 juillet 2016, «La détention d'enfants migrants», C.R.I., Chambre, 2015-2016, 54 COM 481, pp. 32-36. Réponse reçue le 19 juillet 2016).

4. Note de politique générale du 27 octobre 2016, Chambre, 2016-2017, n°2111/017.

5. Entre 2010 et octobre 2016, 33 % des familles ont fui les maisons de retour avant leur éloignement.

6. Voir la réponse du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration de Belgique, Theo Francken, à la lettre du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Nils Muižnieks, concernant la détention de mineurs, du 19 décembre 2016.

ni médicalement, ni juridiquement, même dans des conditions matérielles adaptées et pour une durée aussi brève que possible⁷.

En ratifiant la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et en adoptant l'article 22*bis* de la Constitution, l'État belge s'est engagé à faire de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale dans toutes les décisions le concernant.

Selon le Rapporteur spécial sur la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, «la privation de liberté des enfants fondée sur le statut migratoire de leurs parents n'est jamais dans l'intérêt supérieur de l'enfant, ne répond pas à une nécessité, devient excessivement disproportionnée et peut constituer un traitement cruel, inhumain et dégradant des enfants migrants (...). La privation de liberté des enfants pour des raisons exclusivement liées à l'immigration dépasse la prescription de la nécessité parce que cette mesure n'est pas absolument indispensable pour assurer la comparution de l'enfant aux procédures d'immigration ou pour mettre en œuvre un arrêté d'expulsion. Dans ce contexte, la privation de liberté ne saurait jamais être interprétée comme une mesure répondant à l'intérêt supérieur de l'enfant»⁸.

Le Rapporteur spécial recommande dès lors aux États de veiller à ce que la détention, dans le contexte de l'immigration, ne soit jamais utilisée comme sanction ou peine pour les enfants migrants, y compris lors de leur entrée ou de leur présence irrégulière; et de mettre en place des mesures de substitution à la détention qui favorisent la prise en charge et le bien-être de l'enfant.⁹

Selon le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, la détention à des fins migratoires, même pour une courte période et dans des conditions matérielles adéquates, n'est jamais conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. Par ailleurs, il souligne que le développement des maisons de retour ouvertes en Belgique a servi d'inspiration pour d'autres pays. La réintroduction de l'enfermement des familles avec enfants compromettrait cet acquis et renverrait la Belgique à la situation antérieure à 2008, qui lui avait valu plusieurs condamnations pour violation de la Convention européenne des droits de l'homme¹⁰.

Le Médiateur fédéral constate que le placement en maisons de retour s'est révélé efficace dans deux cas sur trois. À sa connaissance, aucune étude approfondie n'a encore été menée pour identifier les raisons pour lesquelles, dans 33 % de cas, les familles ont quitté la maison de retour avant leur éloignement effectif.



Catherine De Bruecker,
Médiatrice fédérale de
Belgique.

“ En ratifiant la Convention internationale relative aux droits de l'enfant l'État belge s'est engagé à faire de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale dans toutes les décisions le concernant. ”

7. Plusieurs études ont démontré que l'enfermement nuit aux enfants et peut avoir des conséquences graves et traumatisantes sur leur santé physique et mentale. Voir en ce sens le Rapport d'investigation 2009/2 du Médiateur fédéral sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des étrangers.

8. Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Juan E. Mendez, 5 mars 2015, A/HCR/28/68, n°80, p. 18.

9. *Ibid.*, point m, p. 21.

10. Voir la lettre du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Nils Muižnieks, au secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, Theo Francken, du 12 décembre 2016.



Les familles qui quittent les maisons de retour ne tentent pas forcément de fuir et de disparaître dans la clandestinité. Une évaluation des modalités d'accompagnement du retour par les coaches lors du transfert en maison de retour permettrait d'objectiver les causes d'échec.

Seule une analyse sérieuse de ces causes permettra d'identifier les actions appropriées pour renforcer l'efficacité des mesures alternatives à la détention, qui doivent rester la priorité absolue lorsque des enfants sont concernés.

Par ailleurs, l'enfermement en centre fermé constitue une mesure coûteuse, tant en termes d'infrastructure que d'encadrement, et est génératrice de recours fréquents étant donné l'ingérence sévère qu'elle représente dans l'exercice du droit fondamental à la liberté. Par conséquent, le bon emploi des deniers publics commande également d'épuiser au préalable toutes les autres modalités susceptibles de garantir l'exécution effective des décisions d'éloignement.

Le Médiateur fédéral a recommandé au Parlement fédéral belge de réaliser une étude sur les causes d'échec des procédures d'éloignement des familles avec enfants à partir des maisons de retour et sur les mesures susceptibles de renforcer l'efficacité de mesures alternatives à la détention pour garantir l'éloignement effectif de ces familles.

Dans l'attente des résultats d'une telle étude, le Médiateur fédéral recommande de ne pas engager de démarches ni de dépenses visant à permettre l'enfermement des familles avec enfants dans des unités d'habitations fermées sur le site du centre 127bis, situé à côté de l'aéroport de Bruxelles-National.

Brexit: garantir
un maximum de
transparence et de
sécurité pour les
citoyens de l'UE

Temps forts de la conférence du Réseau européen des Médiateurs tenue les 19 et 20 juin 2017

Médiatrice européenne

Au cours de cette session, la Médiatrice européenne, Emily O'Reilly, a expliqué la difficulté pour les médiateurs de participer au débat sur le Brexit sans entrer dans la dimension politique du processus de sortie. Elle a rappelé que les deux problèmes auxquels les médiateurs peuvent légitimement être confrontés, c'est-à-dire, la transparence et le droit des citoyens, semblent faire partie de l'arsenal politique des négociations. M^{me} O'Reilly a noté que, tandis que l'UE s'est engagée à «une transparence sans précédent», les Britanniques ont eu tendance à garder leur position de négociation secrète. Elle a ajouté qu'elle avait reçu des plaintes liées au Brexit au sujet de l'accès à des documents, en particulier en ce qui concerne les avantages des citoyens de l'UE résidant au Royaume-Uni, et qu'elle s'attendait à en recevoir d'autres.



**Session 2:
Brexit – garantir
un maximum de
transparence et de
sécurité pour les
citoyens de l'UE**

Intervenants (de gauche à droite): Rosemary Agnew, Médiatrice des services publics écossais; Assya Kavrakova, directrice exécutive du Service d'action des citoyens européens; Cecilia Wikström, membre du Parlement européen, vice-présidente de la Commission des pétitions du Parlement européen; Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Médiateur de l'Andalousie, Espagne; Emily O'Reilly, Médiatrice européenne; et Shada Islam, modératrice.

Vladimir Maňka, membre du Parlement européen, et membre du bureau, a félicité le rôle de la Médiatrice européenne dans la promotion des droits des citoyens, qui aspirent, entre autres, à la paix, la stabilité et la protection de l'environnement. En précisant que la transparence et l'ouverture sont cruciales dans le processus décisionnel de l'UE et que le Brexit préoccupe fortement les citoyens de l'UE, M. Maňka a souligné que les droits fondamentaux et les libertés des citoyens doivent être protégés. De ce point de vue, bien que le Brexit amorce un tournant pour l'UE, l'avenir de l'UE ne sera pas seulement déterminé par le Brexit, mais par ce que l'UE est capable de faire ensuite.

Parmi les autres membres du groupe consultatif aux côtés de la Médiatrice européenne figuraient: Cecilia Wikström, membre du Parlement européen, vice-présidente de la Commission des pétitions du Parlement européen; Rosemary Agnew, Médiatrice des services publics écossais; Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Médiateur de l'Andalousie (Espagne); et Assya Kavrakova, directrice exécutive du Service d'action des citoyens européens.

M^{me} Wikström a indiqué que le Brexit est une des priorités à l'ordre du jour du Parlement européen en raison du besoin d'examiner minutieusement le processus démocratique.

Jusqu'à présent, la Commission des pétitions a reçu environ 150 pétitions relatives aux droits des citoyens dans le cadre du Brexit. La sauvegarde des droits des citoyens est une condition préalable pour procéder aux négociations sur d'autres aspects du processus de sortie. Pour le Parlement, les citoyens de l'UE résidant au Royaume-Uni devraient jouir des mêmes droits que les citoyens britanniques résidant dans l'UE.

La Médiatrice des services publics écossais a parlé des conséquences à court, moyen et long terme de la séparation du Royaume-Uni de l'UE.

“ Le Médiateur a décrit les disparités socio-économiques entre les retraités du Royaume-Uni vivant sur le Rocher et les personnes vivant de l'autre côté de la Línea de la Concepción, où le chômage est élevé. ”

M^{me} Agnew a attiré l'attention sur les préoccupations à court terme du processus de sortie en tant que tel, étant donné le débat politique au sujet de l'indépendance de l'Écosse. Elle a observé qu'au fil du temps, le danger auquel les différents éléments du Royaume-Uni font face deviendra plus évident. Elle a également noté que l'Irlande du Nord aurait une frontière terrestre avec l'UE. M^{me} Agnew a laissé entendre qu'il existe un risque que les droits des citoyens de l'UE résidant au Royaume-Uni divergent de ceux des ressortissants britanniques. D'autre

part, il pourrait y avoir une perte des protections légales, par exemple, dans la législation environnementale au Royaume-Uni, qui s'écartera du niveau supérieur de l'UE.

La Médiatrice a conseillé aux gouvernements d'adopter une gouvernance ouverte. Elle a utilisé l'exemple de l'Écosse, qui a demandé à deux reprises aux responsables d'organismes publics quels sont les problèmes qu'ils rencontrent sur le terrain et leur impact au niveau local. Elle a aussi fait remarquer que la transparence semblait avoir débuté avec l'accès à l'information. M^{me} Agnew a expliqué que la transparence commence plutôt par la participation des citoyens à la prise de décision, l'accès aux services publics et à d'autres instruments de l'État, et que l'accès à l'information arrive après tous ces droits.

Le Médiateur de l'Andalousie a expliqué les conséquences délicates du Brexit pour sa communauté autonome et Gibraltar. Il a précisé que sur les 240 000 ressortissants britanniques résidant en Espagne, 80 000 vivent entre l'Andalousie, la Costa del Sol et Gibraltar. Ces résidents sont des personnes âgées, dont 40 % ont plus de 65 ans. M. Maeztu a indiqué que 10 000 Andalous résident au Royaume-Uni. À l'inverse, ce sont des personnes jeunes (pour la plupart âgés de 25 à 44 ans) qui exercent une activité économique.

Se pose également la question de Gibraltar, qui pourrait être utilisé comme monnaie d'échange dans les négociations sur le Brexit. Le Médiateur a décrit les disparités socio-économiques entre les retraités du Royaume-Uni vivant sur le Rocher (Gibraltar) et les personnes vivant de l'autre côté de la Línea de la Concepción (frontière entre l'Espagne et Gibraltar), où le chômage est élevé. Au moins 11 500 travailleurs, y compris des travailleurs étrangers, traversent chaque jour la Línea pour aller travailler sur le Rocher.

Compte tenu de la situation, le Médiateur s'est demandé comment les négociations vont avancer, et, par exemple, ce qu'il adviendra des quatre libertés de circulation du marché unique (des biens, des capitaux, des services et des personnes) après le départ du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Début 2017, le Service d'action des citoyens européens (ECAS) a réalisé une enquête portant sur les principales préoccupations des citoyens concernant le Brexit. L'enquête a révélé que 96 % et 86 % des personnes interrogées du Royaume-Uni et de l'UE respectivement se sentent personnellement concernées par le Brexit. Dans l'ensemble, ce sont des citoyens du Royaume-Uni résidant dans l'UE et vice versa. En citant les conclusions de l'enquête, M^{me} Kavrakova a stipulé qu'à la fois les ressortissants du Royaume-Uni et de l'UE accordent davantage de valeur au droit à la libre circulation. Ils ont également tendance à être préoccupés par leurs droits après le Brexit, et sont devenus plus engagés socialement et politiquement.

Transparence et droits des citoyens dans le processus du Brexit

Médiatrice européenne

Pratiquement une année après le référendum du Royaume-Uni, le Brexit était à l'ordre du jour de la conférence du Réseau européen des Médiateurs. Il était aussi cette semaine-là en haut de l'agenda de l'UE, les négociations entre l'UE et le gouvernement du Royaume-Uni ayant débuté le 19 juin 2017.

La Médiatrice européenne a déjà reçu un certain nombre de plaintes, liées directement ou indirectement au Brexit, et elle s'attend à ce qu'elles augmentent. Parmi les plaintes directement liées au Brexit, l'accent est principalement mis sur le processus décisionnel et la transparence. Trois enquêtes sont actuellement en cours, qui portent toutes sur l'accès à la documentation dans les institutions de l'UE.

“ Le mandat de négociation de l'UE a démontré clairement que la protection des droits des citoyens de l'UE sera une priorité centrale dans les pourparlers avec le Royaume-Uni. ”

La transparence quant aux négociations sur le Brexit est au centre de l'initiative stratégique lancée par la Médiatrice européenne en mars 2017. Emily O'Reilly a écrit au président de la Commission européenne, M. Juncker, et au secrétaire général du Conseil de l'Union européenne, Jeppe Tranholm-Mikkelsen, en insistant sur la transparence dans les négociations et la nécessité d'assurer la contribution des intéressés.

Ces deux institutions ont déjà répondu positivement, la Commission s'engageant à une transparence «unique et sans précédent» dans les négociations et le Conseil indiquant également le désir d'être proactif en ce qui concerne la transparence. La seule question qui reste ouverte est la contribution des intéressés et comment celle-ci va être organisée, mais c'est quelque chose qui ne deviendra clair qu'au fil des négociations.

