



CONSELL GENERAL  
PRINCIPAT D'ANDORRA

Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

**INFORME DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A  
L'ASSEMBLEA PARLAMENTÀRIA DEL CONSELL D'EUROPA (APCE)  
CORRESPONENT A L'ANY 2017**

## SUMARI

|   |       |
|---|-------|
| 1. PRESENTACIÓ.....   | 4-5   |
| 1.1. Relació de les delegacions parlamentàries de l'Assemblea<br>Parlamentària del Consell d'Europa (APCE).....                       | 6-7   |
| 2. DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A L'APCE.....  | 8-13  |
| 2.1. Delegació del Consell General a l'APCE.....  | 8     |
| 2.2. Inscripció dels membres de la delegació del Consell General a les<br>comissions i subcomissions de l'APCE.....                   | 9-11  |
| 2.3. Participació dels membres de la delegació del Consell General<br>a les reunions de les comissions i subcomissions de l'APCE..... | 12-13 |
| 3. INFORME CORRESPONENT A LA SESSIÓ DE L'APCE DURANT<br>L'ANY 2017.....   | 14-59 |
| 3.1. Sessions plenàries de l'APCE durant l'any 2017.....  | 14-35 |
| 3.1.1. Sessió d'hivern (Estrasburg, del 23 al 27 de gener del 2017).....  | 14-18 |
| 3.1.1.1. Resum de la sessió de l'APCE.....  | 14-16 |
| 3.1.1.2. Intervencions dels membres de la delegació<br>del Consell General.....   | 16-17 |
| 3.1.1.3. Textos adoptats per l'APCE (veure Annex).....  | 17-18 |
| 3.1.2. Sessió de primavera (Estrasburg, del 24 al 28 d'abril del 2017).....   | 18-23 |
| 3.1.2.1. Resum de la sessió de l'APCE.....  | 18-19 |
| 3.1.2.2. Intervencions dels membres de la delegació<br>del Consell General.....   | 20-22 |
| 3.1.2.3. Textos adoptats per l'APCE (veure Annex).....  | 22-23 |
| 3.1.3. Sessió d'estiu (Estrasburg, del 26 al 30 de juny del 2017).....  | 23-31 |
| 3.1.3.1. Resum de la sessió de l'APCE.....  | 23-25 |

|   |              |
|---|--------------|
| 3.1.3.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General.....                                  | 25-30        |
| 3.1.3.3. Textos adoptats per l'APCE (veure Annex).....  | 30-31        |
| 3.1.4. Sessió de tardor (Estrasburg, del 9 al 13 d'octubre del 2017).....                                     | 31-35        |
| 3.1.4.1. Resum de la sessió de l'APCE.....  | 31-33        |
| 3.1.4.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General.....                                  | 33-34        |
| 3.1.4.3. Textos adoptats per l'APCE (veure Annex).....  | 34-35        |
| 3.2. Activitats de la Comissió Permanent.....   | 36-39        |
| 3.3. Informes elaborats i/o presentats pels membres de la delegació del Consell General a l'APCE.....         | 40-59        |
| <b>4. MISSIONS D'OBSERVACIÓ ELECTORAL AMB PARTICIPACIÓ DELS MEMBRES DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL..</b> | <b>60-78</b> |
| 4.1. Comissió ad hoc encarregada d'observar les eleccions legislatives a Kirguistan.....                      | 60-78        |
| <b>ANNEX – Compilació dels textos adoptats per l'APCE durant l'any 2017</b>                                   |              |

## 1. PRESENTACIÓ

El Consell d'Europa és la més antiga de les organitzacions polítiques d'Europa Occidental. El seu Estatut, signat el 5 de maig de 1949, preveu la creació de dos òrgans, un Comitè de Ministres i una Assemblea Parlamentària. Aquesta Assemblea, òrgan deliberant del Consell d'Europa, va celebrar la seva primera sessió el 10 d'agost de 1949 i pot considerar-se com la més antiga Assemblea parlamentària pluralista i internacional, formada per parlamentaris elegits democràticament, que representen a les forces polítiques dels seus Estats membres.

El Consell d'Europa, que en el seu origen reagrupa solament a deu Estats membres, compta en l'actualitat amb 47 Estats membres, dels quals 28 també són membres de la Unió Europea, i té com a finalitat estatutària realitzar una unió més estreta entre els seus membres, mitjançant l'organització de debats, la conclusió d'acords i l'adopció d'una política comuna, a fi de promoure els ideals que comparteixen, afavorir el progrés econòmic i social, el desenvolupament dels valors humans, la defensa dels principis de la democràcia parlamentària i la salvaguarda i desenvolupament dels drets humans i de les llibertats fonamentals. Únicament els països que responen a les condicions d'adhesió, a saber, una democràcia pluralista, la primacia de l'Estat de dret i el respecte dels drets humans, poden ser membres. Andorra forma part d'aquesta institució des de l'any 1994.

L'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa (APCE), en la que participem activament com a representants electes del Consell General, es reuneix 4 vegades a l'any a Estrasburg en sessió plenària d'una setmana. Els seus treballs són preparats pel *Bureau* i per 9 comissions, que també es reuneixen entre sessions per elaborar informes i projectes de resolucions en els camps de la seva competència. La Comissió Permanent, òrgan més restringit que actua en nom de l'Assemblea, també pot adoptar textos en el decurs de les seves reunions, i designa entre els seus membres als representants de l'Assemblea al Comitè Mixt, encarregat de la coordinació de les activitats entre el Comitè de Ministres i l'APCE.

Amb la finalitat de que prevalgui el punt de vista europeu i no el nacional, s'ha fomentat la formació de grups polítics, que compten amb certs drets reconeguts pel Reglament. L'Assemblea en l'actualitat està constituïda per sis grups polítics: el Grup dels Socialistes, demòcrates i verds (SOC), el Grup del Partit Popular Europeu (EPP/CD), el Grup dels Conservadors Europeus (EC), el Grup Aliança de Liberals i Demòcrates per a Europa (ALDE), el

Grup d'Esquerra Unitària Europea (UEL) i el Grup Demòcrates Lliures (GDL).

L'Informe que es presenta a continuació engloba totes les activitats i treballs duts a terme per la delegació del Consell General a l'APCE durant l'exercici 2017.

També es pot ampliar la informació a través de la pàgina web de l'APCE:

<http://www.assembly.coe.int//nw/Home-FR.asp>

## 1.1 RELACIÓ DE LES DELEGACIONS PARLAMENTÀRIES DE L'ASSEMBLEA PARLAMENTÀRIA DEL CONSELL D'EUROPA

❖ *Estats membres: 47*

|                    |                                     |
|--------------------|-------------------------------------|
| Albània            | Liechtenstein                       |
| Alemanya           | Lituània                            |
| Armènia            | Luxemburg                           |
| Andorra            | Malta                               |
| Àustria            | Moldàvia                            |
| Azerbaidjan        | Mònaco                              |
| Bèlgica            | Montenegro                          |
| Bòsnia-Hercegovina | Noruega                             |
| Bulgària           | Holanda                             |
| Croàcia            | Polònia                             |
| Dinamarca          | Portugal                            |
| Eslovènia          | Regne Unit                          |
| Eslovàquia         | Ex-República Iugoslava de Macedònia |
| Espanya            | República Txeca                     |
| Estònia            | Romania                             |
| Finlàndia          | Rússia                              |
| França             | San Marino                          |
| Geòrgia            | Sèrbia                              |
| Grècia             | Suècia                              |
| Hongria            | Suïssa                              |
| Irlanda            | Turquia                             |
| Islàndia           | Ucraïna                             |
| Itàlia             | Xipre                               |
| Letònia            |                                     |

❖ *Convidats especials:*

**Bielorússia:** *l'estatut de convidat especial fou suspès pel Bureau el 13 de gener de 1997.*

❖ *Estats observadors: 3*

Canadà  
Israel  
Mèxic

❖ *Partenaris per la democràcia:*

**Marroc**  
**Consell nacional de Palestina**  
**Kirguizistan**  
**Parlament de Jordània**

❖ *Acord de cooperació:*

**Assemblea de Kosovo**

## **2. DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A L'ASSEMBLEA PARLAMENTÀRIA DEL CONSELL D'EUROPA**

### **2.1. DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A L'APCE**

#### *President de la delegació*

M.I. Sr. Carles Jordana Madero      Grup Demòcrata, ALDE/Vicepresident de l'APCE

#### *Representants*

M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés      Grup Liberal, ALDE

#### *Substituts*

M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet Perot      Grup Mixt, SOC

M.I. Sra. Patrícia Riberaigua Marme      Grup Demòcrata, ALDE

*El propassat dia 22 de juny del 2017, el Ple del Consell General va nomenar, en sessió ordinària, el M.I. Sr. Víctor Naudi com a membre suplent de la delegació del Consell General davant de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa. Arran de la dimissió presentada a l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa per M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet al seu càrrec com a membre suplent i a comptar del dia 9 d'octubre del 2017, data d'inici de la quarta part de la sessió plenària i de ratificació dels poders de les noves delegacions, la delegació va quedar composta de la següent manera:*

#### *President de la delegació*

M.I. Sr. Carles Jordana Madero      Grup Demòcrata, ALDE/Vicepresident APCE

#### *Representants*

M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés      Grup Liberal, ALDE

#### *Substituts*

M.I. Sr. Víctor Naudi Zamora      Grup Mixt, SOC

M.I. Sra. Patrícia Riberaigua Marme      Grup Demòcrata, ALDE

## **2.2. INSCRIPCIÓ DELS MEMBRES DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A LES COMISSIONS I SUBCOMISSIONS DE L'ASSEMBLEA PARLAMENTÀRIA DEL CONSELL D'EUROPA**

*A comptar del proppassat 9 d'octubre del 2017, data de ratificació dels poders de la noves delegacions en sessió plenària de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, la titularitat d'aquelles comissions en les que hi figurava com a titular o bé suplent la M.I. Sílvia Eloïsa Bonet Perot així com, la titularitat de la sub-comissió sobre la Carta social europea que també figurava com a titular la M.I. Sílvia Eloïsa Bonet Perot han passat a pertànyer al M.I Sr. Víctor Naudi Zamora.*

### ***1.- Comissió d'afers polítics i de la democràcia***

Titular: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

Suplent: M.I. Sra. Patricia Riberaygua Marme

#### ***- Sub-comissió sobre el Pròxim-Orient i el mon àrab***

Titular: M.I. Sra. Patricia Riberaygua Marme

#### ***- Sub-comissió sobre les relacions exteriors***

Titular: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

### ***2.- Comissió d'afers jurídics i drets humans***

Titular: M.I. Sra. Patricia Riberaygua Marme

Suplent: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

#### ***- Sub-comissió sobre els drets humans***

Titular: M.I. Sra. Patricia Riberaygua Marme

#### ***- Sub-comissió sobre la implementació de les Sentències del Tribunal Europeu de drets humans***

Titular: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

### ***3.- Comissió d'afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible***

Titular: M.I. Sr. Víctor Naudi Zamora

Suplent: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

- *Sub-comissió sobre la Carta social europea*

Titular: M.I. Sr. Víctor Naudi Zamora

- *Sub-comissió de la sanitat pública i del desenvolupament sostenible.*

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot (23/01/17 – 09/10/17)

#### **4.- *Comissió de les migracions, dels refugiats i de les persones desplaçades***

Titular: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

Suplent: M.I. Sr. Víctor Naudi Zamora

- *Sub-comissió sobre la integració*

Titular: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

- *Sub-comissió sobre la cooperació amb els països d'origen i de trànsit no europeus*

Titular: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

#### **5.- *Comissió de la cultura, de la ciència, de l'educació i dels mitjans de comunicació***

Titular: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

Suplent: M.I. Sr. Víctor Naudi Zamora

- *Sub-comissió de l'educació, de la joventut i de l'esport*

Titular: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

#### **6.- *Comissió sobre la igualtat i la no discriminació***

Titular: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

Suplent: M.I. Sra. Patricia Riberaygua Marme

- *Sub-comissió sobre l'handicap i la inclusió*

Titular: M.I. Sra. Patricia Riberaygua Marme

- *Sub-comissió sobre l'igualtat de gènere*

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot (23/01/17 – 09/10/17)

*Comissió pel respecte de les obligacions i dels compromisos dels Estats membres del Consell d'Europa (Commission de suivi)*

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot (23/01/17 – 09/10/17)

*Comissions sense presència andorrana*

*Comissió del reglament, de les immunitats i dels afers institucionals*

*Comissió sobre l'elecció dels jutges al Tribunal europeu dels drets humans*

## **2.3. PARTICIPACIÓ DELS MEMBRES DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A LES REUNIONS DE LES COMISSIONS I SUBCOMISSIONS DE L'APCE**

### ***1.- Comissió d'afers polítics i de la democràcia***

La delegació andorrana ha estat representada en les diferents reunions de la Comissió tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2017.

### ***2.- Comissió d'afers jurídics i drets humans***

La delegació andorrana ha estat representada en les diferents reunions de la Comissió tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2017.

### ***3.- Comissió d'afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible***

La delegació andorrana ha estat representada en les diferents reunions de la Comissió tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2017.

La M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot també va assistir a la següent reunió:

- 24 de març de 2017 a Paris.

### ***4.- Comissió de les migracions, dels refugiats i de les persones desplaçades***

La delegació andorrana ha estat representada en les diferents reunions de la Comissió tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2017.

### ***5.- Comissió de la cultura, de la ciència, de l'educació i dels mitjans de comunicació***

La delegació andorrana ha estat representada en les diferents reunions de la Comissió tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2017.

## ***6.- Comissió sobre la igualtat i la no discriminació***

La delegació andorrana ha estat representada en les diferents reunions de la Comissió tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2016.

La M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot també va assistir a la següent reunió:

- 20 i 21 de març de 2017 a Paris.

## ***7.- Comissió pel respecte de les obligacions i dels compromisos dels Estats membres del Consell d'Europa (Commission de suivi)***

La delegació andorrana ha estat representada en les diferents reunions de la Comissió tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2017.

- ***Aliança de parlamentaris compromesos contra l'odi***

La M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot, en qualitat de parlamentària, va participar en les reunions que van tenir lloc a Paris, el dies 20 i 21 de març de 2017, respectivament.

- ***Xarxa parlamentària pel dret de les dones de viure sense violència***

La M.I. Sra. Patrícia Riberaygua Marme, en qualitat de parlamentària, va participar en el seminari "*Implementació de la Convenció d'Estambul: el paper dels parlamentaris*" que va tenir lloc a Brussel·les, el dia 21 de novembre de 2017.

- ***Bureau de l'Assemblea Parlamentària i Comissió Permanent***

Durant l'any 2017, el M.I. Sr. Carles Jordana Madero, en qualitat de Vicepresident de l'APCE i President de la delegació, va participar en les reunions tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2017.

### 3. INFORME CORRESPONENT A LA SESSIÓ DE L'APCE DURANT L'ANY 2017

#### 3.1. SESSIONS PLENÀRIES DE L'APCE DURANT L'ANY 2017

##### 3.1.1. Sessió d'hivern (Estrasburg, del 23 al 27 de gener del 2017)

###### 3.1.1.1. Resum de la sessió de l'APCE

La sessió del 2017 es va iniciar amb la verificació i la ratificació dels poders de tots els membres de l'Assemblea (**Doc. 14236**).

Seguidament, es va dur a terme l'elecció del President i dels Vicepresidents de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa. Així doncs, durant aquesta sessió ha estat reelegit per segona vegada consecutiva com a President de l'APCE, el Sr. Pedro Agramunt (Espanya, PPE).

Cal destacar també el nomenament del M.I. Sr. Carles Jordana (GPD) com a Vicepresident de l'APCE. L'Assemblea compta amb vint Vicepresidents que són elegits cada any a l'inici de la sessió ordinària i que resten en funcions fins a l'obertura de la següent sessió ordinària. D'acord amb el reglament de l'APCE, el President de l'APCE es pot fer substituir durant els debats que tenen lloc a l'hemicicle per un dels Vicepresidents, fet que ha tingut lloc per exemple, durant el debat que va tenir lloc el dia 26 de gener relatiu al "*Progrés del procediment de control de l'Assemblea*".

Tanmateix, la M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet (GPM) va ser reelegida Vicepresidenta de la *Comissió d'Afers Socials, de la Sanitat i del desenvolupament sostenible* de l'APCE.

Després de descartar per una majoria inferior a 2/3 parts dels seus membres la demanda de debat d'urgència sobre "*el funcionament de les institucions democràtiques a Turquia*", l'APCE va adoptar l'ordre del dia, acordant organitzar un debat d'actualitat sobre "*la situació a Síria i els seus efectes en els països veïns*" i un debat d'urgència sobre "*la necessitat de reformar les polítiques migratòries europees*", extrem que ha suscitat la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals.

Durant la sessió d'hivern van ser debatuts temes diversos com *“Médias en ligne et journalisme: défis et responsabilités”*, *“Mettre fin à la cyberdiscrimination et aux propos haineux en ligne”*, *“La compatibilité avec les droits de l'homme de l'arbitrage investisseur-Etat dans les accords internationaux de protection des investissements”* i *“les accords commerciaux de “nouvelle génération” et leurs implications pour les droits sociaux, la santé publique et le développement durable”*.

Alhora, es va comptat amb les intervencions d'invitats destacats com, el Sr. Nicos Anastasiades, President de Xipre, el Sr. Klaus Iohannis, President de Romania, el Sr. Johannes Hahn, Comissari europeu encarregat de la política europea de veïnatge i de les negociacions d'ampliació, així com el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa. El Sr. Loannis Kasoulides, ministre d'Afers exteriors d'Estònia, país que deté la presidència del Comitè dels Ministres del Consell d'Europa, també va intervenir per exposar el tradicional comunicat del Comitè de Ministres a l'APCE responen a les preguntes que li van estar formulades pels parlamentaris. Al seu torn, el *Bureau* i la *Comissió Permanent* van presentar també llurs informes d'activitat (**Doc. 14231; Doc. 14231 Addendum 1; Doc. 14231 Addendum 2; Doc. 14235**).

Els debat sobre el funcionament de les institucions democràtiques a Ucraïna, la situació del Líban, els riscos per la estabilitat de la regió i la seguretat d'Europa, així com la crisi humanitària a Gaza, han estat els temes centrals d'aquesta sessió de l'Assemblea parlamentària del Consell d'Europa.

Durant aquesta sessió, la M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet ha intervingut en nom del *Grup dels Socialistes, demòcrates i verds* (SOC), durant el transcurs del debat sobre *“Renforcer le dialogue social en tant qu'instrument de stabilité et de réduction des inégalités sociales et économiques”*.

Tanmateix, cal destacar que la delegació Andorrana, juntament amb la Sra. Esther Rabasa, Ambaixadora i Representant permanent del Principat d'Andorra al Consell d'Europa, el Sr. Joan Forner, Ministre conseller i Representant permanent adjunt del Principat d'Andorra al Consell d'Europa i el Sr. Pere Pastor, Jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans, van assistir a la Cerimònia d'entrega de commemoracions de l'APCE en la que va ésser gratificat el Sr. Tuur Elzinga, el Sr. Ögmundur Jonasson, així com la Sra. Carmen Quintanilla i la Sra. Meritxell Mateu, antiga membre de la delegació Andorrana del Consell d'Europa durant prop de 6 anys.

Per últim, l'Assemblea també va elegir per un mandat de nou anys a una majoria absoluta dels seus membres el jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans a títol de Hongria, el Sr. Péter Paczolay.

### 3.1.1.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General

**Première partie de la Session ordinaire de 2017**

**Strasbourg, 23-27 janvier 2017**

**M.I. Sra. Sílvia Eloisa Bonet Perot**

*Renforcer le dialogue social en tant qu'instrument de stabilité et de réduction des inégalités sociales et économiques*

Mme. BONET (Andorre), porte-parole du Groupe socialiste – Je remercie M. Jónasson de son important travail et de son rapport. Je remercie également la présidente de la commission des questions sociales pour l'avoir présenté et défendu.

Au nom du Groupe socialiste, je voudrais expliquer la vision que nous portons sur ce rapport. Depuis le début du xxe siècle, nous avons obtenu des droits sociaux et des acquis importants, notamment parce que les travailleurs ont commencé à s'organiser pour obtenir de meilleures conditions de travail. Conquérir ces acquis sociaux fut difficile. D'ailleurs, une grande partie de ces acquis furent perdus en l'espace de très peu de temps.

Le mouvement syndical a joué un rôle central pour représenter les travailleurs dans le cadre des négociations collectives du monde du travail et obtenir une amélioration des conditions de vie. Leur action s'est traduite par l'augmentation des salaires, la réduction des horaires de travail et l'application de la législation du travail en général.

Nous pouvons en conclure que les syndicats sont nécessaires. Malheureusement, leur fonctionnement parfois inadapté a conduit à leur affaiblissement dans les processus de négociation collective, d'où ils sont même parfois absents, ainsi qu'à la baisse du nombre des personnels syndiqués. C'est ainsi que de nombreux travailleurs ne sont plus représentés et ne sont plus couverts par une protection. Je pense au personnel de maison ou aux travailleurs indépendants.

Bien que les syndicats soient affaiblis, il convient de souligner l'importance qu'ils jouent pour la stabilité dans le monde du travail.

Il convient de mesurer le rôle des syndicats et de la négociation collective face au fonctionnement du marché du travail dans la conjoncture actuelle de crise économique. Grâce aux syndicats, les conditions de travail ont été améliorées et vont vers une plus grande efficacité. Nous devons continuer dans ce sens pour avoir des relations sociales modernes, fondées sur le dialogue, pour développer de meilleures stratégies et de nouveaux axes d'action avec une plus grande capacité de proposition et des possibilités, pour les syndicats, de se renforcer afin de jouer leur véritable rôle de partenaires sociaux.

Au cours des dernières années, les politiques mises en œuvre dans la plupart des pays ont visé à renforcer les entreprises, à flexibiliser le marché du travail, à rendre les licenciements moins chers et les conditions de travail de plus en plus précaires. C'est là que le mouvement syndical doit être fort, pour défendre les droits de tous les travailleurs.