Le mandat de négociation de l'UE a démontré clairement que la protection des droits des citoyens de l'UE sera une priorité centrale dans les pourparlers avec le Royaume-Uni.



Cecilia Wikström, membre du Parlement européen, vice-présidente de la Commission des pétitions du Parlement européen; Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Médiateur de l'Andalousie, Espagne; et Emily O'Reilly, Médiatrice européenne, lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.



La Commission européenne propose que tout accord protège les droits qu'ont les citoyens à la date de retrait pendant toute la vie de la personne concernée.

La Commission souhaite aussi s'assurer que les citoyens de l'UE continuent d'acquérir automatiquement le droit de séjour permanent au Royaume-Uni après y avoir résidé légalement pendant une période continue de cinq ans, même s'ils sont arrivés au Royaume-Uni moins de cinq ans avant la date de retrait. Les membres d'une famille de citoyens de l'UE (quelle que soit leur nationalité) devrait pouvoir continuer à avoir le droit de les accompagner ou de les rejoindre au Royaume-Uni, sous certaines conditions.

Au-delà des négociations menées dans les hautes sphères politiques, il est clair que le Brexit aura – et a déjà – une incidence majeure directe sur les citoyens européens. Il y a approximativement 3,2 millions de ressortissants des 27 pays de l'UE qui vivent au Royaume-Uni, avec approximativement 1,2 million de citoyens du Royaume-Uni dans d'autres pays de l'UE.

Comme le montre clairement l'enquête du Service d'action des citoyens européens, de nombreux droits que les citoyens de l'UE tiennent pour acquis – tels que le droit d'entrée, la protection sociale, les droits des consommateurs, le droit de vote, les droits des passagers etc. – seront affectés.

Tandis que l'accord à établir apportera une clarté juridique à la situation des droits des citoyens, l'incidence sur les millions d'européens concernés par le Brexit ne deviendra claire que lorsque l'accord sera mise en œuvre. Si ce n'est pas déjà le cas, tous les médiateurs de l'UE participeront inévitablement au traitement de certains des problèmes auxquels les citoyens concernés par le Brexit seront confrontés.

À mesure que ces problèmes deviendront plus évidents, le Réseau européen des Médiateurs jouera clairement un rôle crucial pour tous nous aider à répondre et à résoudre les problèmes systémiques que nous verrons émerger.

Principales préoccupations des citoyens du Royaume-Uni et de l'UE directement concernés par le Brexit

Service d'action des citoyens européens

Les citoyens du Royaume-Uni vivant dans l'UE et les citoyens de l'UE vivant au Royaume-Uni se sentent personnellement concernés par le Brexit, accordent davantage de valeur au droit à la libre circulation, sont moins informés de leurs droits après le Brexit mais sont devenus plus engagés socialement et politiquement.

Telles sont les conclusions d'une récente enquête menée par le Service d'action des citoyens européens (ECAS). Il s'agit d'une association internationale sans but lucratif basée à Bruxelles avec une envergure paneuropéenne et 26 ans d'expérience. L'ECAS donne aux citoyens les moyens d'exercer leurs droits et encourage la prise de décision ouverte et inclusive en fournissant des conseils, des moyens de recherche et de plaidoirie de bonne qualité, ainsi qu'un renforcement des capacités des organisations de la société civile.



Assya Kavrakova, directrice exécutive du Service d'action des citoyens européens.

Le Service a élaboré et lancé une enquête le 29 mars 2017, qui coïncide avec la date à laquelle Theresa May, Premier ministre du Royaume-Uni, a soumis la lettre qui a fait appliquer l'article 50 du traité sur l'Union européenne au Président du Conseil européen. L'enquête a montré que 96 % des personnes interrogées du Royaume-Uni et 86 % des personnes interrogées de l'UE se sentent personnellement concernées par le Brexit.

L'objectif de l'enquête était de recueillir les principales préoccupations des citoyens directement concernés par le Brexit, en l'occurrence les citoyens du Royaume-Uni vivant dans l'UE et les citoyens de l'UE résidant au Royaume-Uni, pour transmettre un retour d'information aux décideurs qui seront impliqués dans les négociations de retrait. L'enquête a reçu un total de 1 670 réponses uniques: 71 % (1 190 réponses) provenant de citoyens britanniques et 28 % (468 réponses) provenant d'autres citoyens de l'UE, y compris 26 réponses de citoyens ayant une double nationalité. Elle a été



European Ombudsman

Survey @ecas_europe: 77% of UK citizens have increased their social and political activism as a result of #Brexit @AKavrakova #ENO2017

Enquête de l'ECAS: 77 % des citoyens du Royaume-Uni ont intensifié leur activisme social et politique à la suite du Brexit, a déclaré Assya Kavrakova, lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.

“ Les citoyens du Royaume-Uni sont plus effrayés par la perte de leur citoyenneté européenne et par l'incidence économique du Brexit. Les citoyens de l'UE sont plus préoccupés par un avenir incertain et craignent d'être victimes de discrimination et de xénophobie. ”

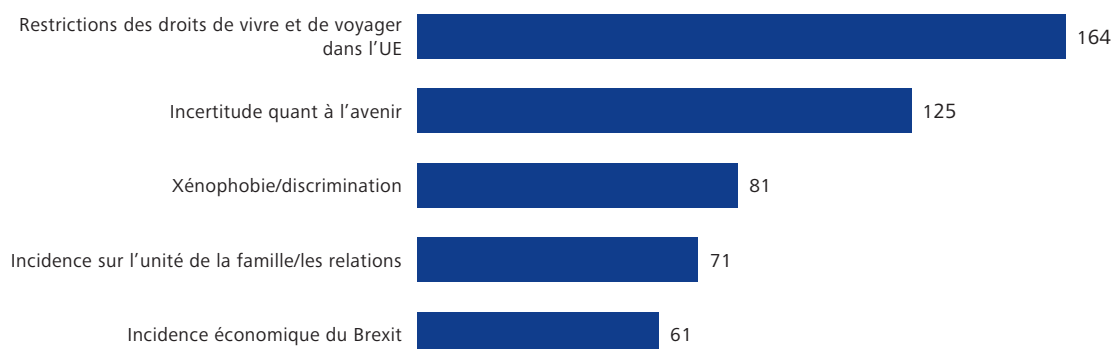
menée dans le cadre du [Citizen Brexit Observatory](#), un partenariat entre l'ECAS, la faculté de droit de Sheffield et le réseau des centres d'étude du droit, pour favoriser le traitement équitable des citoyens de l'UE vivant au Royaume-Uni et les citoyens du Royaume-Uni vivant dans l'UE.

La grande majorité des citoyens de l'UE qui ont répondu vivent au Royaume-Uni (87 %), alors que la plus grande partie des citoyens du Royaume-Uni qui ont répondu vivent dans l'UE (45,4 % des personnes interrogées résident au Royaume-Uni ou dans un territoire britannique d'outre-mer).

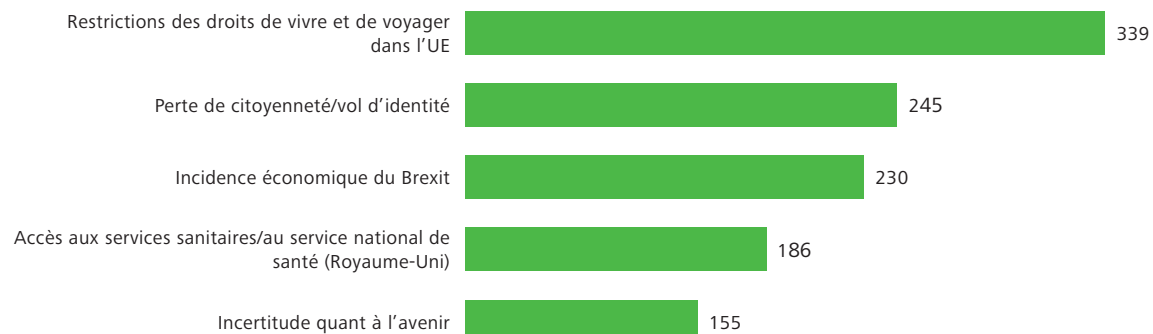
L'âge des personnes interrogées des deux groupes diffère de façon significative. La majorité des personnes interrogées de l'UE étaient soit jeunes ou à un âge économiquement actif allant jusqu'à 47 ans (80 % étaient salariés ou exerçaient une activité indépendante). La majorité des personnes interrogées du Royaume-Uni, au contraire, étaient âgées de plus de 56 ans. Les citoyens du Royaume-Uni âgés de moins de 40 ans ne représentaient que 12,9 % des réponses.

Alors que les principales préoccupations des citoyens du Royaume-Uni et des citoyens de l'UE sont liées aux restrictions du droit à la libre circulation, les citoyens du Royaume-Uni sont plus effrayés par la perte de leur citoyenneté européenne et par l'incidence économique du Brexit. Les citoyens de l'UE, d'autre part, sont plus préoccupés par un avenir incertain et craignent d'être victimes de discrimination et de xénophobie.

Cinq principales préoccupations des citoyens de l'UE (nombre de mentions)

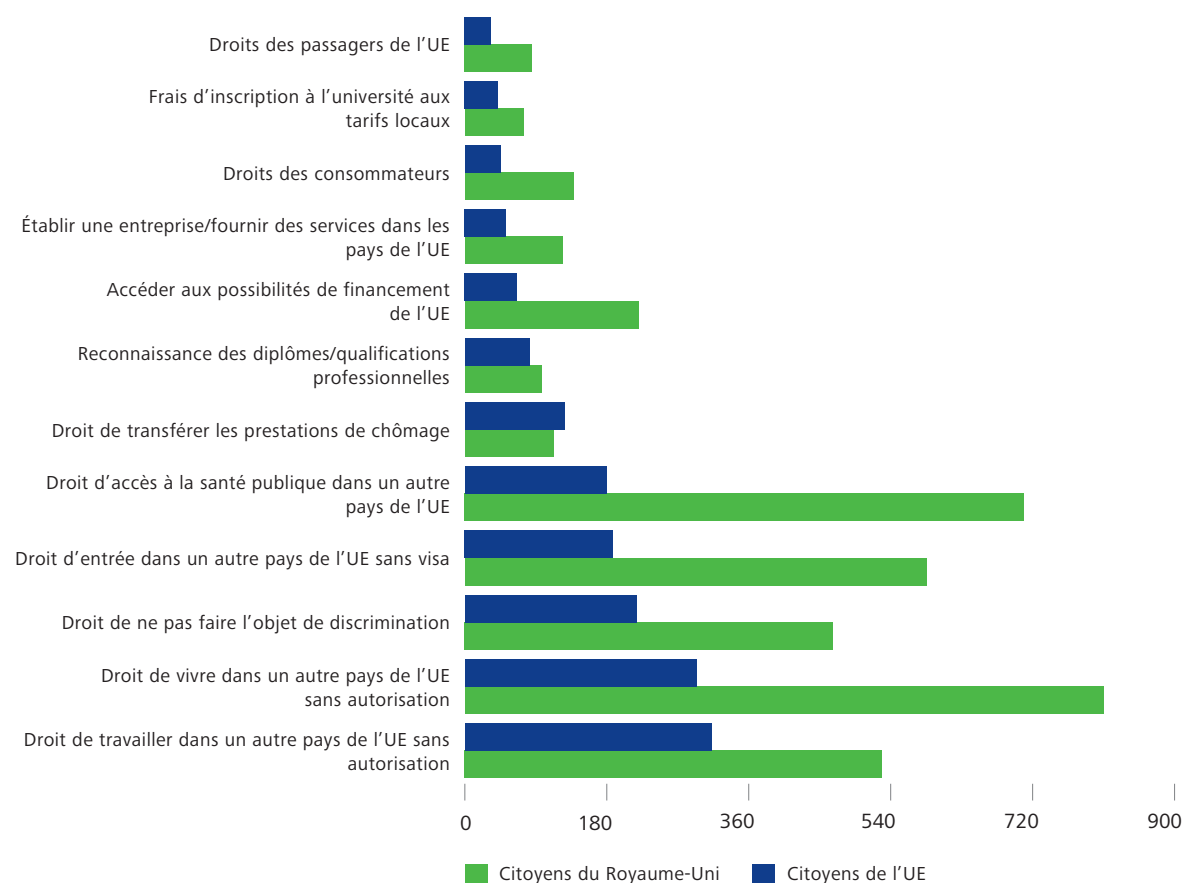


Cinq principales préoccupations des citoyens du Royaume-Uni (nombre de mentions)



En conséquence du référendum de l'UE au Royaume-Uni, un nombre croissant de citoyens du Royaume-Uni et de citoyens de l'UE s'estiment moins informés de leurs droits qu'auparavant. Les droits les plus précieux selon les citoyens du Royaume-Uni et les citoyens de l'UE sont: le droit d'entrer, de vivre et de travailler dans un autre pays de l'UE; le droit de ne pas faire l'objet de discrimination; et l'accès au système réciproque de santé dans un autre pays de l'UE.