Je voudrais également souligner le rôle important joué par les syndicats dans la lutte contre la pauvreté. Aujourd'hui, malgré leur emploi, des personnes ne dépassent le seuil de pauvreté et n'ont pas accès aux aides sociales.

Enfin, n'oublions pas certains migrants et réfugiés qui sont obligés de travailler dans des conditions d'esclavage moderne.

### *3.1.1.3. Textos adoptats per l'APCE*

#### *Première partie de la Session ordinaire de 2017 Strasbourg, 23-27 janvier 2017*

- *Résolution 2141 (2017) Attaques contre les journalistes et la liberté des médias en Europe*
- *Résolution 2142 (2017) La crise humanitaire à Gaza*
- *Résolution 2143 (2017) Médias en ligne et journalisme : défis et responsabilités*
- *Résolution 2144 (2017) Mettre fin à la cyberdiscrimination et aux propos haineux en ligne*
- *Résolution 2145 (2017) Le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine*
- *Résolution 2146 (2017) Renforcer le dialogue social en tant qu'instrument de stabilité et de réduction des inégalités sociales et économiques*
- *Résolution 2147 (2017) La nécessité de réformer les politiques migratoires européennes*

- *Résolution 2148 (2017) Contestation pour des raisons formelles des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la République slovaque*
- *Résolution 2149 (2017) L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (septembre 2015-décembre 2016) et l'examen périodique du respect des obligations de l'Autriche, de la République tchèque, du Danemark, de la Finlande, de la France et de l'Allemagne*
- *Résolution 2150 (2017) La situation au Liban et les risques pour la stabilité de la région et la sécurité de l'Europe*
- *Résolution 2151 (2017) La compatibilité avec les droits de l'homme de l'arbitrage investisseur-Etat dans les accords internationaux de protection des investissements*
- *Résolution 2152 (2017) Les accords commerciaux de « nouvelles génération » et leurs implications pour des droits sociaux, la santé publique et le développement durable*
- *Résolution 2153 (2017) Promouvoir l'inclusion des Roms et des Gens du voyage*
- *Recommandation 2097 (2017) Attaques contre les journalistes et la liberté des médias en Europe*
- *Recommandation 2098 (2017) Mettre fin à la cyberdiscrimination et aux propos haineux en ligne*

### **3.1.2. Sessió de primavera (Strasbourg, del 24 al 28 d'abril del 2017)**

#### **3.1.2.1. Resum de la sessió de l'APCE**

Després d'adoptar per unanimitat l'ordre del dia de la sessió, l'APCE va decidir organitzar un debat d'actualitat sobre *“les valeurs européennes en danger: faire face à la montée de la xénophobie, de l'antisémitisme et de l'islamophobie en Europe”* i dos altres debats d'urgència sobre el *“projet de Convention du Conseil de l'Europe sur les infractions visant des biens culturels”* i l'*“évolution inquiétante en Hongrie: une nouvelle loi pour les ONG restreignant la société civile et la fermeture d'une université internationale”*, extrem que ha suscitat debat i molt d'interès entre els parlamentaris.

Un dels punts a destacar a l'obertura d'aquesta sessió plenària ordinària és l'explicació aportada pel Sr. Pedro Agramunt, President de l'Assemblea Parlamentària al Consell d'Europa en resposta a les qüestions plantejades per alguns membres de l'Assemblea sobre la seva visita a Síria juntament amb dos altres parlamentaris.

El M.I. Sr. Carles Jordana (GPD), en tant que Vicepresident de l'APCE i d'acord amb el que disposa el reglament d'aquesta Assemblea, ha substituït al President de l'APCE, Sr. Pere Agramunt, en els següents debats que van tenir lloc a l'hemicicle:

- “Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie”*,
- “La lutte contre les inégalités de revenus: un moyen de favoriser la cohésion sociale et le développement économique”*;
- “Evolutions inquiétantes en Hongrie: une nouvelle loi pour les ONG restreignant la Société civile et la fermeture d'une université Internationale”*.

Cal assenyalar que el funcionament de les institucions democràtiques a Turquia, la situació dels drets humans al Caucas del Nord, el creixement de les desigualtats salarials i la protecció de les dones refugiades contra la violència de gènere, van ser uns dels debats cabdals d'aquesta Sessió plenària de l'Assemblea.

No obstant, a l'Assemblea també van tenir lloc els debats relatius a *“les possibilités d'améliorer le financement des situations d'urgence impliquant des réfugiés”* i *“la protection des droits des parents et des enfants appartenant à des minorités religieuses”*, que va comptar amb la intervenció de la M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés (GPL) en nom del Grup ALDE i de la M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet Perot (GPM) en nom del Grup dels Socialistes, Demòcrates i Verds (SOC), respectivament.

El Sr. Ioannis Kasoulides, Ministre d'Afers exteriors de Xipre, país que deté la presidència del Comitè dels Ministres del Consell d'Europa, va presentar el tradicional comunicat del Comitè de Ministres a l'APCE i va respondre a les preguntes que li van fer els parlamentaris.

El Bureau i la Comissió Permanent van presentar els informes de les activitats que van dur a terme d'ençà la darrera sessió de l'APCE (**Doc. 14289 + Addendum I + Addendum II i Doc. 14292**).

El Sr. Nils Muižnieks, Comissari als drets de l'home del Consell d'Europa, també va exposar davant de l'APCE el tradicional comunicat anual d'activitat de l'any 2016 i va respondre a les preguntes que li van ser formulades pels parlamentaris.

Per últim, s'han adreçat al plenari, intervinents com el Sr. Prokopios Pavlopoulos, President de la República Hel·lènica, sa majestat el Rei d'Espanya i el Sr. Thorbjørn Jaglands, Secretari General del Consell d'Europa, qui ha respòs als neguits plantejats pels membres de les diferents delegacions nacionals de l'APCE.

### 3.1.2.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General

*Deuxième partie de la Session ordinaire de 2017*

*Strasbourg, 24-28 avril 2017*

**M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot**

*La protection des droits des parents et des enfants appartenant à des minorités religieuses*

Mme. BONET (Andorre), porte-parole du Groupe socialiste – Je remercie M. Ghilechi pour son travail qui a débouché sur ce rapport important. Au sein du Groupe socialiste, nous reconnaissons que le problème est bien réel. Cependant, nous ne vous rejoignons pas quant aux solutions proposées.

Plus de 4200 religions existent dans le monde. Pour la plupart, il s'agit de religions minoritaires. Mais ce qui est minoritaire en un lieu peut être majoritaire dans la région voisine. Personne, dans cet hémicycle et ailleurs, ne doute de l'importance de la liberté de religion. La liberté de croyance, de culte et de religion est fondamentale, mais ce n'est pas le fond du problème. La question est de savoir si la religion doit être garantie par les structures étatiques et publiques, notamment par le système éducatif.

Accueillir dans les programmes éducatifs l'enseignement de toutes sortes de religions, est-ce la bonne voie ? La réponse n'est pas évidente. Si nous partons du principe qu'il existe plus de 4 200 religions dans le monde, comment pourrions-nous couvrir toutes les religions et répondre aux besoins de chacun ? Intégrer une religion dans les programmes supposerait d'intégrer aussi toutes les autres.

La famille est responsable de la transmission des valeurs religieuses et des croyances, si elles existent en son sein – ce qui n'est pas toujours le cas. La famille est une unité qui relève de la sphère privée. L'État doit comprendre que cette transmission doit se faire dans le respect de l'environnement des autres. Chacun doit pouvoir défendre ses préceptes religieux de la meilleure façon possible.

Pour mon groupe, il n'est pas nécessaire d'intégrer cette dimension religieuse dans l'éducation. C'est la meilleure façon de protéger toutes les religions. Sans ingérence, chacun pourra transmettre dans la sphère privée ses valeurs et ses croyances. Il n'y a pas lieu de faire de distinction entre les uns et les autres. L'absence d'ingérence, voilà la meilleure solution.

En effet, nous devons tenter de régler le problème, et non pas d'en créer de nouveaux. Telle religion transmettra des valeurs qui seront peut-être en

contradiction avec la coexistence de tous. Que la religion reste dans la sphère privée. On nous demande de procéder à « un aménagement raisonnable ». Cependant, la raison peut parfois pousser à certains abus et conduire à entraver des droits fondamentaux. La laïcité, comme valeur universelle, permet à chacun d'exercer et de défendre ses croyances. Ce n'est pas à l'État d'apporter certaines garanties. Ce rapport propose que l'État apporte des garanties qui elles-mêmes donneraient lieu à des discriminations. Notre groupe ne peut donc soutenir ce rapport.

### **M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés**

#### *Les possibilités d'améliorer le financement des situations d'urgence impliquant des réfugiés*

Mme. PALLARÉS (Andorre), porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe – Tout d'abord, je voudrais remercier le rapporteur et le secrétariat qui l'assiste pour le travail fourni. Le recueil de données économiques, quand les définitions varient d'un État à l'autre, n'a pas dû être facile. Comment améliorer les sources de financement de l'aide humanitaire ? C'est un souci qui doit continuer de nous animer. La crise des réfugiés nous échappe depuis longtemps. En fait, nous vivons l'institutionnalisation d'une crise dont nous savons pertinemment qu'elle ne va pas s'arrêter. Par conséquent, nous devons accepter les faits et affronter une situation qui va bien au-delà d'une urgence ponctuelle.

Les besoins humanitaires qui en résultent ayant un coût très élevé, il nous faut être beaucoup plus efficace. Pour mieux gérer les priorités, il faut savoir d'où vient l'aide et à qui elle parvient, il faut pouvoir évaluer l'aide que l'on peut apporter et ce qui parvient effectivement à un destinataire. C'est la raison pour laquelle ce rapport est très important. Il pose les questions pertinentes. Comment parvenir à un financement efficace, à une utilisation efficace de l'argent ? Le rapport montre aussi la nécessité de changer nos politiques publiques pour offrir une véritable aide humanitaire à ceux qui en ont besoin.

L'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe pense que cette question ne sera pas réglée maintenant, même si elle soutient les importantes propositions qui sont faites. Le débat doit se poursuivre. Il faut continuer à évaluer la situation et à en discuter – je pense particulièrement aux critères retenus. Certes, la sécurité des frontières est importante, mais il ne faut pas oublier le problème de l'efficacité des procédures administratives – celles-ci doivent être améliorées. De même, il faut éviter les doubles emplois. Sans aucun doute, les défis sont immenses. Nous devons être beaucoup plus flexibles et rapides.

Comme je le disais, les défis sont à la fois politiques et structurels. Il faut donc des actions de fond pour que l'argent parvienne le plus sûrement possible à ceux qui en ont vraiment besoin. Aujourd'hui, en commission des migrations, une parlementaire jordanienne évoquait la situation des camps de réfugiés dans son pays. « Où est donc partie l'aide que vous avez promise ? », nous demandait-elle.

Nous devons tout faire pour collaborer avec les États qui investissent pour sauver tant de vies et assumer nos responsabilités. Les chiffres fournis dans le rapport, même si celui-ci ne peut être exhaustif – le rapporteur a précisé que manquaient des données relatives à l'aide privée et au travail des bénévoles –, sont révélateurs. Nous espérons que les propositions formulées pourront vraiment être appliquées et que nous pourrons à l'avenir aller plus loin.

### 3.1.2.3. Textos adoptats per l'APCE

#### *Deuxième partie de la Session ordinaire de 2017*

*Strasbourg, 24-28 avril 2017*

- *Résolution 2156 (2017) Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie*
- *Résolution 2157 (2017) Les droits de l'homme dans le Caucase du Nord : quelles suites donner à la Résolution 1738 (2010) ?*
- *Résolution 2158 (2017) La lutte contre les inégalités de revenus : un moyen de favoriser la cohésion sociale et le développement économique*
- *Résolution 2159 (2017) Protéger les femmes et les filles réfugiées de la violence fondée sur le genre*
- *Résolution 2160 (2017) 25 ans de CPT : progrès accomplis et améliorations à apporter*
- *Résolution 2161 (2017) Détournement du système d'Interpol : nécessité de garanties légales plus strictes*
- *Résolution 2162 (2017) Évolution inquiétantes en Hongrie : projet de loi sur les ONG restreignant la société civile et possible fermeture de l'Université d'Europe centrale*
- *Résolution 2163 (2017) La protection des droits des parents et des enfants appartenant à des minorités religieuses*
- *Résolution 2164 (2017) Les possibilités d'améliorer le financement des situations d'urgence impliquant des réfugiés*

- *Recommandation 2099 (2017) Les droits de l'homme dans le Caucase du Nord : quelles suites donner à la Résolution 1738 (2010) ?*
- *Recommandation 2100 (2017) 25 ans de CPT : progrès accomplis et améliorations à apporter*
- *Recommandation 2101 (2017) La protection des droits des parents et des enfants appartenants à des minorités religieuses*
- *Recommandation 2102 (2017) La convergence technologiques, l'intelligence artificielle et les droits de l'homme*
- *Avis 293 (2017) Projet de Convention du Conseil de l'Europe sur les infractions visant des biens culturels*

### 3.1.3. Sessió d'estiu (Strasbourg, del 26 al 30 de juny del 2017)

#### 3.1.3.1. Resum de la sessió de l'APCE

Una vegada declarada oberta la tercera sessió de l'APCE per part del Vicepresident de l'Assemblea parlamentària del Consell d'Europa, el Sr. Antonio Gutiérrez (Espanya, SOC), que seguidament va pronunciar un discurs davant els membres de l'Assemblea, es van ratificar els poders de les noves delegacions (**Doc. 14350**) així com, les modificacions escaients dins la composició de les diferents comissions.

Després d'adoptar per unanimitat l'ordre del dia de la sessió, l'APCE va decidir organitzar un debat d'actualitat sobre la "*Lutte commune européenne contre le terrorisme*", extrem que va suscitar debat i molt d'interès entre els parlamentaris.

El *Bureau* i la *Comissió Permanent* van presentar llurs informes de les activitats dutes a terme en període fóra de sessions.

El M.I. Sr. Carles Jordana (GPD), en tant que Vicepresident de l'APCE i d'acord amb el que disposa el reglament d'aquesta Assemblea, va substituir el President de l'APCE, el Sr. Pedro Agramunt, en els següents debats, que van tenir lloc a l'hemicicle:

- "*Une réponse humanitaire et politique globales a la crise des migrations et des réfugiés en Europe*"
- "*Intervention de M. Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe*"

- *“Intervention de M. Morgan Johansson, ministre de la justice et des migrations de la Suède”*
- *“Les migrations, une chance à saisir pour le développement européen”*
- *“L’influence politique sur les médias et les journalistes indépendants”*

Un dels debats que més interès va suscitar entre els parlamentaris és l’informe sobre *“La reconnaissance et la mise en oeuvre du principe de responsabilité à l’Assemblée parlementaire”* presentat per la Sra. Liliane Maury (Suïssa, SOC) com a portaveu de la *Comissió del Reglament, de les immunitats i dels afers institucionals* de l’APCE i quin es va aprovar per majoria absoluta.

No obstant, altres debats com *“Promouvoir l’intégrité dans la gouvernance pour lutter contre la corruption politique”*, *“Le contrôle parlementaire de la corruption: la coopération des parlements avec les médias d’investigation”*, *“Les migrations, une chance à saisir pour le développement européen”* i *“L’intégration des réfugiés en période de fortes pressions: enseignements à tirer de l’expérience récente et exemples de bonnes pratiques”* van suscitar la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals que van voler expressar les seves opinions al respecte.

Durant aquesta sessió, el Sr. Lubomir Zaorélek, Ministre d’Afers exteriors de la República Checa, país que deté la presidència del Comitè dels Ministres del Consell d’Europa, va presentar el tradicional comunicat del Comitè de Ministres a l’APCE i va respondre a les preguntes que li van formular els parlamentaris, entre elles la qüestió adreçada per la Sra. Sílvia Eloïsa Bonet (GPM) en tant que portaveu del *Grup dels Socialistes, Demòcrates i Verds* (SOC).

També es van adreçar al plenari, el Sr. Georgios Kaminis, alcalde d’Atenes i el Sr. Duško Marković, Primer Ministre de Montenegro, que va contestar a les preguntes que li van ser formulades pels parlamentaris, entre les que hi figurava la qüestió adreçada per la M.I. Sra. Judith Pallarés (GPL) com a portaveu del Grup polític *“Alliance des démocrates et des libéraux pour l’Europe”* (ALDE).

D’altra banda, el Sr. Nils Muiznieks, Comissari als drets de l’home del Consell d’Europa, el Sr. Morgan Johansson, Ministre de la justícia et de les migracions de Suècia i el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d’Europa, també van contestar els neguits i plantejaments que van ser exposats pels parlamentaris.

Cal destacar també l’informe presentat en aquesta sessió parlamentària per part de la M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet sobre *“Le ‘Processus du Turin’: renforcer les droits sociaux en Europe”*, després de ser designada com a ponent del mateix per la *“Commission des questions sociales, de la Santé et du développement durable”* el

proppassat 28 de gener de 2016 així com, la corresponent intervenció subjacent de la M.I. Sra. Judith Pallarés.

Un altre aspecte a tenir en compte és que el M.I. Sr. Carles Jordana (GPD) ha estat designat pel Grup polític “*Alliance des démocrates et des libéraux pour l’Europe*” (ALDE) per integrar la *comissió ad hoc* constituïda pel Bureau per participar en nom de l’APCE a la missió electoral que farà el seguiment de les eleccions legislatives que tindran lloc a Kirghistan el dia 15 d’octubre del 2017.

### **3.1.3.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General**

*Troisième partie de la Session ordinaire de 2017  
Strasbourg, 26-30 juin 2017*

**M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés**

*Discours de M. le Premier ministre du Monténégro*

Mme. PALLARÉS (*Andorre*), *porte-parole de l’Alliance des démocrates et des libéraux pour l’Europe* – Monsieur le Premier ministre, vous avez expliqué que votre pays était confronté à de grands défis. Il ne sera pas facile de les relever avec un parlement divisé. Face au boycottage de l’opposition, comment comptez-vous engager le dialogue avec l’opposition pour assurer la stabilité de votre pays?

**M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet Perot**

*Communication du Comité des Ministres*

Mme. BONET (*Andorre*), *porte-parole du Groupe socialiste* – Les inégalités socio-économiques persistent dans les sociétés où demeurent les Roms, surtout pour ce qui est des femmes et des enfants. Nous aimerions savoir ce que fait le Conseil de l’Europe à cet égard. La Commission européenne contre le racisme et l’intolérance a indiqué que ces discriminations perdurent: quelles mesures pourraient être prises pour améliorer le sort de ces populations?

**M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet Perot**

*Le Processus de Turin : renforcer les droits sociaux en Europe*

-Mme. BONET (*Andorre*), *rapporteuse de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable* – Le Processus de Turin est une bonne

combinaison entre, d'une part, un engagement politique, et, d'autre part, des mesures pratiques et des outils concrets. Les États membres du Conseil de l'Europe rencontrent encore des problèmes considérables : chômage, difficulté pour les actifs à accéder à un emploi permanent, augmentation des inégalités, accroissement du nombre d'actifs pauvres.

Nous devons analyser les conséquences de la crise économique et des changements intervenus dans le monde du travail, qui ont entraîné cette détérioration générale des droits sociaux. La situation des jeunes arrivant sur le marché de l'emploi est mauvaise. Ils doivent souvent accepter des emplois et des conditions de travail peu satisfaisants. Nous notons un manque de cohérence dans l'application du droit européen, et l'Assemblée parlementaire souligne régulièrement des violations des droits sociaux. La coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne doit être encouragée afin de renforcer les principes d'indivisibilité et d'universalité des droits sociaux, et préserver la cohésion du système de protection de ces droits.

Le Processus de Turin a pour but d'impulser une nouvelle dynamique à ce système, afin que la Charte devienne un instrument vivant, permettant la promotion et la protection des droits sociaux. À Turin, nous nous sommes mis d'accord pour considérer que les défis les plus urgents concernaient la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté, ainsi que la protection et le soutien aux groupes les plus vulnérables. Le Processus de Turin vise à stimuler le progrès par le dialogue parlementaire à différents niveaux. Le rapport doit être compris comme une contribution à ce processus.

Le protocole amendé, ou Protocole de Turin, prévoit l'élection des membres du Comité européen des droits sociaux par l'Assemblée parlementaire, par analogie avec l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme. Cependant le protocole amendé n'est pas encore entré en vigueur, dans la mesure où le Danemark, l'Allemagne, le Luxembourg et le Royaume-Uni ne l'ont pas encore ratifié. Le protocole additionnel, qui prévoit un système de réclamation collective, n'a été ratifié que par 15 États membres. La Charte sociale révisée a été ratifiée par 34 États membres. Elle introduit de nouveaux droits et des amendements adoptés par les parties, tels que le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le droit au logement ou le droit à la protection en cas de rupture d'un contrat d'emploi. Les objectifs du Processus de Turin visent à renforcer la Charte en tant que système normatif, parallèlement à la Convention européenne des droits de l'homme et à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Afin de se faire une idée complète de la Charte dans les différents pays, j'ai procédé à un sondage limité auprès des 13 pays qui n'ont pas ratifié la Charte révisée, pour identifier les raisons principales de non-ratification et les

obstacles à cette ratification. Les voici : des normes qui dépassent ou ne sont pas compatibles avec la pratique nationale ; une perception d'une marge d'interprétation excessive de certains articles et un désaccord général avec certaines décisions prises par le Comité européen des droits sociaux.

J'ai essayé d'engager le dialogue avec les délégations nationales au sujet des obstacles à la pleine adhésion et à la mise en œuvre de la Charte révisée, en m'appuyant sur ce petit sondage et sur les réunions bilatérales organisés au cours de la partie de session du mois de janvier dernier. J'ai notamment rencontré les principaux représentants des différents partis politiques, y compris ceux de l'opposition. Ces échanges bilatéraux ne sont cependant qu'une première étape. Ce n'est probablement pas par le dialogue politique que l'incohérence entre les systèmes juridiques européens et les interprétations qui prévalent actuellement au niveau du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne pourra être surmontée, mais le dialogue politique doit souligner l'urgence d'une meilleure coordination.