Droits auxquels les citoyens de l'UE et les citoyens du Royaume-Uni accordent davantage de valeur (nombre mentions)



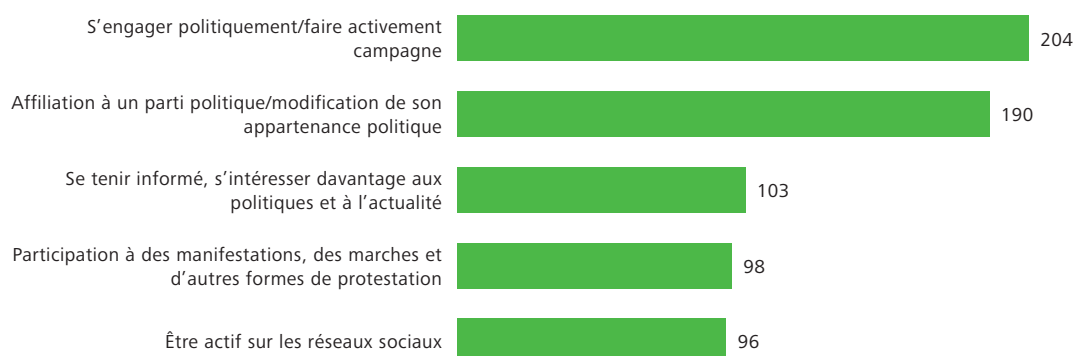


La majorité des citoyens de l'UE et des citoyens du Royaume-Uni (quatre sur sept personnes interrogées de l'UE et sept sur neuf personnes interrogées du Royaume-Uni) sont devenus plus engagés socialement et politiquement depuis que le processus du Brexit a débuté. Ils sont mieux informés de la situation politique actuelle (principalement parce qu'ils ne font plus confiance aux informations délivrées par les médias et les politiciens) et font davantage entendre leur voix quant à leurs droits. Enfin, en conséquence du référendum, la plupart des personnes interrogées ont tenté de faire leur possible pour renverser la décision du Brexit, comme rejoindre un parti politique pro-UE, participer à des manifestations et être plus actives dans la réalisation de campagnes pro-UE sur les réseaux sociaux.

Cinq principales actions politiques/sociales des citoyens de l'UE (nombre de mentions)



Cinq principales actions politiques/sociales des citoyens du Royaume-Uni (nombre de mentions)



Rôle des institutions de médiation dans le renforcement d'un gouvernement ouvert

Temps forts de la conférence du Réseau européen des Médiateurs tenue les 19 et 20 juin 2017

Médiatrice européenne

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Médiatrice européenne ont réalisé conjointement une enquête sur 86 institutions de médiation nationales et régionales de 59 pays et territoires du monde entier en mars 2017.



Gundi Gadesmann

Input of ombudsmen should be taken into account in national open government policy making, says [@AlesBellantoni](#) from [@OECD](#) at [#ENO2017](#)

La contribution des médiateurs devrait être prise en compte dans l'élaboration des politiques, a déclaré Alessandro Bellantoni de l'OCDE lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.

Il s'agissait de la première enquête comparative de l'OCDE sur le rôle des institutions de médiation dans un gouvernement ouvert, une culture de gouvernance qui prend inspiration des principes de transparence, de responsabilité et de participation, et cherche à favoriser la démocratie et la croissance inclusive.

Elena Gentili, de la Direction de la Gouvernance publique de l'OCDE a présenté les conclusions de l'enquête. Dans l'ensemble, l'enquête a conclu que les institutions de médiation liées au Parlement ont une culture d'ouverture, en ce sens que beaucoup ont adopté un code de conduite; nécessitent des déclarations d'intérêts; communiquent leurs conclusions et décisions au Parlement et au grand public; et utilisent les réseaux sociaux.



Session 3: Rôle des institutions de médiation dans le renforcement d'un gouvernement ouvert

De gauche à droite: Shada Islam, modératrice et les intervenants: Marc Bertrand, Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles et président de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie; Peter Tyndall, Médiateur de l'Irlande et président de l'Institut International de l'Ombudsman; Emily O'Reilly, Médiatrice européenne, et Elena Gentili, de la Direction de la Gouvernance publique de l'OCDE.

“ De l'avis de la Médiatrice européenne, plusieurs institutions de médiation pratiquent effectivement une gouvernance ouverte. ”

Les institutions de médiation, telles que celles de l'Autriche, du pays de Galles et de la Lituanie ont établi des mécanismes d'engagement avec des acteurs externes, par exemple, grâce à des études portant sur la perception du public. D'autres institutions, notamment celles de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, du Royaume-

Uni, de l'Ecosse et de l'Irlande impliquent des acteurs externes par le biais d'un échange d'informations et d'une consultation. Ces pratiques améliorent les connaissances des institutions de médiation, augmente l'accès aux services des institutions, augmentent l'incidence de ces services, promeut les bonnes pratiques, et facilite l'analyse et la détection de nouveaux domaines de travail.

Les conclusions de l'enquête identifient cinq principales contributions des institutions de médiation en faveur d'un gouvernement ouvert. Ces institutions améliorent la responsabilité, la transparence et la fourniture de services publics, et renforce la confiance des citoyens dans les institutions publiques, et la participation à l'élaboration des politiques.

Dans l'ensemble, l'implication des institutions de médiation dans l'agenda national du gouvernement ouvert est assez faible, atteignant 14 % en termes de stratégie et seulement 9 % en ce qui concerne les mécanismes. Parmi les obstacles à la promotion de la culture de gouvernement ouvert au sein des institutions de médiation, l'enquête a identifié le manque d'une approche générale et de stratégie et une insuffisance des ressources humaines. Certaines institutions de médiation intègrent un gouvernement ouvert, même si les institutions publiques ne sont pas toujours favorables.

De l'avis d'Emily O'Reilly, la Médiatrice européenne, plusieurs institutions de médiation pratiquent effectivement une gouvernance ouverte, par exemple en publiant les conclusions de leurs investigations et en effectuant des consultations publiques. Des barrières à un gouvernement ouvert sont des facteurs externes, par exemple, dans les situations où les gouvernements n'en veulent pas, ou lorsque le mandat du médiateur est limité. Un gouvernement ouvert nécessite souvent d'aller jusqu'aux limites du mandat du médiateur, a déclaré M^{me} O'Reilly, et les institutions de médiation doivent essayer de déterminer où ils peuvent apporter leurs compétences.

Les autres intervenants étaient: Peter Tyndall, Médiateur de l'Irlande et président de l'Institut International de l'Ombudsman; et Marc Bertrand, Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles et président de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie.

Le Médiateur de l'Irlande a expliqué que les institutions de médiation travaillent déjà dans des domaines qui sont au cœur d'un gouvernement ouvert, tels que la



Seimo kontrolieriai

Survey on Ombuds' role in open government carried out by [#OECD](#) highlighted the our initiative with radio stations on [#humanrights](#) [#ENO2017](#)

Une enquête sur le rôle des médiateurs pour un gouvernement ouvert menée par l'OCDE a souligné notre initiative avec des stations de radio sur les droits de l'homme lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.



The image shows a panel discussion at the ENO2017 conference. Five people are seated on a stage in front of a large screen. The screen displays a list of Ombudsmen and their roles, including: the Ombudsman (Ireland), the Ombudsman's Office (Lithuania), the Ombudsman's Office (Romania), and the Ombudsman's Office (Estonia). The panelists are engaged in a discussion, with one person speaking into a microphone.



responsabilité, même si l'utilisation de données ouvertes a détourné l'agenda du gouvernement ouvert. La question principale est donc: comment les institutions de médiation peuvent-elles occuper leur espace dédié au gouvernement ouvert? Ils doivent élargir l'agenda du gouvernement ouvert au niveau national, comme ils le font déjà au niveau international. M. Tyndall a insisté sur le fait que le danger est qu'une collaboration trop étroite avec les parties prenantes pourrait créer une confusion du public au sujet du rôle des médiateurs.

M. Bertrand a félicité la collaboration conjointe entre l'OCDE et les institutions de médiation, et le fait que l'enquête aille au-delà de l'Europe. Il a ajouté que certains pays, par exemple, la Belgique sont davantage engagés pour un gouvernement ouvert que d'autres. Le Médiateur a mis en garde contre le danger que les institutions de médiation soient extrêmement impliquées dans un gouvernement ouvert, et la nécessité qu'elles restent indépendantes. Il a proposé que les institutions ayant de l'expérience en matière de gouvernement ouvert la partagent avec ceux qui n'en ont pas, et procèdent à une sensibilisation à cette pratique, y compris auprès des citoyens.

Certains intervenants ont exprimé l'opinion selon laquelle l'atout majeur des institutions de médiation est leur indépendance, et qu'ils ne veulent pas être considérés simplement comme une autre ONG. D'autres ont le sentiment que les administrations nationales devraient s'engager à inclure les institutions de médiation dans la stratégie et l'élaboration des politiques pour un gouvernement ouvert, et que les institutions de médiation devraient mieux expliquer ce qu'elles font.

Résultats de l'enquête préliminaire de l'OCDE sur le rôle des institutions de médiation dans le renforcement d'un gouvernement ouvert

Organisation de coopération et de développement économiques

Elena Gentili, de la Direction de la Gouvernance publique de l'OCDE, présentant les conclusions préliminaires de l'enquête menée par l'OCDE et la Médiatrice européenne sur le rôle des institutions de médiation dans un gouvernement ouvert lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.



Dans le contexte d'un déclin de la confiance envers le gouvernement et d'une hausse du populisme, les gouvernements sont appelés à ouvrir le cycle d'élaboration des politiques pour donner aux citoyens un rôle plus actif, renforcer la transparence et la responsabilité. En ce sens, la majorité des pays européens se sont engagés à concevoir et à mettre en œuvre des initiatives pour un gouvernement ouvert. Un gouvernement ouvert, tel que défini par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est «une culture de gouvernance axée sur les citoyens qui utilise des outils innovants et durables, des politiques et des pratiques de promotion de la transparence gouvernementale, la réactivité et la responsabilité pour

favoriser la participation des parties prenantes de façon à appuyer la démocratie et la croissance inclusive».

En outre, de récentes conclusions du rapport: *Open Government: The Global Context and the Way Forward* ont montré que les pays évoluent progressivement d'un concept de gouvernement ouvert vers ce que l'OCDE a intitulé «état ouvert». Un état ouvert implique une collaboration plus large entre l'ensemble des principaux acteurs des agendas nationaux du gouvernement ouvert tels que les branches législatives et judiciaires, les institutions indépendantes comme le Médiateur, et les autorités régionales afin de créer des synergies pour améliorer l'incidence globale de leurs initiatives.

En reconnaissant la position particulière qu'occupent les institutions de médiation à la croisée des chemins entre les citoyens et le gouvernement, la Médiatrice européenne et plusieurs réseaux d'institutions de médiation, tels que l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, l'Association des médiateurs méditerranéens et l'Institut International de l'Ombudsman ont demandé à l'OCDE de réaliser une enquête afin de recueillir de meilleures données sur leur rôle dans les agendas nationaux du gouvernement ouvert.

L'enquête

Quatre-vingt-six institutions nationales et régionales, parmi 59 pays dans le monde, ainsi que le Médiateur européen ont répondu à l'enquête. Cette enquête avait pour but de définir la culture du gouvernement ouvert dans le fonctionnement des institutions de médiation et leur engagement des dans une gouvernance publique y compris les réformes nationales du gouvernement ouvert.

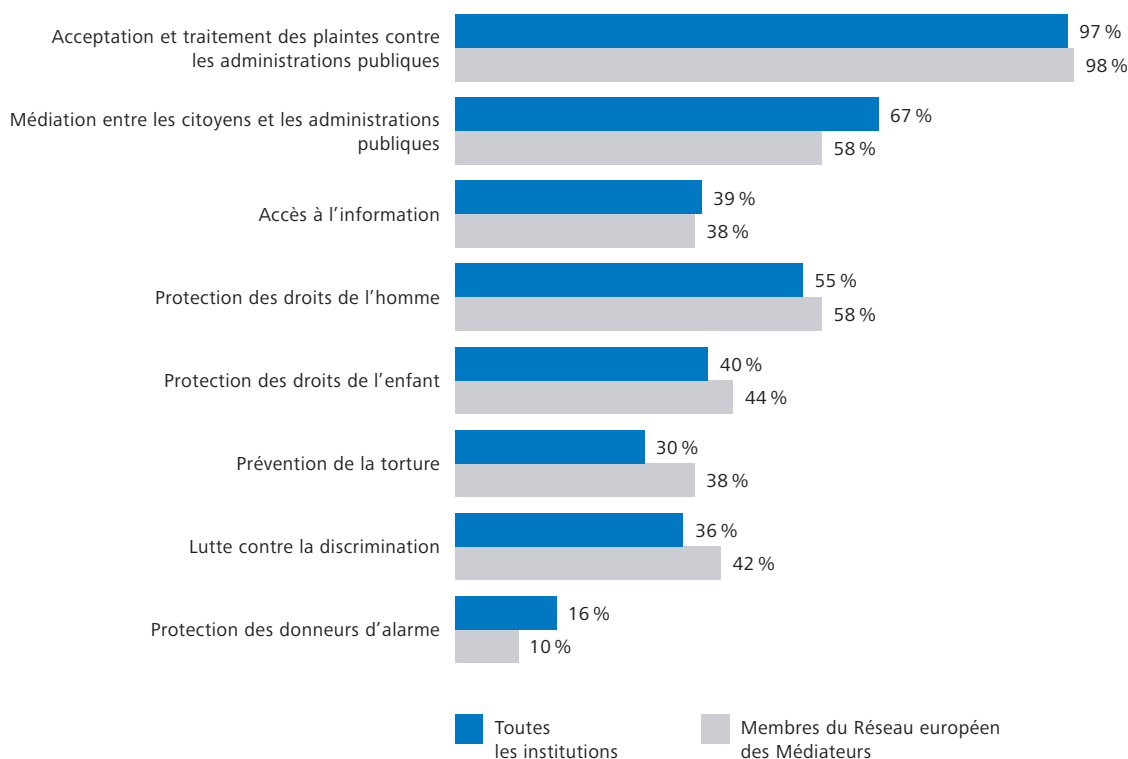


Couverture du rapport des conclusions préliminaires de l'enquête de l'OCDE sur le rôle des institutions de médiation dans un gouvernement ouvert.