Au niveau parlementaire, les contacts entre l'Assemblée parlementaire et le Parlement européen pourraient également être renforcés. Dans le cadre de l'élaboration du présent rapport, j'ai tenté d'organiser un échange de vues entre un membre du Parlement européen et notre commission afin de tenir compte de la réaction du Parlement européen au pilier européen des droits sociaux. Organiser une telle rencontre fut compliqué pour des raisons d'agenda. Je n'en ai pas moins pu rencontrer brièvement Maria Rodrigues, membre du Parlement européen et rapporteure du rapport sur le pilier européen des droits sociaux récemment adopté.

À cette occasion, nous sommes convenus du fait que, tout en attendant que le pilier soit validé par tous les États membres de l'Union européenne et que la mise en œuvre ait commencé, des actions pouvaient déjà être envisagées, à savoir : premièrement, un examen attentif du potentiel de la Charte sociale européenne comme référentiel commun et une identification des possibles écarts avec le pilier de l'Union européenne ; deuxièmement, une exploration du potentiel de coopération renforcée, dans l'idée d'institutionnaliser un dialogue plus régulier entre le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire.

Pour renforcer la Charte sociale européenne comme système normatif, il faut continuer à promouvoir les droits sociaux grâce à l'organisation, en coopération avec d'autres instances du Conseil de l'Europe, d'événements dédiés. Les quatre pays qui n'ont pas encore ratifié le protocole amendant la Charte sociale européenne ou la Charte sociale révisée doivent le faire pour permettre l'élection par l'Assemblée des membres du comité européen de la Charte sociale.

En l'absence de ces ratifications, j'en appelle une fois de plus au Comité des Ministres afin qu'il adopte une décision unanime permettant à l'Assemblée de remplir la fonction qui est la sienne dans le cadre de la Charte.

Concernant la promotion du dialogue sur les droits sociaux et la coordination de l'action politique avec les institutions européennes, il faudra engager un véritable dialogue parlementaire à partir des activités actuellement menées dans ce domaine. Il faudra organiser une conférence à haut niveau de représentants du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne, des gouvernements et parlements nationaux, de partenaires sociaux et de la société civile. Il faudra s'assurer de la participation régulière d'un représentant de l'Assemblée parlementaire aux futures réunions de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne (COSAC), organisées deux fois par an, à chaque changement de la présidence de l'Union européenne. Il faudra organiser des échanges réguliers avec le Parlement européen et ses rapporteurs thématiques concernés. Nous devons contribuer à tous les événements de l'Union européenne destinés à renforcer les droits sociaux, tel le sommet social coorganisé par la Commission européenne et le Gouvernement suédois à Göteborg, le 17 novembre prochain, pour débattre du pilier européen des droits sociaux.

J'invite tous ceux qui participent à ce débat à tenir compte de cette nouvelle vision, des nouvelles obligations et des nouvelles opportunités offertes par ce rapport, qui vise à guider l'action politique dans tous nos pays. Je tiens à remercier le secrétariat pour son engagement dans la rédaction de ce rapport, particulièrement Maren Lambrecht-Feigl pour sa collaboration et son travail. Elle a fort bien compris l'idée qui est la mienne. En fait, c'est notre rapport.

-Mme. BONET (*Andorre*), *rapporteuse* – L'une des choses qui m'a toujours préoccupée et qui a motivé ce rapport, même si cela n'est pas dit explicitement, est que notre Assemblée ne prenne pas davantage en compte l'importance des droits sociaux. Ce débat aurait dû avoir lieu à un moment où nous sommes plus nombreux dans cet hémicycle. Il aurait été du coup bien plus utile. Nous aurions sans doute entendu davantage de points de vue divergents et notre discussion aurait reflété la pluralité des positions.

Comme vient de le dire notre collègue, avec ce rapport, nous voulons souligner le rôle des parlements nationaux dans la défense des principes qui sont les nôtres, mais aussi nous assurer que les instruments du Conseil de l'Europe sont bien ratifiés et appliqués par les États membres. Nous avons également un rôle à jouer au niveau national. Il faut renforcer la participation des parlementaires aux réunions organisées sur ce thème. Dans certains

parlements, des députés ont déploré que la politique de l'Union européenne ne soit pas toujours conforme aux principes défendus par la Charte sociale européenne. Il faut travailler sur cette question, d'où notre proposition de renforcer les liens entre les deux organisations. Cela me paraît particulièrement important. Nous devons nous assurer que la voix du Conseil de l'Europe est bien entendue par l'Union européenne.

J'aimerais répondre brièvement à ce qui a été dit sur l'égalité en matière de rémunération. Lorsque les salaires baissent, les contributions au système social sont moindres. Le système des pensions en pâtit lui aussi et le budget des institutions diminue, ce qui génère des problèmes dans nos pays. Ici et ailleurs, j'ai toujours dit que nous devons obtenir une amélioration des salaires et des conditions de travail pour tous. S'il y a des différences de salaire entre les hommes et les femmes, ce qui est le cas dans tous les pays, alors il faut agir. Le système doit garantir la protection et l'État providence. Ce n'est qu'ainsi que l'on peut obtenir la justice sociale.

En ce qui concerne la réunion de novembre qui a été mentionnée, je m'y rendrai si je le peux, bien entendu.

Je remercie tous les intervenants de ce débat et je les encourage à continuer de défendre la cause des droits sociaux en Europe. C'est un plaisir et un honneur pour moi que d'être engagée dans ce combat.

## **M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés**

### **Le Processus de Turin : renforcer les droits sociaux en Europe**

Mme. PALLARÉS (*Andorre*) – J'aimerais évoquer deux aspects, dont le premier a trait directement au rapport. On y lit un rappel aux États membres : il convient de respecter les dispositions de la Charte sociale européenne. Certains critères sont également rappelés.

En tant que libérale, j'ai eu des débats avec ma collègue andorrane dans le passé : je considère que la meilleure action sociale à entreprendre est que chacun mette en place ce qui est indispensable dans une économie, notamment pour les entreprises.

Certains pays réclament une baisse de la fiscalité au motif que les taxes et impôts incitent les entreprises à délocaliser vers des pays où la fiscalité est moins lourde. De fait, il faut que les entreprises paient leurs impôts, ce qui suppose aussi de s'assurer que ces derniers ne représentent pas pour elles un fardeau excessif. Ce serait bénéfique à l'emploi.

En tant que membre de la délégation de l'Andorre, j'aimerais exprimer toute notre gratitude à notre collègue, M<sup>me</sup> Bonet. Elle a beaucoup travaillé et consacré des heures interminables à la préparation du rapport. Ici comme au sein de notre parlement, elle a été force de changement. Notre gouvernement va d'ailleurs reprendre certaines de ses propositions. Nous ne sommes pas toujours d'accord sur tout, mais l'essentiel n'est-il pas de tenir ici ses engagements ?

Je ne siège pas à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe depuis aussi longtemps qu'elle, mais j'ai beaucoup appris grâce à elle. Je lui adresse de sincères remerciements au nom de notre délégation. Vous nous manquez, Madame Bonet !

### 3.1.3.3. Textos adoptats per l'APCE

#### *Troisième partie de la Session ordinaire de 2017 Strasbourg, 26 - 30 juin 2017*

- *Résolution 2169 (2017) La reconnaissance et la mise en œuvre du principe de responsabilité à l'Assemblée parlementaire*
- *Résolution 2170 (2017) Promouvoir l'intégrité dans la gouvernance pour lutter contre la corruption politique*
- *Résolution 2171 (2017) Le contrôle parlementaire de la corruption: la coopération des parlements avec les médias d'investigation*
- *Résolution 2172 (2017) La situation au Bélarus*
- *Résolution 2173 (2017) Une réponse humanitaire et politique globale à la crise des migrations et des réfugiés et les flux continus vers l'Europe*
- *Résolution 2174 (2017) Répercussions sur les droits de l'homme de la réponse européenne aux migrations de transit en Méditerranée*
- *Résolution 2175 (2017) Les migrations, une chance à saisir pour le développement européen*
- *Résolution 2176 (2017) L'intégration des réfugiés en période de fortes pressions: enseignements à tirer de l'expérience récente et exemples de bonnes pratiques*
- *Résolution 2177 (2017) Mettre fin aux violences sexuelles et au harcèlement des femmes dans l'espace public*

- *Résolution 2178 (2017) La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*
- *Résolution 2179 (2017) L'influence politique sur les médias et les journalistes indépendants*
- *Résolution 2180 (2017) Le «Processus de Turin»: renforcer les droits sociaux en Europe*
- *Recommandation 2105 (2017) Promouvoir l'intégrité dans la gouvernance pour lutter contre la corruption politique*
- *Recommandation 2106 (2017) Le contrôle parlementaire de la corruption: la coopération des parlements avec les médias d'investigation*
- *Recommandation 2107 (2017) La situation au Bélarus*
- *Recommandation 2108 (2017) Une réponse humanitaire et politique globale à la crise des migrations et des réfugiés et les flux continus vers l'Europe*
- *Recommandation 2109 (2017) Les migrations, une chance à saisir pour le développement européen*
- *Recommandation 2110 (2017) La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*
- *Recommandation 2111 (2017) L'influence politique sur les médias et les journalistes indépendants*
- *Recommandation 2112 (2017) Le «Processus de Turin»: renforcer les droits sociaux en Europe*

#### **3.1.4. Sessió de tardor (Strasbourg, del 9 al 13 d'octubre del 2017)**

##### **3.1.4.1. Resum de la sessió de l'APCE**

El Sir. Roger Gale (Regne Unit, CE), President interí de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, va declarar oberta la quarta part de la sessió i seguidament va pronunciar un discurs davant els membres de l'Assemblea. Després es van ratificar els poders dels nous membres de les delegacions nacionals entre els quals figurava el M.I. Sr. Víctor Naudi (**Doc.**

14411), així com les modificacions escaients dins la composició de les diferents comissions.

Després de descartar per una majoria inferior a 2/3 parts dels seus membres la demanda de debat d'urgència sobre "*La situació humanitària extremadament preocupant dels Rohingya*", l'APCE va adoptar l'ordre del dia, acordant organitzar un debat d'urgència sobre "*La nova Llei d'Ucraïna sobre l'educació*", així com un debat d'actualitat sobre "*La necessitat d'una solució política a la crisi a Catalunya*".

Altre punt a destacar en l'obertura d'aquesta sessió plenària ordinària, va ser la celebració d'una elecció presidencial arran de la dimissió del Sr. Pedro Agramunt. Després d'obtenir en una tercera volta i per majoria simple el recolzament dels parlamentaris de l'Assemblea, la Sra. Stella Kyriakides (Xipre, PPE), va ser nomenada Presidenta de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.

Durant el transcurs d'aquesta sessió, el Sr. Lubomir Zaorélek, ministre d'affers exteriors de la República Checa, país que deté la presidència del Comitè dels Ministres del Consell d'Europa, va presentar el tradicional comunicat del Comitè de Ministres a l'APCE i va respondre a les preguntes que li van formular els parlamentaris.

També va tenir lloc la cinquena edició del lliurament del "*Prix des Droits de l'Homme Václav Havel*", premi que recompensa les accions i reivindicacions de caràcter excepcional dutes a terme per la societat civil en defensa dels drets humans i que aquesta edició ha premiat al Sr. Murat Arslan, defensor turc per la independència de la magistratura.

Es van adreçar al plenari, intervinents com el Sr. Miloš Zeman, President de la República Checa, el Sr. Petro Porochenko, President d'Ucraïna i el Secretari General del Consell d'Europa, Sr. Thorbjørn Jagland, que va respondre als neguits plantejats pels membres de les diferents delegacions nacionals de l'APCE.

El *Bureau* i la *Comissió Permanent* van presentar davant de l'Assemblea Parlamentària els seus corresponents informes d'activitat fóra de sessions i el Ple de l'Assemblea també va elegir per majoria el Sr. Lado Chantura, candidat a títol de Geòrgia, com a Jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans (**Doc. 14409+ Addendum I + Addendum II**).

Un dels debats que més interès ha suscitat entre els parlamentaris ha estat el debat sobre “*La promoció i el reforçament de la transparència, de la responsabilitat i de la integritat dels membres de l’Assemblea Parlamentària*”, debat que va estar presidit pel M.I. Sr. Carles Jordana, en tant que Vicepresident de l’APCE, d’acord amb el que disposa el Reglament d’aquesta Assemblea.

Altres debats com “*Les activitats de l’Organització de cooperació i de desenvolupament econòmic (OCDE) durant 2016-2017*” i “*Promoure i sancionar els crims contra la humanitat i fins i tot eventuals genocidis comesos per Daesh*”, han generat la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals que han expressat obertament les seves reflexions i inquietuds al Ple.

### 3.1.4.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General

**Quatrième partie de la Session ordinaire de 2017**  
**Strasbourg, 09 au 13 octobre 2017**

**M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés**

*La nouvelle loi ukrainienne sur l’éducation: une entrave majeure à l’enseignement des langues maternelles des minorités nationales*

Mme. PALLARÉS (*Andorre*), porte-parole de l’Alliance des démocrates et libéraux pour l’Europe – En dépit des tensions récentes, la plupart des réformes entreprises par les autorités ukrainiennes s’inscrivent dans le droit fil des recommandations du Conseil de l’Europe, notamment en matière de justice et de lutte contre la corruption. Réformer n’est jamais simple, surtout dans un contexte difficile. Il importe que les États membres du Conseil de l’Europe en tiennent compte. Le Gouvernement ukrainien a décidé d’améliorer les normes du système éducatif. Les libéraux sont favorables à cette réforme, car l’éducation est la pierre angulaire de toute construction démocratique, mais il importe que les réformes respectent les principes fondateurs du Conseil de l’Europe.

Au sujet des réactions des minorités à la nouvelle loi sur l’éducation, notamment à l’article 7, le Président Porochenko a rappelé hier que celui-ci consiste au contraire à offrir davantage de possibilités aux générations montantes du pays en améliorant l’usage de l’ukrainien dans les écoles dont les élèves sont issus des minorités nationales ou des nations indigènes. Compte tenu de la diversité des points de vue sur ce point, nous félicitons pour notre part le Gouvernement ukrainien d’avoir transmis le texte de loi à la Commission de Venise afin d’en recueillir l’avis sur les moyens de parvenir à une application équilibrée de ses dispositions.

Hier, nous avons également appris de la bouche du Président Porochenko que les autorités ukrainiennes attendront l'avis de la Commission de Venise avant d'appliquer la loi réformant les écoles secondaires. D'ici là, nous approuvons le projet de résolution affirmant la possibilité et la nécessité de parvenir à un équilibre satisfaisant entre l'ukrainien, langue officielle de l'Ukraine, et les langues parlées par les minorités nationales. Une fois publié l'avis de la Commission de Venise, il faudra suivre l'évolution de la situation et encourager la poursuite des réformes.

L'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe estime que l'avenir de l'Ukraine est de former une société ouverte fière de sa diversité et fondée sur la liberté, la tolérance et la démocratie. Nous encourageons les législateurs ukrainiens à conserver cette vision de l'Ukraine à l'esprit lors de l'élaboration des réformes.

### 3.1.4.3. Textos adoptats per l'APCE

#### **Quatrième partie de la Session ordinaire de 2017**

**Strasbourg, 9 – 13 octobre 2017**

- *Résolution 2181 (2017) Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2016-2017*
- *Résolution 2182 (2017) Suivi de la Résolution 1903 (2012): la promotion et le renforcement de la transparence, de la responsabilité et de l'intégrité des membres de l'Assemblée parlementaire*
- *Résolution 2183 (2017) Évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement de Jordanie*
- *Résolution 2184 (2017) Le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan*
- *Résolution 2185 (2017) Présidence azerbaïdjanaise du Conseil de l'Europe: quelles sont les suites à donner en matière de respect des droits de l'homme?*
- *Résolution 2186 (2017) Appel pour un Sommet du Conseil de l'Europe afin de réaffirmer l'unité européenne et de défendre et promouvoir la sécurité démocratique en Europe*
- *Résolution 2187 (2017) «Liste des critères de l'État de droit» de la Commission de Venise*
- *Résolution 2188 (2017) Nouvelles menaces contre la primauté du droit dans les Etats membres du Conseil de l'Europe – exemples sélectionnés*

- *Résolution 2189 (2017) La nouvelle loi ukrainienne sur l'éducation: une entrave majeure à l'enseignement des langues maternelles des minorités nationales*
- *Résolution 2190 (2017) Poursuivre et punir les crimes contre l'humanité voire l'éventuel génocide commis par Daech*
- *Résolution 2191 (2017) Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes*
- *Résolution 2192 (2017) Les jeunes contre la corruption*
- *Recommandation 2113 (2017) Appel pour un Sommet du Conseil de l'Europe afin de réaffirmer l'unité européenne et de défendre et promouvoir la sécurité démocratique en Europe*
- *Recommandation 2114 (2017) Défendre l'acquis du Conseil de l'Europe: préserver le succès de 65 ans de coopération intergouvernementale*
- *Recommandation 2115 (2017) Le recours aux nouvelles technologies génétiques chez les êtres humains*
- *Recommandation 2116 (2017) Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes*

### 3.2. ACTIVITATS DE LA COMISSIÓ PERMANENT

Durant la Sessió del 2017, la Comissió Permanent s'ha reunit en tres ocasions:

#### *1.- Reunió de la Comissió Permanent a Madrid el 10 de març del 2017*

Coincidint amb la celebració del 40è aniversari de l'adhesió d'Espanya al Consell d'Europa, la Comissió Permanent de l'APCE es va reunir a Madrid el dia 10 de març del 2017, sota la presidència del Sr. Pedro Agramunt, President de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa (APCE).

En el decurs d'aquesta sessió, la Comissió Permanent va:

- Escoltar el discurs de benvinguda del President del Senat d'Espanya, el Sr. Pío Garcia-Escudero.
- Ratificar els poders dels nous membres de l'Assemblea sotmesos per les delegacions de Finlàndia, França, Alemanya, Grècia, País Basc, República Eslovaca i Espanya, respectivament;
- Aprovar els canvis en la composició de les comissions de l'Assemblea;
- Aprovar la petició de demanda de debat d'actualitat (d'acord amb l'article 53 del Reglament) sobre « *L'escalade du conflit militaire dans la Région du Donbass* »
- Mantenir un intercanvi d'opinions amb el Sr. Christian Ahlund, President de la Comissió Europea contra el racisme i la intolerància (ECRI) i amb representants del Parlament Rus sobre les modalitats de cooperació entre l'Assemblea Parlamentària i el Parlament Rus al 2017.

Alhora, i en nom de l'Assemblea Parlamentària, la Comissió Permanent va adoptar els textos següents:

**Resolució 2154 (2017)** relativa a "*Garantir l'accès des détenus à un avocat*".

**Resolució 2155 (2017)** relativa a "*Les droits politiques des personnes handicapées: un enjeu démocratique*".

## *2.- Reunió de la Comissió Permanent a Praga el 30 de maig del 2017*

La Comissió Permanent de l'APCE es va reunir a Praga el dia 30 de maig del 2017, sota la presidència del Sr. Pedro Agramunt, President de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.

En el decurs d'aquesta sessió, la Comissió Permanent va:

- Escoltar el discurs de benvinguda del President del Senat, el Sr. Milan Štěch i el President de la Cambra dels Diputats, el Sr. Jan Hamáček.
- Mantenir un intercanvi d'opinions amb el Sr. Lubomir Zaorálek, ministre d'afers exteriors de la República Checa i presidenta de torn del Comitè de Ministres del Consell d'Europa, que va presentar les prioritats del seu país durant la seva presidència i que són:
  - La protecció de les persones més vulnerables.
  - Enfortir l'Estat de Dret.
  - Reforçar la participació ciutadana en els processos de decisió.
- Ratificar els poders dels nous membres de l'Assemblea sotmesos per les delegacions de Bèlgica, Bulgària i Sèrbia.
- Prendre nota dels canvis en la composició de les comissions de l'Assemblea;
- Mantenir un intercanvi d'opinions amb el Sr. Paolo Alli, president del de l'Assemblea Parlamentària de l'OTAN sobre les transgressions per part de Rússia al dret internacional i la defensa dels principis europeus.
- Prendre nota del projecte d'ordre del dia de la tercera part de la sessió plenària de l'Assemblea (25-30 de juny del 2017);
- Prendre nota dels informes de les comissions ad hoc del *Bureau* sobre:
  - L'observació de les eleccions legislatives a Armènia (2 d'abril del 2017);
  - L'observació de les eleccions legislatives a Sèrbia (2 d'abril del 2017);
  - L'observació del referèndum sobre la reforma Constitucional a Turquia (16 abril 2017).

Alhora, i en nom de l'Assemblea Parlamentària, la Comissió Permanent va adoptar els textos següents:

**Opinió 294 (2017)** relativa al “Budget et priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2018-2019”.

**Opinió 295 (2017)** relativa a “Projet de protocole portant amendement au Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées”.

**Recomanació 2103 (2017)** relativa a “La transition politique en Tunisie”.

**Recomanació 2104 (2017)** relativa a “Les droits humains des personnes âgées et leur prise en charge intégrale”.

**Resolució 2165 (2017)** relativa a “Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice biennal 2018-2019”.

**Resolució 2166 (2017)** relativa a “La transition politique en Tunisie”.

**Resolució 2167 (2017)** relativa a “Les droits en matière d'emploi des travailleurs domestiques en Europe, spécialement ceux des femmes”.

**Resolució 2168 (2017)** relativa a “Les droits humains des personnes âgées et leur prise en charge intégrale”.

### ***3.- Reunió de la Comissió Permanent a Copenhage el 24 de novembre del 2017***

La Comissió Permanent de l'APCE es va reunir a Copenhage el dia 24 de novembre del 2017, sota la presidència de la Sra. Stella Kyriakides, Presidenta de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.