Des données comparatives montrent que les principes du gouvernement ouvert – la transparence, la participation et la responsabilité – sont bien intégrés dans l'ADN des institutions de médiation. Par exemple, 72 % des institutions de médiation mettent leur vision, leur stratégie ou leur plan d'action à disposition du public, 90 % sont prêtes à s'engager avec un large éventail de parties prenantes telles que la société civile ou les médias parmi d'autres, pour renforcer les connaissances de leur institution parmi les citoyens, et augmenter l'utilisation par les citoyens des services que les institutions rendent. En outre, pratiquement 70 % utilisent les réseaux sociaux pour informer sur leur travail et s'engager avec les citoyens et les journalistes. Cela donne aux institutions de médiation les bases pour participer activement et stratégiquement à participer aux agendas nationaux et locaux du gouvernement ouvert.

“ Les institutions de médiation sont dans une position idéale pour promouvoir un état ouvert alors qu'elles sont à la croisée des chemins entre les citoyens et le gouvernement. ”

Mandat des institutions de médiation



97 % des institutions de médiation traitent des plaintes contre l'administration publique, 67 % agissent en tant que médiateurs entre les citoyens et l'administration publique et 61 % sont impliquées dans la supervision des droits d'accès à l'information (soit comme l'institution officielle chargée de superviser le droit d'accès à l'information soit en gérant les plaintes relatives à l'accès à l'information). Par ailleurs, le rôle primordial des institutions de médiation est d'améliorer la fourniture de services publics et la capacité du secteur public à satisfaire les besoins des citoyens et des entreprises.



Gundi Gadesmann

Ombudsmen are not (yet) really involved in national open government agendas, says [@OECD/@EUombudsman](#) survey [#ENO2017](#)

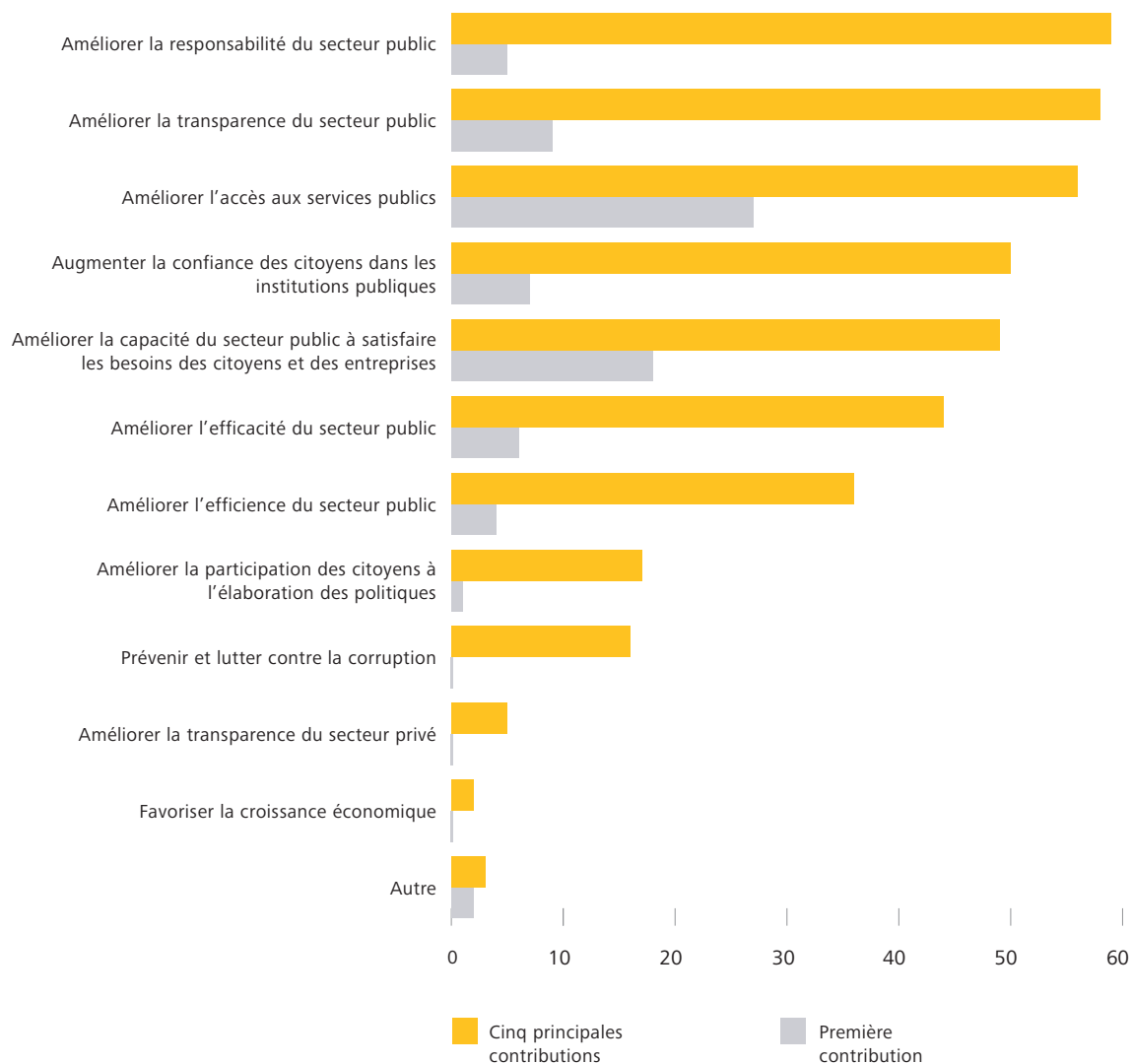
Les médiateurs ne sont pas (encore) vraiment impliqués dans les agendas nationaux du gouvernement ouvert, a indiqué l'enquête de l'OCDE, présentée lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.

Cependant, peu d'entre elles reconnaissent comment cela contribue à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques, depuis la définition des besoins jusqu'à l'évaluation. De plus, lorsqu'on leur demande quelle est leur contribution aux

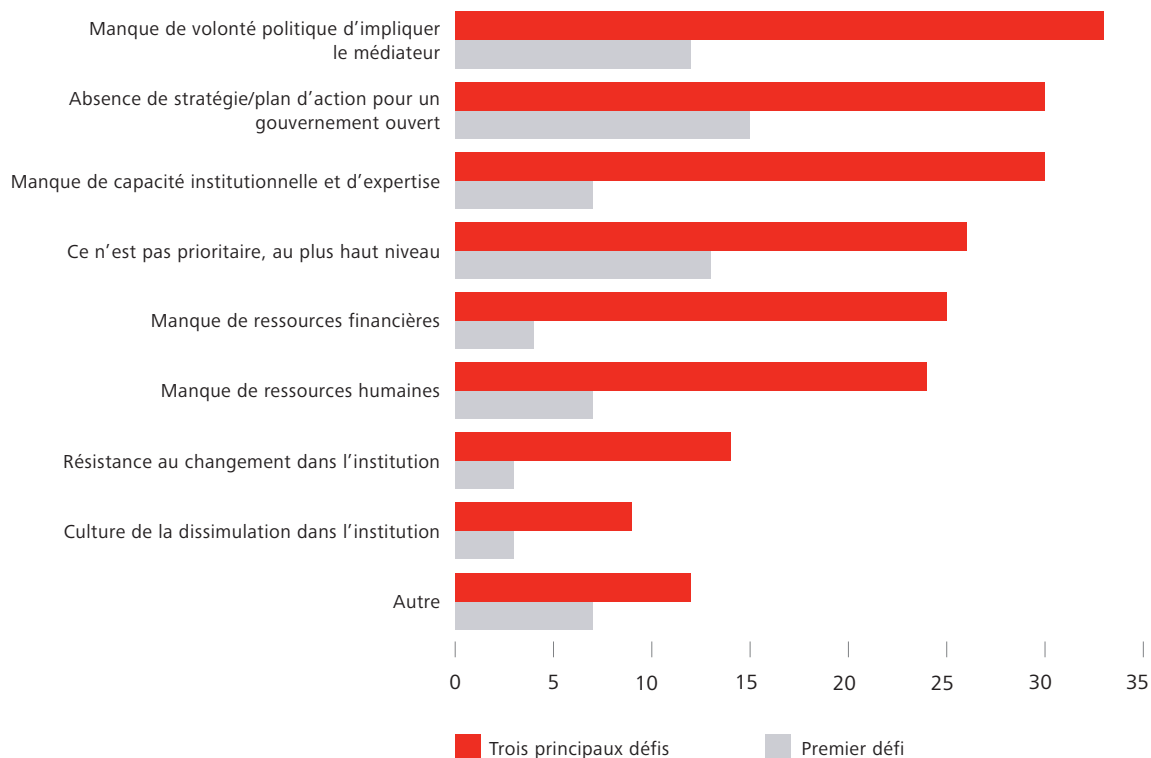


réformes de la gouvernance publique, seuls 32 % des institutions qui ont participé à l'enquête ont reconnu qu'elles étaient impliquées dans les réformes du gouvernement ouvert. De même, on ne reconnaît pas assez que, chaque fois que les réformes de l'administration publique, législatives et anti-corruption font face à une augmentation de la transparence des institutions publiques, de la responsabilité et de l'inclusion, une importante contribution des institutions de médiation est apportée à l'agenda du gouvernement ouvert. En fait, seulement 27 % des institutions ont affirmé qu'elles ont mené des réflexions au sujet de leur rôle dans la promotion d'un gouvernement ouvert.

Contribution des institutions de médiation aux réformes de la gouvernance publique



Principaux défis à relever pour s'engager dans les réformes nationales du gouvernement ouvert



Les institutions de médiation ont révélé que les principaux défis à relever pour s'engager dans les réformes nationales du gouvernement ouvert sont le manque de volonté politique d'impliquer le médiateur, l'absence d'agenda national du gouvernement ouvert et le manque de capacité et d'expertise dans l'institution. Concernant le second point, même si l'OCDE promeut l'adoption d'une stratégie globale pour un gouvernement ouvert, les institutions de médiation pourraient trouver une façon de promouvoir les réformes du gouvernement ouvert indépendamment du fait qu'il existe une stratégie au niveau exécutif ou au niveau de l'État, tout en jouant un rôle pour faire pression pour son adoption et, une fois adoptés, suivre la mise en œuvre des engagements de la stratégie.

L'OCDE invite toutes les institutions de médiation intéressées à participer à l'enquête afin d'enrichir davantage les données. Alors que les conclusions préliminaires peuvent façonner le futur agenda du mouvement du gouvernement ouvert et le rôle des institutions de médiation, l'OCDE fournira une analyse approfondie pour identifier des pratiques et des démarches communes par région et par niveau de compétence et de mandat. Pour toute information complémentaire, veuillez contacter: katharina.zuegel@oecd.org

Groupe de travail sur la mise en œuvre des politiques du gouvernement ouvert: avis du Réseau européen des Médiateurs

Médiatrice européenne



Groupe de travail en pleine discussion.

Les participants à ce groupe de travail ont discuté dans quelle mesure les bureaux des médiateurs mènent les politiques du gouvernement ouvert; ce qu'ils pourraient faire de plus; et quels peuvent être les obstacles potentiels.

L'animatrice du groupe de travail, Tonu Basu, du Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), a organisé une discussion en demandant aux participants de partager des exemples de réformes ou d'initiatives de transparence dans lesquels les bureaux des médiateurs ont été impliqués.

La discussion a montré que, si les médiateurs ne peuvent utiliser le terme «gouvernance ouverte», plusieurs des mesures qu'ils recommandent aux administrations publiques ou qu'ils mettent en œuvre en interne sont des politiques de gouvernance ouverte.

Le bureau de Norvège, par exemple, promeut l'accès public à la documentation ainsi que la liberté d'expression parmi les fonctionnaires alors que son homologue hongrois publie toutes les décisions sur son site web et cherche à renforcer les organisations de la société civile en organisant avec elles des réunions et des conférences.

Les bureaux régionaux espagnols et italiens réunissent les dirigeants locaux, ou les prestataires de service, et les citoyens, de sorte que les problèmes puissent être traités rapidement et efficacement, tandis que le registre du lobbying de l'Irlande (le Médiateur de l'Irlande est parmi ceux qui le supervise) a vu de nombreuses inscriptions de lobbyistes.

Au niveau de l'UE, le bureau de la Médiatrice européenne a ouvert une enquête d'initiative sur la transparence de la négociation sur le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP). Cette initiative, ainsi que la pression exercée par la société civile et les membres du Parlement européen, ont contribué à amorcer une approche nettement plus proactive en ce qui concerne la publication de la documentation liée au TTIP.



Tonu Basu du Partenariat pour un gouvernement ouvert, présidant le groupe de travail.

M^{me} Basu a ensuite expliqué comment travaille le PGO et a donné des exemples de politiques que les gouvernements et la société civile mènent.

Les actions gouvernementales comprennent la mise en place d'une plateforme de consultation électronique permettant à tous les projets de loi d'être consultés par les citoyens (Croatie), d'un registre public obligeant les entreprises à donner des informations sur leurs actuels propriétaires (Royaume-Uni), d'un site web dédié au contrôle budgétaire (Géorgie) et du vote des citoyens pour définir l'allocation des fonds de l'UE (France).