En el decurs d'aquesta sessió, la Comissió Permanent va:

- Escoltar el discurs de benvinguda de la Presidenta del *Folketinget*, la Sra. Pia Kjaersgaard.
- Mantenir un intercanvi d'opinions amb la Sra. Ulla Tørnæs, ministra de la Cooperació al desenvolupament i representant de la presidència danesa al Comitè de Ministres del Consell d'Europa, que va presentar les prioritats del seu país durant la seva presidència i que són:

- La igualtat d'oportunitats.

- La participació dels infants i dels joves a la democràcia.
  - Canviar el nostre punt de vista de les persones amb discapacitat i combatre els prejudicis al respecte.
  - La lluita contra la tortura.
- Ratificar els poders dels nous membres de l'Assemblea sotmesos per les delegacions de França, País Basc, Noruega, Sèrbia, Espanya i Regne Unit;
  - Prendre nota dels canvis en la composició de les comissions de l'Assemblea;
  - Aprovar la petició de demandes de debats d'actualitat (d'acord amb l'article 53 del Reglament) sobre « *Défendre l'acquis du Conseil d'Europe: le rôle de l'Assemblée parlementaire* » i « *La démocratie piratée: comment réagir* ».
  - Prendre nota del projecte d'ordre del dia de la primera part de la sessió plenària de l'Assemblea (22-26 de gener del 2018);
  - Prendre nota dels informes de les comissions ad hoc del *Bureau* sobre l'observació de les eleccions presidencials a Kirguistan (15 d'octubre del 2017);

Alhora, i en nom de l'Assemblea Parlamentària, la Comissió Permanent va adoptar els textos següents:

**Avis 296 (2017)** relativa al “*Projet de Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) et à son rapport explicatif*”.

**Recommandation 2117 (2017)** relativa a “*Enfants migrants non accompagnés: pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant*”.

**Resolució 2193 (2017)** relativa a “*Les relations du Conseil de l'Europe avec le Kazakhstan*”.

**Resolució 2194 (2017)** relativa a “*Les litiges transnationaux de responsabilité parentale*”.

**Resolució 2195 (2017)** relativa a “*Enfants migrants non accompagnés: pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant*”.

### 3.3. INFORMES ELABORATS I/O PRESENTATS PELS MEMBRES DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A L'APCE

## LE “PROCESSUS DE TURIN”: RENFORCER LES DROITS SOCIAUX EN EUROPE

L'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, reunida a Estrasburg el 30 de juny del 2017, va adoptar per majoria el projecte de resolució de l'informe elaborat per la M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet Perot en nom de la *Comissió d'afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* sobre “*Le «Processus de Turin»: renforcer les droits sociaux en Europe*”.

El text resultant es transcriu com segueix:

### *Rapport*

### *Le «Processus de Turin»: renforcer les droits sociaux en Europe*

#### A. Résolution

1. Les droits sociaux constituent des droits fondamentaux de l'être humain. Seules la jouissance des droits socio-économiques et l'inclusion sociale permettent aux citoyens d'exercer pleinement leurs droits civils et politiques. En Europe, de nombreux citoyens bénéficient de garanties de droits sociaux à des niveaux décents et sont protégés par des instruments et des mécanismes juridiques solides, mais une partie de la population encore trop importante reste enfermée dans les cercles vicieux de l'inégalité et de la pauvreté. En outre, on observe actuellement une tendance générale à un recul des garanties de droits sociaux dans les États membres du Conseil de l'Europe et l'inégalité entre les pauvres et les riches ne cesse de se creuser en termes de revenus et de richesse.

2. L'Assemblée souligne qu'une démocratie saine est indissolublement liée aux politiques économiques, éducatives et sociales; ces dernières doivent répondre aux besoins des citoyens et viser à réduire les inégalités sociales qui engendrent la désaffection politique, la méfiance et le ressentiment envers la classe dirigeante et conduisent au populisme et parfois à des réactions violentes.

3. Face à la nécessité évidente d'agir dans ce contexte, l'Assemblée parlementaire se préoccupe de l'application actuelle des principales normes européennes relatives aux droits sociaux, telles que la Charte sociale européenne (révisée) (STE no 163) et ses protocoles. Elle considère que le potentiel de cet instrument des droits sociaux et de ses mécanismes n'est pas pleinement exploité, notamment en raison des ratifications restant en attente de plusieurs États membres.

4. L'Assemblée parlementaire s'inquiète également du manque de cohérence entre les systèmes juridiques et les jurisprudences associés à différentes organisations européennes, en particulier le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, qui peut nuire à l'efficacité des instruments respectifs. Ainsi, les décisions de la Cour de justice de l'Union européenne ne prennent pas toujours pleinement en compte les normes du Conseil de l'Europe. En outre, le mécanisme de réclamations collectives lié au système de traités de la Charte sociale européenne nécessite clairement d'être renforcé et d'obtenir plus largement l'appui des États membres du Conseil de l'Europe, y compris celui des États membres de l'Union européenne.

5. L'Assemblée a toujours promu la Charte sociale européenne (révisée) en tant que norme des droits sociaux la plus complète en Europe. Elle continuera de le faire en étroite coopération avec d'autres organes du Conseil de l'Europe, en particulier le Comité européen des Droits sociaux (CEDS). Elle s'engage également à intensifier le dialogue et la coopération avec le Parlement européen ainsi que d'autres organes européens, tels que la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des Parlements de l'Union européenne (COSAC). L'Assemblée a la ferme intention d'approfondir le dialogue entre les délégations et les parlements nationaux engagé dans le cadre du «Processus de Turin» pour la Charte sociale européenne qui a été lancé par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en octobre 2014 en tant que processus politique visant à renforcer le système normatif de la Charte et à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et économiques.

6. Au-delà du «Processus de Turin» au niveau du Conseil de l'Europe et du Socle européen des droits sociaux en tant qu'affirmation d'une volonté politique au sein de l'Union européenne, les objectifs ambitieux d'une future Stratégie européenne des droits sociaux complète et durable devraient être d'assurer l'égalité des chances pour tous, moins d'égalité de revenus et la cohésion sociale, y compris pour les groupes les plus vulnérables, en vue de préserver les démocraties européennes et la paix globale que l'Europe connaît depuis plusieurs décennies.

7. L'Assemblée appelle donc les États membres du Conseil de l'Europe à encourager, par l'intermédiaire de leurs gouvernements et de leurs parlements, les débats et la coopération lancés au titre du «processus de Turin» en procédant comme suit:

7.1. contribuer à renforcer la Charte sociale européenne en tant que système normatif, c'est-à-dire:

7.1.1. réaffirmer les principes de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits humains dans le discours public ainsi que dans les textes législatifs et les documents d'orientation;

7.1.2. dans le cas des 13 États membres qui ne l'ont pas encore fait, ratifier la Charte sociale européenne (révisée) pour améliorer les niveaux de conformité à cette norme majeure des droits sociaux;

7.1.3. dans le cas des quatre pays qui ne l'ont pas encore fait (le Danemark, l'Allemagne, le Luxembourg et le Royaume-Uni), ratifier le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne (STE no 142, «Protocole de Turin») qui prévoit l'élection des membres du CEDS par l'Assemblée comme cette dernière l'a déjà demandé dans sa Recommandation 1976 (2011) sur le rôle des parlements dans la consolidation et le développement des droits sociaux en Europe;

7.1.4. dans le cas des Etats membres qui ne l'ont pas encore fait, ratifier le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE no 158) afin d'assurer un suivi plus efficace du respect des droits sociaux;

7.1.5. participer activement aux activités parlementaires visant à promouvoir le système des traités de la Charte sociale européenne et à améliorer sa mise en œuvre, qui sont régulièrement organisées par l'Assemblée en coopération avec d'autres organes du Conseil de l'Europe, notamment le CEDS et, à cette fin, apporter des contributions volontaires;

7.2. renforcer le dialogue paneuropéen sur les droits sociaux et la coordination de l'action juridique et politique avec d'autres institutions européennes, en particulier l'Union européenne et ses organes:

7.2.1. en stimulant des échanges réguliers entre des comités spécifiques de l'Assemblée parlementaire et le Parlement européen et en y participant activement;

7.2.2. en promouvant l'introduction formelle des dispositions de la Charte sociale européenne (révisée) dans le Socle européen des droits sociaux comme point de référence commun, et la prise en compte des droits garantis par la Charte dans le prochain processus de mise en œuvre par les États membres de l'Union européenne;

7.2.3. en promouvant et en encourageant un «Dialogue parlementaire paneuropéen sur les droits sociaux» pour fédérer les organes parlementaires européens et les parlements nationaux autour de débats réguliers avec d'autres partenaires (y compris les gouvernements et la société civile), et en organisant éventuellement une conférence de haut niveau sur les droits sociaux en Europe;

7.2.4. sur la base des systèmes normatifs européens existants, tels que la Charte sociale européenne (révisée) et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en encourageant l'élaboration d'une «Stratégie des droits sociaux» paneuropéenne et d'indicateurs stratégiques connexes;

7.3. mieux respecter les normes les plus rigoureuses en matière de droits sociaux au niveau national:

7.3.1. en contrôlant régulièrement la conformité des politiques nationales aux priorités identifiées par les processus politiques au niveau européen, y compris le «Processus de Turin», le Socle européen des droits sociaux et les résolutions pertinentes de l'Assemblée;

7.3.2. sur la base de diverses normes et recommandations européennes, en élaborant des stratégies nationales ciblées pour relever des défis socio-économiques spécifiques mais complexes, tels que l'égalité des chances pour tous (y compris en améliorant les taux d'emploi des jeunes et la participation des femmes au marché de l'emploi), plus d'égalité de revenus (en vue de briser le cercle vicieux de l'inégalité et de réduire la pauvreté des enfants) et la cohésion sociale, y compris pour les groupes les plus vulnérables.

## ***B. Exposé des motifs***

### ***1. Introduction***

1. Les droits sociaux sont des droits fondamentaux de l'être humain. Seules la jouissance des droits socio-économiques et l'inclusion sociale permettent aux citoyens d'exercer pleinement leurs droits civils et politiques. Cette idée centrale, que j'ai exprimée à la Conférence interparlementaire de Turin le 17 mars 2016, sous-tend le présent rapport. Nous pouvons voir dans de nombreux contextes que la participation socio-économique, l'égalité des chances et des conditions de vie et de travail saines sont d'importants prérequis pour l'exercice d'autres catégories de droits humains, pour fonder une famille ou participer aux processus politiques.