Le cœur de la discussion a porté sur la façon de faire en sorte que les médiateurs soient plus impliqués dans le PGO. M^{me} Basu a mis trois idées sur la table:

- les médiateurs pourraient être des intermédiaires du dialogue entre la société civile et le gouvernement;
- les médiateurs pourraient proposer des mesures concrètes pour les plans d'action gouvernementaux;
- les médiateurs pourraient forger des coalitions en vue de réformer.

Sur les trois propositions, la réticence la plus forte a été au sujet du rôle des médiateurs comme intermédiaires du dialogue entre la société civile et le gouvernement, nombreux étant ceux qui pensent que cela pourrait compromettre l'indépendance de leur bureau.

“ Des intervenants ont suggéré que le mandat principal du médiateur, qui consiste à traiter les cas de mauvaise administration, est suffisamment flexible pour permettre aux bureaux de médiateurs d'en faire plus afin de traiter les problèmes relatifs au gouvernement ouvert. ”

D'autres points soulevés par les participants comprenaient la charge de travail déjà conséquente des bureaux de médiateurs, la potentielle délicatesse politique pour faire avancer les politiques du gouvernement ouvert et l'absence de mandat pour agir dans ce domaine ou le manque de pouvoir d'initiative.

Cependant, des intervenants ont suggéré que le mandat principal du médiateur, qui consiste à traiter les cas de mauvaise administration, est suffisamment flexible pour permettre aux bureaux de médiateurs d'en faire plus afin de traiter les problèmes relatifs au gouvernement ouvert.



En coopération avec le bureau de la Médiatrice européenne, un représentant de l'OCDE qui a sondé les pratiques du gouvernement ouvert des bureaux de médiateurs dans plusieurs réseaux, a suggéré que les citoyens souhaitent avoir un organisme indépendant tel que le Médiateur qui surveille les politiques du gouvernement ouvert et fait activement pression pour la réforme du secteur public. La discussion a en outre porté sur le fait que le volume de plaintes dans les bureaux de médiateurs a fourni une base d'éléments probants pour identifier les domaines du gouvernement qui doivent devenir plus transparents et plus adaptés aux citoyens.

Le représentant de l'OCDE a noté que si tous les bureaux de médiateurs n'ont pas le pouvoir de mener des enquêtes d'initiative, tous les médiateurs peuvent faire des recommandations, qui pourraient être des sources pour les réformes du gouvernement ouvert.

Les questions en suspens soulevées par le groupe de travail comprenaient celle de savoir si les actions individuelles de gouvernance ouverte menées par les bureaux de médiateurs peuvent être mises en œuvre à plus grande échelle et comment poursuivre en s'appuyant sur cette discussion initiale parmi les médiateurs.

Partenariat pour un gouvernement ouvert et l'UE: défendre une approche axée sur les citoyens pour l'élaboration des politiques

Partenariat pour un gouvernement ouvert

Paul Maassen, directeur de l'engagement de la société civile, Partenariat pour un gouvernement ouvert, intervenant dans la quatrième session de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017: **Défis présents et futurs pour les médiateurs.**



Il n'est pas question de nier que globalement, nous assistons à une diminution des niveaux de confiance des citoyens dans les institutions publiques et à une augmentation du discours populiste dans les politiques, et l'Europe n'est certainement pas immunisée contre ces tendances. À première vue, plusieurs pays de l'UE devraient figurer en bonne place en termes d'indices globaux, tels que l'Indice du Budget Ouvert, l'indice de perception de la corruption de Transparency International, le baromètre Open Data et la qualité des lois sur la liberté d'information. Cependant, de récents événements comme le processus du Brexit, les campagnes électorales

fortement polarisées, la crise migratoire, la perception de l'accaparement des ressources par les élites et la grande corruption, ont montré que les dirigeants publics de l'Europe doivent élaborer des réponses à ces défis profonds auxquels nous sommes confrontés qui soient créatives et conviviales pour les citoyens.

Ces facteurs structurels responsables de la méfiance croissante et de l'aliénation des citoyens, entre autres, peuvent être combattus en partie en faisant en sorte que le gouvernement soit plus ouvert, participatif et sensible aux citoyens, en les impliquant dans la prise de décision sur les problèmes qui les affectent directement et en tenant compte de leurs préoccupations. L'idée du gouvernement ouvert est qu'en faisant en sorte que le gouvernement soit ouvert à la contribution et à la supervision du public, nous pouvons le rendre meilleur. Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) a été lancé il y a cinq ans avec l'objectif simple mais d'une grande force – pour reprendre les propos de l'un de ses fondateurs, l'ancien Président des États-Unis, Barack Obama – d'assurer que les gouvernements puissent vraiment être au service de leur citoyens plutôt que de se desservir eux-mêmes.

Il existe au cœur du PGO un dialogue national entre le gouvernement et la société civile co-crédant des engagements en matière de gouvernement ouvert qui sont verrouillés dans des plans d'action sur deux ans et suivis de manière indépendante. Un soutien politique de haut niveau donne un élan au processus et aide à débloquer les défis. L'avancement de chaque pays – l'exécution des engagements, la qualité et l'ampleur de la collaboration – est suivi de manière indépendante. En partageant publiquement l'avancement et les défis des pays, le PGO donne une crédibilité et une visibilité des réformes, et offre des opportunités d'apprentissage mutuel. Cela crée par conséquent une *troïka* magique de suivi de l'action du dialogue.

Au-delà de ces termes très tendance, le gouvernement ouvert est réellement une approche visant à gouverner différemment. Quels que soient vos objectifs en termes de défense de la politique – qu'elle soit liée à l'anti-corruption ou à de meilleurs résultats dans le domaine de la santé – vous pouvez appliquer cette approche et utiliser le PGO comme outil. Pour les dirigeants politiques, il fournit une plateforme

pour transformer leurs promesses en engagements concrets dans les plans d'action nationaux, obtenir l'adhésion de la société et internationalement pour faire état de leurs succès sur cet agenda. Pour les fonctionnaires, faire partie du PGO procure à cet agenda un engagement politique et internationalement ils ont accès à l'expertise et à l'inspiration. Pour la société civile, le PGO offre une place réservée au cœur de l'élaboration des politiques, une façon de transformer leurs tâches en action. Les taux de satisfaction, la croissance rapide de 8 à 75 pays et les quelque 3 000 engagements pris en seulement cinq ans soulignent l'engouement.

À l'heure actuelle, 21 des 28 pays de l'UE sont membres du PGO. Un certain nombre d'entre eux ont élaboré d'ambitieuses politiques de réforme afin d'établir des ponts avec les citoyens et trouver de meilleures manières de faire entendre la voix des citoyens dans la prise de décision en matière de politique comme le montrent ces exemples.

Le gouvernement italien a mis en ligne d'une manière très conviviale les détails sur un million de projets et 100 milliards d'euros de financement de l'UE. Les projets concernaient aussi bien de petits prêts étudiants que des ponts d'autoroute. L'élément le plus inspirant de ce projet OpenCoesione vient de leurs projets d'essaimage qui ont créé des opportunités pour les citoyens, les journalistes, et la société civile de suivre activement et de produire des rapports sur les données émises par le gouvernement. Par exemple, des élèves ont été formés pour être des auditeurs sur le terrain, visitant les sites de projets, posant les questions des autorités locales et suggérant des solutions, dont plusieurs ont été mises en œuvre.

Grâce au PGO, la Croatie a créé des opportunités pour que le public soit consulté sur toutes les nouvelles lois et réglementations. Sur la plateforme [e-Savjetovanja](#) (consultation électronique), tout citoyen croate peut émettre des commentaires sur les derniers projets de loi et directement en élaborer de nouvelles.

En Irlande et au Chili, une réforme des règles régissant le lobbying a été adoptée, comprenant la création d'un registre public au Chili où les autorités doivent fournir des informations sur les réunions avec les lobbyistes, les voyages, les donations et les cadeaux reçus, avec des sanctions et des amendes en cas de non-conformité, et un suivi et une évaluation par un Conseil pour la Transparence indépendant. Cela a conduit à un certain nombre de nouveaux articles sur la non-conformité avec la législation en matière de lobbying ; la plateforme InfoLobby est utilisée par les citoyens avec une moyenne de 8 000 visites par mois pour suivre et contrôler les autorités publiques. Les citoyens l'utilisent également pour demander des réunions avec les politiciens, d'où une démocratisation de l'accès, avec plus de 16 000 personnes et entités sécurisant les réunions – c'est le pont vers une participation plus large.

En Géorgie, l'institution suprême d'audit a pris deux mesures de transformation pour combattre la corruption et rendre les institutions publiques plus réactives et responsables. Elle a mandaté la publication des finances de tous les partis politiques, que les groupes d'observateurs critiques comme Transparency International utilisent pour vérifier si les donateurs bénéficient de contrats publics, fournissant des outils aux citoyens pour suivre l'accaparement des ressources par les élites. L'institution d'audit a également lancé un projet intitulé «Budget Monitor» qui présente non seulement de superbes visualisations interactives sur la façon dont le budget est dépensé mais qui permet aussi aux citoyens de signaler les risques de corruption qu'ils rencontrent dans les dépenses budgétaires ou de suggérer que les institutions publiques soient auditées.

Des organismes de surveillance indépendants – les partenaires centraux avec qui le bureau de la Médiatrice européenne s'est engagé – ont utilisé le PGO, mais nous avons à peine effleuré la surface avec eux. Il existe des possibilités et des besoins pour que

“ À l'heure actuelle, 21 des 28 pays de l'UE sont membres du PGO. Un certain nombre d'entre eux ont élaboré d'ambitieuses politiques de réforme afin d'établir des ponts avec les citoyens. ”



les bureaux de médiateurs travaillent en partenariat avec le PGO et dirigent les efforts pour intégrer une culture d'ouverture et un engagement avec les citoyens. Il n'est pas juste de dire que le PGO travaille uniquement avec les gouvernements; nous travaillons plutôt avec les réformateurs au sein des gouvernements, y compris des agences indépendantes. Nous considérons les organismes de surveillance indépendants comme des facteurs clés pour ouvrir des voies de dialogue entre les gouvernements et les citoyens.

Pour terminer, un appel au partenariat: au sein du PGO, nous vous voyons tous comme des partenaires pour construire un mouvement puissant et positif pour une plus grande ouverture et une démocratie plus profonde, et un contrepoids contre un gouvernement fermé. Enfin, le PGO est une façon pour le gouvernement et les citoyens de ré-imaginer un engagement différent – de la confrontation à la collaboration. Les institutions de surveillance indépendantes constituent une troisième partie cruciale du partenariat au-delà du gouvernement et de la société civile. Collectivement, nous espérons qu'en tant que réformateurs nous pouvons travailler ensemble pour inspirer et appuyer, et façonner une nouvelle relation plus forte entre le gouvernement et les citoyens.

La médiation en tant que modèle d'intervention

Médiateur de l'Andalousie, Espagne

Le conflit qui existe entre le citoyen et l'administration publique est naturel et propre à la relation entre les deux parties ainsi qu'à l'approche logique en matière de défense des intérêts particuliers face aux intérêts généraux ou collectifs.

La société évolue très rapidement et les institutions doivent s'adapter de manière adéquate à ces changements. Concrètement, le citoyen a besoin de nouvelles manières d'aborder ses différends avec les autorités administratives: davantage de communication, de flexibilité, de participation et de consensus.

Toutefois, lors de l'intervention des médiateurs, le modèle de gestion de ces conflits est celui du contrôle, où un tiers est censé trancher, en donnant raison ou tort à l'une des parties, donnant lieu à un bilan négatif pour l'autre, au détriment de la relation future.

Dans ce modèle de contrôle – d'inspection, en définitive – le citoyen n'a pas l'occasion de participer à la résolution de son problème. Au contraire, après un examen juridique, le médiateur se prononce et donne une réponse qui n'a été élaborée ni par les citoyens, ni par l'administration concernée.

“ La médiation offre un espace de discussion sûr et contrôlé permettant aux parties de rapprocher leurs intérêts, en étant acteurs de leur solution. ”

Ce modèle est très utile dans les cas où il n'existe pas de marge d'appréciation dans la prise de décision de la part des pouvoirs publics, parce que le droit administratif est parfois trop rigide et ne permet pas toujours de moduler ou de choisir différents modes de résolution du problème posé. Le modèle de contrôle est également utile si l'on entend créer des antécédents et appliquer un critère juridique en toute rigueur pour résoudre le conflit.

Cependant, toutes les affaires ne se présentent pas de la sorte et certaines plaintes de citoyens peuvent se résoudre en faisant preuve de créativité et en avançant différentes propositions qui pourraient être optimales pour l'administration et pour les intéressés, dans le respect absolu du cadre juridique.



Le Médiateur Jesús Maeztu Gregorio de Tejada avec des citoyens.



Jesús Maeztu Gregorio
de Tejada, Médiateur de
l'Andalousie, Espagne.

Le défi, pour les médiateurs, consiste à proposer une alternative qui complète le modèle établi, qui fonctionne bien pour un certain type de conflits, mais qui ne répond pas à toutes les modalités des conflits ni, bien sûr, à la nécessité d'une participation, d'un dialogue direct et de la recherche d'un accord permettant de les résoudre.

La médiation est devenue aujourd'hui un nouveau modèle d'intervention pour les médiateurs. La médiation offre un espace de discussion sûr et contrôlé permettant aux parties de rapprocher leurs intérêts, en étant acteurs de leur solution, dans les dossiers où il serait plus adéquat de recourir à cette nouvelle modalité.

Le Médiateur de l'Andalousie a mis en œuvre un service de médiation propre et professionnel, adapté aux caractéristiques particulières de notre institution, qui doit toujours promouvoir le respect et la garantie des droits et des libertés.

Nous avons misé sur une participation volontaire et modérée des autorités administratives. Ces dernières participent à la première session de travail, sans pour autant être tenues de rester dans le processus de médiation et encore moins de parvenir à un accord. Le médiateur met néanmoins l'accent sur l'importance d'obtenir un accord et sur les nombreux avantages directs et indirects que suppose la résolution du problème par cette technique.

Le challenge a démarré voici quelques mois, avec la participation de toutes les personnes qui travaillent pour le médiateur et avec la conception d'une stratégie de communication, destinée à démontrer les avantages du recours à la médiation aux différentes administrations publiques et aux citoyens ainsi qu'à les en convaincre.

En 2017, nous avons déjà eu recours à la médiation, en Andalousie, dans plus de 60 dossiers, ce qui montre bien que nous sommes face à une nouvelle dimension de la protection des droits.

Médiateurs représentant les droits des générations futures – l'exemple hongrois et la dimension internationale

Médiateur hongrois pour les générations futures

L'équité intergénérationnelle dans un contexte économique, sociologique et juridique est le concept de loyauté ou de justice entre les générations. Dans un monde où les ressources diminuent et le consumérisme se répand avec parfois un appétit insatiable, il est essentiel que la voix des générations futures soit entendue. Cet article vise à donner un aperçu de ce que fait le Médiateur hongrois pour les générations futures et des opportunités internationales et des défis du bureau.

“ Le Médiateur pour les générations futures est en charge de la protection des droits: à un environnement sain, à la préservation de la santé physique et mentale, à la protection des ressources naturelles, à la diversité biologique, et à l'accès à la culture. ”

L'institution de médiation hongroise a été établie en 1995, et le pays a été parmi les premiers à établir également une position indépendante du Commissaire parlementaire ou du Médiateur pour les générations futures en 2008. Cette position a connu des changements importants en 2011. À présent, le Médiateur pour les générations futures est un adjoint du Commissaire aux droits fondamentaux. Le Médiateur pour les générations futures accorde une attention particulière à la protection des droits inscrits dans la loi fondamentale, notamment les valeurs considérées établies en tant qu'intérêts pour les générations futures.

Le Médiateur pour les générations futures est en charge de la protection des droits: à un environnement sain, à la préservation de la santé physique et mentale, à la protection des ressources naturelles, à la diversité biologique, et à l'accès à la culture, tous ces droits étant l'héritage commun de la nation. L'intégration constitutionnelle de ces droits et le concept selon lequel la loi fondamentale concerne les populations hongroises du passé, du présent et du futur, apporte de solides connaissances juridiques au travail du Médiateur pour les générations futures.

Des évolutions significatives ont eu lieu au niveau international dans la promotion de la solidarité entre les générations qui pourraient potentiellement ouvrir la voie à l'établissement de la protection institutionnelle des droits des générations futures. L'ancien Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, a publié un rapport en 2013 sur la solidarité intergénérationnelle et les besoins des générations futures. Il a introduit plusieurs institutions nationales qui ont été créées pour représenter et protéger les besoins des générations futures. Ces institutions peuvent servir de modèles importants pour promouvoir davantage la solidarité intergénérationnelle aux niveaux national, régional et mondial.

Le Médiateur hongrois pour les générations futures fait partie de l'un de ces modèles. Nous pouvons également citer les bureaux de l'ancien Commissaire général au développement durable du pays de Galles (Commissaire pour les générations futures du pays de Galles depuis 2015), le Comité pour l'avenir de la Finlande, l'ancien Commissaire Israélien pour les générations futures, le Conseil consultatif parlementaire pour le développement durable de l'Allemagne, le Commissaire pour l'environnement et le développement durable du Canada, et le Commissaire parlementaire pour l'environnement de la Nouvelle-Zélande.

Établissement du Réseau des institutions pour les générations futures en 2014: les médiateurs, les experts juridiques et les chercheurs internationalement reconnus se réunissent pour les générations futures.



Inspiré par ce rapport, le Médiateur hongrois pour les générations futures a organisé une conférence internationale en 2014 à Budapest, invitant les représentants des institutions susmentionnées, ainsi que les chercheurs et les experts de notoriété internationale et les ONG actives dans le domaine de la solidarité intergénérationnelle. Le [Network of Institutions for Future Generations](#) (NIFG) a été créé à son initiative. Il englobe toutes les institutions modèles mentionnées dans le rapport du Secrétaire général de l'ONU en tant que réseau indépendant, non formel, d'institutions dans le monde entier pour la protection des intérêts des générations futures.

Le principal objectif du NIFG est le partage des connaissances et la diffusion des bonnes pratiques de ses institutions membres engagées dans la promotion d'une gouvernance responsable à long terme. Le NIFG est constitué d'une diversité d'institutions et nous voudrions augmenter le nombre de nos membres avec l'adhésion d'institutions similaires dans le futur.

Les priorités et les défis principaux des membres du NIFG comprennent principalement la façon dont nos diverses institutions peuvent jouer un rôle consultatif important en ce qui concerne la mise en œuvre au niveau national des objectifs de développement durable (ODD). Le Médiateur hongrois pour les générations futures mène un projet qui synthétise les normes pertinentes et les exigences en matière de droits de l'homme de la pratique constante du Commissaire aux droits fondamentaux. Le but est de fournir des lignes directrices pour le gouvernement national visant à définir les efforts et les actions nécessaires à la mise en œuvre nationale des ODD.

Le bureau du Commissaire examine toutes sortes de plaintes relatives aux droits de l'homme, et nous pensons que répondre aux préoccupations concernant les droits de l'homme identifiés dans les rapports des médiateurs va de pair avec la nature holistique, interdépendante des ODD et peut aider à assurer que la mise en œuvre des ODD nationaux favorise en même temps les progrès en matière de défis environnementaux, sociaux et économiques.

Défis présents et futurs pour les médiateurs

Temps forts de la conférence du Réseau européen des Médiateurs tenue les 19 et 20 juin 2017

Médiatrice européenne

En ces temps difficiles, il convient de souligner les exemples de bon travail réalisé par les administrations publiques. En mars 2017, la Médiatrice européenne, Emily O'Reilly, a inauguré le Prix d'excellence de la bonne administration. Le Prix vise à présenter et partager les bonnes pratiques des institutions, des organismes et des agences de l'UE, dont le travail pour le bien des citoyens est souvent passé sous silence.

Deux cent personnes ont assisté à l'événement pour primer la bonne administration donnée en exemple par 90 projets. Les prix ont été décernés dans sept catégories et le Prix d'excellence de la bonne administration 2017 a été attribué à la Direction générale de la santé de la Commission européenne, dont l'unité nominée a développé sa collaboration avec l'UE en partageant informations et expertise, indispensables pour aider des millions d'Européens souffrant de maladies rares.

C'est en abordant le sujet du Prix d'excellence de la bonne administration que la Médiatrice européenne a ouvert la session sur les défis présents et futurs pour les médiateurs à la conférence du Réseau européen des médiateurs. Les membres du groupe consultatif à ses côtés étaient: Andreas Pottakis, le Médiateur grec; Ülle Madise, la Chancelière de la Justice de l'Estonie; Lora Vidović, Médiatrice de la Croatie; et Paul Maassen, directeur de l'engagement de la société civile, Partenariat pour un gouvernement ouvert.

La numérisation conduit souvent à une communication plus aisée, plus rapide et plus transparente avec les administrations publiques, et une fois que les personnes commencent à l'utiliser, elles veulent continuer. Cependant, les médiateurs doivent avoir conscience de la fracture numérique – entre ceux qui ont accès à Internet et

“ La numérisation conduit souvent à une communication plus aisée, plus rapide et plus transparente avec les administrations publiques, et une fois que les personnes commencent à l'utiliser, elles veulent continuer. ”



Présentation des conclusions des groupes de travail lors de la conférence du Réseau européen des médiateurs de 2017

Intervenants (de gauche à droite): Lora Vidović, Médiatrice de la Croatie; Ülle Madise, Chancelière de la Justice de l'Estonie; Paul Maassen, directeur de l'engagement de la société civile, Partenariat pour un gouvernement ouvert; Andreas Pottakis, Médiateur grec; Emily O'Reilly, Médiatrice européenne; et Shada Islam, modératrice.

ceux qui n'y ont pas accès – a déclaré M^{me} Madise. Cette fracture est également un problème en Estonie, même si elle est l'une des sociétés les plus avancées du monde sur le plan numérique.

La Chancelière de la Justice de l'Estonie a également parlé de la nécessité de garantir la sécurité des informations personnelles dans un monde numérique. Elle a suggéré que des mécanismes de contrôle internes et externes soient mis en place pour sécuriser les systèmes d'information et éviter toute utilisation frauduleuse ou abusive des données personnelles.

Par ailleurs, M^{me} Madise a parlé du succès du système de santé numérique dans son pays. Il est non seulement commode, en particulier pour les enfants et les personnes âgées, mais les médecins ont aussi facilement accès aux radiographies par rayons X, par exemple, permettant ainsi aux patients d'être traités n'importe où dans le pays.

Un problème majeur posé jusqu'à présent est que le traitement numérique doit être transparent, et les grands hôpitaux sont opposés à cette suggestion. M^{me} Madise a mentionné que les compagnies d'assurance et les banques sont très intéressées d'avoir accès aux données du système de santé, et que son bureau a été en mesure de stopper une proposition de modification à cet égard dans la législation estonienne. Elle a encouragé les médiateurs à être vigilants quant à de telles tentatives.

Pour la Médiatrice de la Croatie, la question de maintenir des normes administratives satisfaisantes en période de restriction des ressources est double: les médiateurs maintiennent-ils les normes, et comment cela affecte-t-il ceux qu'ils servent?

À la question «les gouvernements disposent-ils de suffisamment de moyens?», la réponse de M^{me} Vidović a été un «oui» clair. Cependant, selon elle, les gouvernements ne définissent pas efficacement leurs priorités et cela peut affecter davantage les personnes vulnérables. Dans certains villages, par exemple, les transports publics sont totalement indisponibles pendant les vacances scolaires, ce qui contribue à une marginalisation, en particulier des personnes âgées. Elle a souligné le besoin de responsabilité lorsque les citoyens ne connaissent pas leurs droits, et ont tendance à se méfier du bureau du Médiateur.

En réponse aux défis présents et futurs, M^{me} Vidović a suggéré que les bureaux de médiateurs aillent au-delà des plaintes et identifient d'autres domaines de travail. Elle a ajouté qu'il convient également de venir vers les citoyens, en particulier ceux qui vivent dans des circonstances précaires, et de les informer de leurs droits, et du rôle de l'institution de médiation.

Évoquant les défis auxquels son bureau est confronté, M. Pottakis a mentionné la crise humanitaire de grande envergure; les coupes budgétaires (approximativement d'un tiers); de nouvelles responsabilités, telles que reprendre les rôles du mécanisme national de prévention et du mécanisme national de suivi, et l'accompagnement des personnes rapatriées de force.

Four sa part, M. Maassen a encouragé les institutions de médiation à continuer de contribuer en faveur de l'articulation d'une réforme, et surtout d'aider les administrations publiques dans la priorisation et la mise en œuvre des réformes. Il a également appelé instamment les institutions à inspirer les administrations publiques et les citoyens en présentant leur travail.

Aider les institutions de médiation à résoudre les affaires de menaces et les restrictions par leur gouvernement

Institut International de l'Ombudsman

Ces dernières années, l'Institut International de l'Ombudsman (IIO) a traité de nombreux cas d'institutions de médiation confrontées à des menaces et à des restrictions par leurs gouvernements. Il s'agit de l'un des défis les plus préoccupants auxquels les médiateurs sont confrontés maintenant et seront confrontés à l'avenir. De ce fait, l'Assemblée générale de l'IIO a adopté à l'unanimité la Déclaration de Wellington sur le concept des médiateurs en novembre 2012.

Parmi d'autres questions importantes, la Déclaration souligne clairement: «un ombudsman accomplissant dûment son mandat ne peut être soumis à aucune mesure de coercition juridique physique, mentale ou injustifiée». En outre, la Déclaration «s'élève contre toute contrainte financière qui limiterait l'indépendance de l'ombudsman et sa capacité à protéger les droits fondamentaux de chaque individu».

Cette approche a été là encore confirmée et une nouvelle fois soulignée lors de la conférence mondiale en Thaïlande en novembre 2016 avec la Déclaration de Bangkok. Dans cette Déclaration, l'IIO «condamne toute intimidation et toutes représailles, telles que des restrictions de budget, de personnel ou de mandat contre le travail indépendant des médiateurs à travers le monde» et réaffirme qu'il «prend les menaces contre les institutions de médiation très au sérieux et soutien les membres confrontés à des restrictions par tous les moyens disponibles».

Les menaces, l'intimidation et les représailles contre un médiateur résultent souvent du travail du médiateur, de ses efforts croissants pour protéger et promouvoir les droits de l'homme, de la lutte contre la corruption et du fait qu'il brandisse un miroir face aux gouvernements. Les menaces auxquelles font face les institutions de médiation revêtent diverses formes: des coupes budgétaires, des restrictions de personnel, des autorisations de déplacement refusées – voire des menaces de mort. Ces types de limitations et de restrictions vont à l'encontre du principe crucial de l'indépendance. Sans être indépendantes, les institutions de médiation ne peuvent pas remplir leur mandat. C'est également l'objectif de ces menaces – remettre en cause l'existence même et le fonctionnement de l'institution de médiation et compromettre son indépendance et sa légitimité.

Les rapports relatifs à des médiateurs travaillant dans des conditions difficiles ou même soumis à une menace portée à la connaissance de l'IIO sont devenus plus fréquents ces dernières années. D'abord, l'IIO a agi au cas par cas. Mais il a vite réalisé que cela ne suffisait pas. Finalement, les événements alarmants ont conduit l'IIO à intensifier ses efforts pour protéger et aider les médiateurs menacés. L'IIO reconnaît maintenant qu'il s'agit de l'une de ses tâches essentielles, en particulier lorsque la démocratie et l'état de droit sont affaiblis, compromis ou menacés.

L'un des projets de soutien les plus exemplaires a été lancé à Barcelone lors d'une conférence internationale de l'IIO en 2016. Cette conférence a débouché sur l'élaboration d'un ensemble de lignes directrices visant à établir les principes et les lignes d'action pour coordonner le soutien de l'IIO. S'il doit soutenir un membre dans le besoin, l'IIO respectera toujours ses valeurs et ses principes et, plus important encore, appliquera le principe de «ne pas nuire». La coordination et la communication de toute action et à tous les stades du processus est de la plus haute importance – en

“ L'un des projets de soutien les plus exemplaires a été lancé à Barcelone lors d'une conférence internationale de l'IIO en 2016. ”



particulier avec l'institution de médiation en question. L'objet des lignes directrices est de fournir une vue d'ensemble des possibilités de soutien disponibles et de clarifier les procédures à suivre, si de tels cas sont portés à la connaissance de l'IIO.

En 2016, l'IIO est parvenu à résoudre un cas de ce type. Un collègue de Pologne – le Commissaire des droits de l'homme, Adam Bodnar – a été exposé à des restrictions et à une intimidation par son gouvernement et a demandé le soutien de l'IIO. En étroite collaboration avec lui, l'IIO a initié des missions d'enquête, comprenant des réunions avec les représentants du gouvernement, les ONG, des conférences de presse, des rapports soumis à l'UE, etc. – touchant ainsi le public international le plus large possible avec les informations concernant ce sujet.

De plus, le président de l'IIO, Peter Tyndall et le président de la Région Europe de l'IIO, Rafael Ribó, ont rejoint personnellement la mission, ce qui a révélé un message très fort aux autorités polonaises. Même si le budget du Commissaire polonais des droits de l'homme n'a pas été augmenté, il n'a au moins pas été réduit comme l'année précédente.

Cela illustre que l'IIO est fermement résolu à maintenir le mandat de ses membres et prend sa mission de soutien de ses membres confrontés à des restrictions par tous les moyens disponibles, très au sérieux.

Les lignes directrices de l'IIO sur le soutien aux collègues menacés (y compris tous les détails, principes, procédures et lignes d'action) sont accessibles sur notre [site internet](#).

Groupe de travail sur le maintien de normes administratives satisfaisantes en période de ressources réduites: les membres du Réseau européen des Médiateurs partagent leur expérience

Médiatrice européenne

Depuis le début de la crise financière il y a environ dix ans, les institutions de médiation ont connu des difficultés de taille en termes de ressources financières et humaines. Les membres de ce groupe de travail ont partagé leur expérience sur ce qu'ils font pour maintenir des normes administratives satisfaisantes lorsque les ressources sont réduites. La Médiatrice de la Croatie, Lora Vidović, a présidé ce groupe au sein duquel des discussions ont eu lieu sur le postulat selon lequel le pire est désormais derrière nous, même si la crise a duré longtemps et les inégalités se creusent. Le groupe de travail a évoqué les défis posés par la crise et comment les institutions de médiation y répondent.



Lora Vidović,
Médiatrice de la Croatie.

Défis

Coupes budgétaires: les participants ont retenu les coupes budgétaires comme étant la principale conséquence de la crise financière pour leurs bureaux. Les coupes vont de 10 % à 40 %, et dans certains cas, le budget a simplement été gelé.

Extension du mandat du médiateur: la deuxième difficulté la plus importante est l'extension du mandat du médiateur pour couvrir des domaines de travail complètement nouveaux, sans fournir suffisamment de ressources. Dans le cas de la Croatie, le bureau a repris ces dix dernières années les rôles du mécanisme national de prévention, de l'organe chargé de promouvoir l'égalité et de l'institution nationale de défense des droits de l'homme. En ce qui concerne Malte, étant donné que comme cette extension n'a pas été accompagnée de ressources supplémentaires, elle a eu tendance à affaiblir l'institution plutôt que de la renforcer.

Davantage de plaintes, d'affaires et de nouveaux domaines: outre l'augmentation du nombre et du type de plaintes et d'affaires, la crise a également ouvert de nouveaux domaines de plaintes et d'enquêtes, tels que le développement rural, le chômage, et le sans-abrisme, en Croatie par exemple.

Mêmes besoins, inéligibilité aux aides: de plus en plus de personnes dont les besoins n'ont pas changé n'ont plus droit aux allocations; or, les administrations publiques se sont montrées intransigeantes. C'est le cas en Irlande où, parfois, les administrations publiques refusent d'accéder à des demandes de prestations sociales lorsque les revenus des demandeurs excèdent d'un euro à peine le seuil fixé pour en bénéficier.

Médiateur inconnu: le Médiateur belge a évoqué des groupes de population (y compris les migrants très pauvres et nouvellement arrivés ayant un faible niveau d'instruction)



European Ombudsman

In the battle between good standards vs reduced resources in public administrations, prioritisation is key says [@OmbudsmanHR](#) #ENO2017

Dans la bataille opposant les normes satisfaisantes et les ressources réduites dans les administrations publiques, la priorisation est essentielle, a déclaré la Médiatrice de la Croatie lors de la conférence du Réseau européen des Médiateurs de 2017.

qui n'avaient pas connaissance de l'existence du bureau du Médiateur et qui, même s'ils en avaient eu connaissance, n'auraient pas su comment s'en rapprocher. En raison de leur «invisibilité», les bureaux des médiateurs n'ont pas facilement accès à ces personnes.

Les problèmes de sécurité enfreignent les droits fondamentaux: les participants ont également convenu qu'en raison des problèmes de sécurité, en particulier liés aux récentes attaques terroristes dans plusieurs pays européens, certains droits fondamentaux sont bafoués.

Difficulté à trouver le personnel adéquat: les intervenants du groupe de travail ont convenu que cela est devenu difficile du fait de la concurrence du secteur privé, lorsque les conditions d'emploi sont souvent plus attractives. Heureusement, a ajouté le Médiateur de Malte, les personnes qui travaillent dans les institutions de médiation le font par conviction, et l'on peut compter sur leur motivation et la qualité de leur travail.

Difficulté à prouver les avantages d'une bonne administration: du fait de la crise, a souligné le Médiateur belge, les bureaux de médiateurs peuvent rencontrer des difficultés à prouver les avantages d'une bonne administration aux citoyens, en particulier lorsqu'il s'agit de projets à long terme que les gouvernements mettent en œuvre parce que ces projets deviennent ensuite une question politique.

Réponses

L'échange dans le groupe de travail a révélé que des bureaux de médiateurs ont établi des voies de recours aux défis posés par la crise par le biais de: la créativité, la priorisation, les synergies, la réduction des coûts et la délégation des responsabilités et des tâches.

“ Des bureaux de médiateurs ont établi des voies de recours aux défis posés par la crise par le biais de: la créativité, la priorisation, les synergies, la réduction des coûts et la délégation des responsabilités et des tâches. ”

Créativité: les bureaux de médiateurs sont devenus plus créatifs et ont appris à faire plus avec moins. Par exemple, après une réduction de 40 % de son budget, le personnel ayant le plus d'ancienneté du Médiateur de l'Irlande a commencé à déléguer certaines responsabilités et certaines tâches à d'autres membres du personnel, ce qui l'a libéré pour d'autres responsabilités. Ce mouvement a généré une augmentation de 35 % de la productivité.

Meilleure gestion du temps: les bureaux de médiateurs ont fait des progrès dans leur gestion du temps. Ainsi, à Chypre, des modèles et des lettres type ont été créés pour répondre à certains types de plaintes ou de demandes d'information. Par ailleurs, le bureau utilise à présent plus efficacement l'informatique, diffusant le rapport annuel et d'autres publications uniquement par voie électronique. Cependant, il est à craindre que cette pratique éloigne le bureau du Médiateur de ceux qu'il est censé servir.



Compétences de négociation perfectionnées: à Chypre, un bâtiment a été acquis pour un montant inférieur à celui annoncé.

Nouvelles synergies: les bureaux de médiateurs, comme l'a expliqué le Médiateur belge, ont créé des synergies avec les parties prenantes, telles que des institutions collatérales, qui sont également responsables devant le Parlement.

Meilleure contribution à l'élaboration des politiques: grâce à une participation à des groupes de discussion sur l'élaboration des politiques et à une recherche systémique, comme dans le cas de la Croatie, et à une intervention dans la gestion de la dette, comme dans le cas de l'Irlande.

Bonnes pratiques: l'Angleterre a expliqué qu'au Royaume-Uni, les bureaux de médiateurs ont partagé leurs modèles normalisés de plaintes avec les administrations publiques.

Repenser les compétences du personnel: les bureaux de médiateurs renoncent à employer uniquement des gestionnaires de plaintes ayant une formation juridique pour employer du personnel ayant diverses formations, ce qui augmente l'intelligence émotionnelle dans le traitement des plaintes.

Les participants au groupe de travail ont convenu que les problèmes soulevés et les réponses faites concernent les bureaux de médiateurs à tous les niveaux.

Permettre aux citoyens de jouir de leurs droits fondamentaux en période d'austérité

Médiatrice de la Croatie

La crise économique et les mesures d'austérité ont, ces dernières années, eu une incidence sur le respect des droits humains dans de nombreux pays européens, non seulement sur les plans économique, social et culturel, mais aussi civil et politique. À titre d'exemple, citons l'accès à la protection sociale, au marché du travail, aux services de santé ainsi qu'aux tribunaux et à l'aide juridique gratuite.

Lorsque les gouvernements sont confrontés à des choix difficiles, ils fixent des priorités, et bien souvent ce sont ceux qui sont les plus vulnérables qui sont les plus affectés par ces choix – les pauvres, les victimes de violence, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les détenus. Cependant, la question n'est pas de savoir si les ressources sont suffisantes ou non, mais comment le gouvernement les hiérarchise. Notre rôle, en qualité de médiateurs et d'institutions nationales des droits de l'homme, est de rappeler la responsabilité qui incombe aux autorités d'allouer des ressources à certains services garants de l'exercice des droits de l'homme. Pour ce faire, nous devons trouver des moyens créatifs qui aillent au-delà des outils de base de traitement des plaintes, tels que les lettres officielles, et nous adresser plus directement aux autorités locales et centrales. L'expérience a prouvé qu'en termes de collecte des informations et de mise en œuvre de recommandations, il s'avère beaucoup plus efficace d'être en contact direct avec les parties prenantes. Lorsque nous échangeons avec les autorités locales, elles constatent que nous nous sentons concernés, elles abordent le sujet différemment et tiennent plus souvent compte de nos recommandations.

Un exemple de plainte que nous avons reçue est l'indisponibilité de transports publics en milieu rural, en particulier en été. Les autorités locales ne prévoient que les transports subventionnés durant la période scolaire et, le reste du temps, les personnes vivant dans ces zones, en particulier les personnes âgées, rencontrent de nombreuses difficultés, par exemple, pour se rendre à un rendez-vous médical, au bureau de poste ou à l'épicerie. La pauvreté, combinée à un isolement physique, contribue à leur exclusion sociale, qui est néfaste pour leur bien-être.

Un autre exemple est la ville de Zadar qui compte sept petites îles dans sa juridiction administrative, peuplées par 60 à 550 habitants, principalement des personnes âgées. Nous avons visité les îles et rencontré les citoyens, eu une réunion avec l'adjoint au



La Médiatrice Lora Vidović avec des citoyens sur l'île de Molat en Croatie.



Le village en Croatie qui ne dispose pas de transports publics à la fin de l'année scolaire.

maire et ses associés, et dans les mois qui ont suivi, poursuivi le dialogue par écrit. Nous avons notamment obtenu que le budget de la ville prenne en charge le salaire d'une personne par île pour prendre soin des personnes âgées afin d'assurer leurs besoins fondamentaux tels que le nettoyage et l'approvisionnement alimentaire. Cela illustre parfaitement notre marge d'influence, mais les actions doivent être réalisées en temps utile et comporter un contact direct.

Cette approche est également l'occasion de lutter contre la défiance, souvent à l'encontre des institutions en général, mais aussi à notre rencontre. Lorsque les citoyens nous voient sur leur île et dans leur village, nous pouvons lutter contre cette défiance et montrer que nous nous sentons effectivement concernés. La participation et l'émancipation sont tout aussi importantes parce que les citoyens ne peuvent exercer leurs droits que s'ils les connaissent. Dès lors, si nous voulons que les lignes de ferry répondent aux besoins des insulaires, les insulaires doivent réellement avoir une place à la table des discussions sur les lignes et les prix. Après tout, ils savent très bien ce qui est équitable et ce qui ne l'est pas. Dans cet esprit, nous devons convaincre les autorités locales et les prestataires de service d'inclure dans la discussion les personnes qui sont concernées par les décisions, d'une manière non discriminatoire.

“ Lorsque les citoyens nous voient sur leur île et dans leur village, nous pouvons lutter contre cette défiance et montrer que nous nous sentons effectivement concernés. ”

Bien entendu, lorsqu'il s'agit des problèmes de budget de notre bureau, que ce soit en termes de coupes ou d'ajout de nouveaux mandats sans financements suffisants pour les exercer, le recours aux Principes de Paris dans les négociations budgétaires avec les autorités est une stratégie qui peut être facilitée par les institutions de médiation, indépendamment du fait qu'elles aient ou non un statut d'Institution nationale des droits de l'homme. En effet, l'indépendance de l'institution de médiation est l'une des conditions préalables. Par conséquent, les Principes de Paris qui requièrent des ressources suffisantes pour les institutions indépendantes peuvent être très utiles. De plus, les organes conventionnels sont également un outil utile, étant donné que la même remarque fait souvent partie de leurs conclusions finales et des recommandations visant à renforcer les organes de contrôle indépendants.

Enfin, afin de rendre nos efforts plus fructueux, il est important d'échanger les expériences et les pratiques, et la conférence du Réseau européen des Médiateurs offre une occasion précieuse de le faire.

Groupe de travail sur l'échange de bonnes pratiques pour les administrations numériques au sein du Réseau européen des Médiateurs

Médiatrice européenne



Ülle Madise, Chancelière de la Justice de l'Estonie.

Les participants à ce groupe de travail ont examiné le fait de mettre à disposition, à l'ère numérique, des moyens non numériques pour accéder aux services publics. Il a été reconnu qu'il devrait y avoir des moyens alternatifs d'accès pour ceux qui n'ont pas d'accès à l'internet et pour ceux qui ont choisi de ne pas utiliser l'internet pour accéder aux services publics. Les membres du Réseau ont également procédé à un échange de bonnes pratiques pour les administrations numériques au cours de leurs discussions, présidées par Ülle Madise, Chancelière de la Justice d'Estonie.

Tous les citoyens jouissent du droit à une bonne administration en vertu de la Charte des droits fondamentaux de l'UE et l'accès à ces services exclusivement par voie numérique n'est pas compatible avec ce droit. Tandis que de nombreuses possibilités sont données aux citoyens et aux administrations pour utiliser la technologie numérique pour l'accès aux services publics, il y a un risque de déni des droits s'il n'existe aucune liberté de choix des moyens d'accès.

Cela a conduit à une discussion sur les conditions d'accès à l'internet pour tous. Les deux éléments clés sont les infrastructures et les compétences. Les infrastructures devraient assurer une couverture universelle et un déploiement cohérent du très haut débit. Il a été reconnu que des progrès restent à faire dans la plupart des pays de l'UE pour mettre en place les infrastructures nécessaires à un accès universel de bonne qualité. À cet égard, les régions rurales éloignées sont plus susceptibles d'être désavantagées.

“ Les médiateurs ont un rôle important à jouer pour aider les citoyens qui se voient refuser l'accès aux services publics ou qui reçoivent un niveau de service insuffisant. ”

En ce qui concerne les compétences, les gouvernements doivent s'assurer que des possibilités appropriées de formation et d'apprentissage sont disponibles pour tous les citoyens qui souhaitent utiliser la technologie numérique mais qui n'ont pas d'expérience ou de connaissances sur la manière de l'utiliser. Il a été reconnu qu'il est plus probable que ce soit un problème pour les membres les plus âgés de la société et, qu'au fil du temps, les citoyens acquerront un niveau approprié de compétences dans l'utilisation de la technologie numérique par le biais de l'enseignement général.

Il se pose ici également un problème culturel. Des comparaisons historiques ont été faites avec l'invention de la télévision et son introduction graduelle dans les foyers ainsi que son acceptation actuelle en tant que moyen essentiel d'accès au divertissement et à l'information. De même, il fut un temps où certaines personnes étaient réticentes à l'ouverture d'un compte bancaire, préférant effectuer leurs opérations commerciales exclusivement en espèces. Si ces attitudes ont largement disparu au fil du temps, il reste un groupe de personnes qui choisissent de ne pas utiliser les services bancaires



Groupe de travail
en pleine discussion.

en ligne, par peur ou suspicion, même lorsqu'elles disposent de la technologie et des compétences pour le faire.

Les médiateurs ont un rôle important à jouer pour aider les citoyens qui se voient refuser l'accès aux services publics ou qui reçoivent un niveau de service insuffisant, soit parce qu'ils n'ont pas accès à la technologie numérique, soit parce qu'ils exercent leur liberté de choix d'utiliser d'autres moyens, plus traditionnels. Il est reconnu qu'une administration numérique tend à être moins onéreuse et plus efficace. Cependant, les citoyens ne doivent pas faire l'objet de discrimination parce qu'ils ne peuvent pas ou ne veulent pas l'utiliser.

Les médiateurs doivent observer les mêmes principes dans les services qu'ils proposent aux citoyens. Alors que les services en ligne, y compris les formulaires de plaintes en ligne et les conseils en ligne, voient leur popularité et leur utilisation augmenter, il est important que les médiateurs soient au service de tous les citoyens équitablement, sans discrimination. Une discussion s'en est suivie sur les pratiques divergentes quant à l'accès physique aux bureaux de médiateurs, la disponibilité pour répondre aux demandes par téléphone et l'utilisation des réseaux sociaux pour sensibiliser davantage aux services des médiateurs et comme moyen de communication active avec les citoyens, en particulier les citoyens les plus jeunes.

Le problème des droits des détenus a été soulevé. Les détenus étaient régulièrement privés d'accès à l'internet et, pourtant, ils avaient le besoin légitime d'avoir accès aux informations requises pour encadrer l'exercice de leurs propres droits fondamentaux (par exemple le site web de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour suprême et du Médiateur).

Pour le travail de proximité des médiateurs, la technologie numérique et les réseaux sociaux offrent d'importantes possibilités de toucher un public de citoyens plus large et des plaignants potentiels. Il convient de ne pas en sous-estimer l'intérêt. Cependant, de nombreux délégués des ateliers ont souligné qu'un contact direct avec les citoyens est également nécessaire, face à face si possible, au travers de visites, de réunions publiques et de rendez-vous au bureau pour les particuliers. La mise à disposition des services sous diverses formes est le moyen d'obtenir de bonnes pratiques et de maximiser l'accès public. Une administration numérique offre de nombreuses possibilités mais ne répond pas aux besoins de tous les citoyens.

Régression des valeurs démocratiques en Espagne

Médiateur de la Catalogne

“ L’influence des membres de l’exécutif envers le Parquet est apparue évidente dans des procédures judiciaires impliquant des politiciens pour des actes commis dans l’exercice de leurs fonctions. ”

La régression des droits en Espagne constitue un défi majeur. Le Médiateur de la Catalogne, invoquant le mandat de l’institution de médiation de garantir les droits de l’homme et les valeurs démocratiques, a pris des mesures pour résoudre ce problème épineux. Le bureau du Médiateur a soumis un rapport en avril 2017, indiquant que

l’Espagne souffre d’une régression démocratique qui affecte les droits fondamentaux et les libertés reconnues par les cadres juridiques nationaux et internationaux.

La régression affecte en particulier la Catalogne. Des mises en garde contre ces coups durs, qui sont déplacées dans un contexte d’état de droit, sont allées au-delà du niveau de l’État et ont été reprises par de célèbres organisations internationales, telles que: le groupe d’États contre la corruption du Conseil de l’Europe (GRECO), la Commission de Venise (un organe

consultatif du Conseil de l’Europe, composé d’experts indépendants dans le domaine du droit constitutionnel) et le rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Pablo de Greiff. Elles ont appelé à des réformes pour assurer la séparation des pouvoirs.

Le rapport intitulé *Human rights regression: Elected officials’ freedom of expression and the separation of powers in the Kingdom of Spain* dénonce l’utilisation du système judiciaire par le gouvernement espagnol, particulièrement évidente en ce qui concerne le conflit politique ces dernières années avec les institutions catalanes. En ce sens, le rapport maintient qu’il faut en revenir à la jurisprudence constitutionnelle traditionnelle, dans laquelle les résolutions parlementaires de l’élan politique n’avaient pas de conséquences juridiques, et n’étaient pas contestables en matière de compétence.

C’est la nouvelle interprétation du Tribunal constitutionnel espagnol qui a permis que des poursuites pénales puissent être engagées à l’encontre du président et d’autres membres du comité directeur du Parlement de la Catalogne.

En outre, le rapport souligne que la réforme du Tribunal constitutionnel en 2015, conduite par le parti populaire, est devenue l’une des grandes figures de la séparation floue des pouvoirs en Espagne, du fait du pouvoir de sanction octroyé au Tribunal constitutionnel. Cette formule est particulièrement inconnue dans le droit comparé, comme le montre la Commission de Venise, qui a clairement indiqué que le Tribunal constitutionnel décide de la séparation des élus.

L’influence des membres de l’exécutif envers le Parquet est apparue évidente

dans des procédures judiciaires impliquant des politiciens pour des actes commis dans l’exercice de leurs fonctions et a conduit à l’accusation et à la condamnation de l’ancien président du gouvernement de Catalogne et de trois ministres de son cabinet.



Couverture du rapport du Médiateur de Catalogne sur la régression des droits.



Le Médiateur de Catalogne, Rafael Ribó, présentant au grand public son rapport sur la régression des droits au siège de l'Association du barreau de Barcelone (ICAB) en mai 2017.

Concernant les poursuites pénales contre des élus liées à la liberté d'expression et à la désobéissance, le Médiateur suggère que des pistes d'interprétation soient proposées, pour éviter l'utilisation de procédures pénales pour résoudre les conflits politiques. Dans ce contexte, les mesures contre les individus, en particulier ceux qui exercent une fonction d'élu, doivent être limitées autant que possible aux scénarios de violence, d'agitation et en règle générale à tout véritable danger pour l'intégrité de l'État. Il est nécessaire d'accorder une attention particulière à la possibilité de permettre aux prévenus qui ne souhaitent pas comparaître volontairement d'en informer le Tribunal, permettant ainsi de poursuivre le procès et les procédures sans avoir à procéder à aucune arrestation.

En conséquence des scandales tels que la révélation de discussions de conspiration entre le ministre de l'Intérieur d'alors et le précédent directeur de l'Office de lutte antifraude de Catalogne, le gouvernement espagnol doit adopter toutes les mesures nécessaires pour examiner ce qui s'est produit, sans affecter la détermination des responsabilités pénales ou politiques qui peuvent en découler.

Le document fait également référence au rapport de M. de Greiff, qui montre que l'Espagne ne s'est pas confrontée à son passé ou ne s'est pas suffisamment consacrée à la justice. De l'avis du rapporteur: «Les lacunes sont particulièrement saillantes en ce qui concerne la vérité et la justice. Aucune politique d'État n'a été instaurée pour promouvoir la vérité et il n'existe ni informations officielles, ni mécanisme qui établisse la vérité».

Le rapport du Médiateur a également révélé l'existence d'abus en termes de glorification du terrorisme et d'incitation à la haine. En ce qui concerne la glorification du terrorisme, le Médiateur montre des exemples tels que «les marionnettistes» ou le cas du détenteur d'un compte public Twitter condamné pour s'être moqué de la mort, dans un attentat, du premier vice-président du gouvernement sous la dictature. Selon le Médiateur, il est nécessaire de réviser la législation en vigueur et la jurisprudence pour atteindre l'équilibre parfait en matière de crimes de haine, de glorification du terrorisme et de liberté d'expression.

Le Médiateur a soumis le rapport au parlement de Catalogne. Le bureau a également présenté le rapport, entre autres, au Commissaire européen aux droits de l'homme, au Médiateur d'Espagne, aux gouvernements espagnol et catalan et au parlement espagnol. Le Médiateur a présenté le rapport au grand public de Barcelone et de Madrid.

Conclusion

Un grand merci à tous les contributeurs à notre deuxième numéro de *Zoom sur le Réseau*. Les contributions sont de très grande qualité et très variées. Elles donnent un aperçu des principaux problèmes auxquels nous sommes confrontés en tant que médiateurs, membres de la société civile, politiciens et citoyens. J'espère que les membres de notre Réseau, ainsi que d'autres lecteurs, trouveront cette édition intéressante et utile pour leur travail.

Je tiens également à remercier tous ceux qui ont assisté à notre conférence du Réseau européen des Médiateurs, qui s'est tenue à Bruxelles en juin 2017. J'espère que cette expérience aura été enrichissante et utile pour vous. Pour ma part, ce fut un grand honneur d'organiser cette conférence, qui a été l'occasion d'assister à des discussions éclairées, ouvertes et souvent captivantes.

Je me réjouis de recevoir vos commentaires et contributions à notre prochain numéro de *Zoom sur le Réseau* et de vous accueillir lors de notre prochaine conférence, qui se déroulera les 8 et 9 mars 2018 à Bruxelles.



Emily O'Reilly



Participants à la conférence annuelle du Réseau européen des Médiateurs qui a eu lieu à Bruxelles les 19 et 20 juin 2017.

© L'Union européenne et les auteurs, 2017

Toutes les photographies © Union européenne, sauf indication contraire. Couverture (© Octavus/Shutterstock).
La reproduction à des fins éducatives et non commerciales est autorisée moyennant indication de la source.
Composé en FrutigerNext.

Print	ISBN 978-92-9212-955-2	ISSN 2467-4079	doi:10.2869/133228	QK-AE-17-001-FR-C
PDF	ISBN 978-92-9212-954-5	ISSN 2467-4079	doi:10.2869/08089	QK-AE-17-001-FR-N

Pour obtenir une version de cette publication
en gros caractères, veuillez contacter le bureau
du Médiateur européen.



Red Europea de Defensores del Pueblo
Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten
European Network of Ombudsmen
Réseau européen des Médiateurs
Rete europea dei difensori civici

1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F-67001 Strasbourg Cedex

T. + 33 (0)3 88 17 23 13
F. + 33 (0)3 88 17 90 62
www.ombudsman.europa.eu
eo@ombudsman.europa.eu

ISBN 978-92-9212-954-5