2. Pour garantir les droits sociaux en Europe de manière fiable, il faut, d'une part, un engagement politique permanent et, d'autre part, des mesures et des instruments concrets. Au niveau européen, le Conseil de l'Europe a lancé en octobre 2014 un nouveau processus politique pour combiner ces deux éléments, à savoir le «Processus de Turin», auquel l'Assemblée parlementaire a souscrit dès le départ. Au niveau de l'Union européenne, le Socle européen des droits sociaux a été rendu public en avril 2017 et devrait devenir le cadre de référence pour suivre les résultats sociaux et économiques dans les États membres, faire avancer les réformes nationales et rendre compte du processus de convergence dans la zone euro. Dans le contexte de ces plans d'action et à la suite de la décision de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable d'associer des systèmes normatifs et de nouveaux outils, tels que les débats thématiques ou de nouveaux indicateurs sociaux, le présent rapport a pour objet de combler l'écart entre déclarations politiques et mesures concrètes, afin d'améliorer le respect des droits sociaux, en coordonnant l'action légale et politique prise par différents organes européens et en stimulant un débat parlementaire paneuropéen.

3. Pour répondre à ce défi, le rapport examine notamment les questions suivantes: 1) comment renforcer l'adoption et la mise en œuvre du système de traités de la Charte sociale européenne en coopération avec d'autres instances du Conseil de l'Europe dans le cadre du «Processus de Turin»?; 2) comment promouvoir le dialogue sur les droits sociaux et la coordination d'une action normative et politique pertinente avec d'autres institutions

européennes, notamment l'Union européenne?; 3) comment s'assurer que les grands défis socio-économiques identifiés en Europe pour la période d'après-crise puissent être relevés efficacement par le dialogue et les systèmes normatifs européens et par la législation et les programmes nationaux?; et 4) comment stimuler le débat dans les différents parlements pour renforcer le système réglementaire et le suivi de la Charte sociale européenne et sa mise en œuvre effective, en coopération étroite avec l'Union européenne? Par le biais des méthodes de travail spécifiques appliquées, y compris une enquête sélective parmi les pays qui n'ont pas encore ratifié la Charte sociale européenne (révisée) (STE no 163), et des rencontres bilatérales avec certaines des délégations nationales respectives, j'ai également essayé d'accélérer les progrès immédiats dans certains domaines mentionnés précités.

## **2. Défis des droits sociaux en Europe au XXIe siècle et moyens de les relever**

4. Les questions de droits sociaux sont régulièrement traitées par divers acteurs au niveau européen et national. Malgré les progrès réalisés depuis la crise, selon certains indicateurs socio-économiques et dans certains pays, de nombreuses difficultés persistent, en particulier des difficultés qui affectent les droits sociaux et les économies européennes sur le long terme. Cette situation souligne la nécessité d'adopter des instruments et une action de politique sociale plus efficaces au niveau européen et national.

### **2.1. Chances et opportunités dans les activités et normes du Conseil de l'Europe**

5. Comme l'ont souligné à juste titre les principaux acteurs présents à Turin en 2014 et 2016, et comme l'a rappelé l'Assemblée dans plusieurs résolutions et recommandations ces dernières années, les droits sociaux sont plus utiles que jamais. Des problèmes et risques sociaux et économiques continuent de peser sur la vie de nombreux citoyens et résidents européens, même dans les pays les plus riches où les inégalités de revenus ne cessent de se creuser. La crise économique la plus récente a exacerbé ces tendances qui découlent de défis plus structurels, comme le vieillissement de la population, l'évolution technologique et la nature changeante du travail, le «cercle vicieux» de l'inégalité pour de nombreuses familles et de vastes mouvements de la population (provoqués par les difficultés économiques, la guerre ou les conflits et les catastrophes environnementales).

6. D'après l'Union européenne, les dernières études sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale montrent des résultats encourageants pour la période d'après-crise: des millions d'emplois ont été créés, les taux d'emploi sont en hausse et les taux de pauvreté, en baisse. La part de la population à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale est à son plus bas niveau depuis cinq ans (23,7 %). Toutefois, même plusieurs années après la crise, les États membres du Conseil de l'Europe continuent de faire face à des problèmes majeurs: de nombreuses personnes sont encore au chômage ou ont du mal à trouver un emploi permanent à temps plein et les inégalités de revenus se trouvent à leur plus haut niveau depuis le milieu des années 1980. Cette situation se traduit notamment par un nombre croissant de «travailleurs pauvres» et par des écarts de salaire persistants entre hommes et femmes. Les groupes marginaux ne sont pas les seuls touchés: la classe moyenne est de plus en plus concernée elle aussi. Par ailleurs, les experts internationaux conviennent que de

nombreux systèmes de sécurité sociale et systèmes fiscaux doivent être révisés pour être plus durables et équitables.

7. Les problèmes liés aux droits sociaux, qui, de mon point de vue, devraient être traités en priorité sont, entre autres, les suivants:

- les conséquences de la crise économique et les profonds changements du monde du travail qui ont conduit à une détérioration générale des droits sociaux et eu un impact direct sur la situation économique et le bien-être des classes moyennes – diminution des taux d'emploi, recul de l'emploi classique et dégradation des conditions de travail, offres de formation et perspectives de carrière plus limitées, stress au travail, etc.;
- la situation de l'emploi pour les jeunes arrivant sur le marché du travail, qui doivent souvent accepter des emplois atypiques caractérisés par de mauvaises conditions d'emploi et de travail (en termes de salaire, de temps de travail et de sécurité) et ont du mal à accéder à un emploi de qualité et plus stable;
- un manque de cohérence dans l'application des cadres juridiques européens relatifs aux droits sociaux (notamment entre les instruments et normes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne).

8. Bon nombre d'organisations, y compris le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire, le Parlement européen et l'Organisation internationale du travail (OIT), en partenariat avec la Commission européenne, ont déjà travaillé sur ces questions. Au niveau du Conseil de l'Europe, le Comité européen des Droits sociaux (CEDS), organe de suivi du système des traités de la Charte sociale européenne, attire l'attention régulièrement sur les situations de non-conformité avec la Charte sociale européenne (dans sa première version et sa version révisée) et traite les plaintes collectives plus urgentes au moyen de son mécanisme correspondant (voir ci-après). L'Assemblée met régulièrement en lumière les violations des droits sociaux dans ses rapports, tels que ceux qui ont abouti récemment à l'adoption des Résolution 2139 (2016) «Assurer l'accès aux soins de santé à tous les enfants en Europe», Résolution 2033 (2015) sur la protection du droit de négociation collective, y compris le droit de grève, Résolution 2024 (2014) «L'exclusion sociale – un danger pour les démocraties européennes», Résolution 1995 (2014) «Éradiquer la pauvreté des enfants en Europe» et Résolution 1993 (2014) sur un travail décent pour tous. Depuis 2013, les deux structures organisent en coopération étroite des séminaires annuels de développement des capacités destinés aux parlements nationaux pour déterminer des moyens de combler les lacunes dans le respect des traités de la Charte sociale européenne et de surmonter les obstacles restants à la ratification et à la mise en œuvre pleine et entière de ces textes et pour trouver des solutions éventuelles pour améliorer la situation des droits sociaux au niveau national dans différents domaines.

9. Cela étant, la réponse institutionnelle à ces questions n'a pas toujours été à la hauteur ces derniers temps, du moins pas dans tous les domaines d'action, ni de manière équilibrée d'un point de vue géographique. Par exemple, au niveau de l'Union européenne, de nombreuses tentatives ont été faites pour renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire (UEM) par des actions ciblées telles que la Garantie pour la jeunesse ou l'Initiative

pour l'emploi des jeunes. Malgré la volonté d'agir dans ces domaines, le chômage des jeunes dans toute l'Europe reste extrêmement élevé (19 %, soit 4,2 millions des personnes âgées de 15 à 24 ans dans l'Union européenne en août 2016).

10. Les traits caractéristiques du Conseil de l'Europe, à savoir son mandat consistant à promouvoir les droits humains, la démocratie et l'Etat de droit, sa reconnaissance du principe de subsidiarité et sa mission qui est de favoriser les bonnes pratiques parmi ses Etats membres, font que l'Organisation est idéalement placée pour s'attaquer aux risques et aux défis liés aux droits sociaux au niveau européen, et pour maintenir l'appel à l'action dans des domaines spécifiques, par exemple dans le cadre de processus politiques tels que celui qui a été lancé à Turin ou en lien avec le Socle européen des droits sociaux. Dans ce contexte, la contribution du Conseil de l'Europe ne consisterait pas à participer concrètement à la conception ou à la mise en œuvre de politiques – ce qui ne correspondrait pas à sa fonction –, mais plutôt à promouvoir l'application par ses propres organes et mécanismes d'un «contrôle qualité» des politiques nationales et européennes pour vérifier si elles sont exhaustives et complètes. À cet égard, la Charte sociale européenne offre une gamme complète de droits qui pourrait servir de référence pour les politiques nationales et européennes. Un débat approfondi et un travail d'expert seraient toutefois nécessaires pour «transformer» la Charte en une liste pratique d'indicateurs et pour concevoir la méthode à suivre pour l'appliquer aux politiques socio-économiques nationales.

## **2.2. Préparer le terrain pour des politiques socio-économiques plus efficaces**

11. Pour ce qui concerne les différentes propositions sous-jacentes, l'un des buts du présent rapport consistait, au départ, à répondre directement et de manière plus approfondie à la question spécifique des indicateurs sociaux conduisant à la mise en œuvre réussie des politiques socio-économiques. J'ai décidé cependant que la tentative de revoir les indicateurs existants ou d'en concevoir de nouveaux irait au-delà de la portée du rapport actuel, qui vise en premier lieu à rendre les mécanismes en matière de droits sociaux plus efficaces. Il me semble que d'autres organisations européennes (comme la Commission européenne ou l'OCDE) ou assurément des spécialistes universitaires sont beaucoup mieux placés que l'Assemblée pour entreprendre des travaux aussi ambitieux. Je tiens néanmoins à commenter l'importance des indicateurs sociaux et des défis connexes évoqués ici, pour amener à réfléchir également sur la façon dont le Conseil de l'Europe pourrait contribuer à cette action au moyen de ses instruments de base, par exemple, la Charte sociale européenne.

12. En 2011, des chercheurs expérimentés réunis autour d'un projet mené par le «European Policy Centre» ont rappelé que la transformation du modèle social européen pour s'adapter à des tendances interdépendantes comme la mondialisation, le vieillissement de la société ou la rapidité des progrès technologiques nécessitait des efforts et des réformes soutenus tant au niveau national que de l'Union européenne et requérait plus que jamais l'élaboration de politiques fondées sur des données scientifiques. Dans certains domaines, les indicateurs existants donnent entière satisfaction, mais d'autres pourraient bénéficier d'un enrichissement.

13. Parmi les approches intéressantes adoptées pour améliorer la situation figurent les travaux menés par l'Union européenne, il y a déjà quelques années, sur de nouveaux indicateurs du progrès social plus inclusifs (relatifs au changement climatique, à l'épuisement des ressources, à la santé et à la qualité de vie), l'«Initiative du vivre mieux» conçue par l'OCDE et ses rapports bisannuels intitulés «Panorama de la société», mais aussi les propres travaux de l'Assemblée parlementaire dans ce domaine, tels que ceux ayant conduit à l'adoption de la Résolution 2023 (2014) «Mesurer et améliorer le bien-être des citoyens européens». Il est impératif de tenir compte d'autres notions lorsque nous recherchons des indicateurs de progrès socio-économique. L'OIT offre une approche intéressante dans sa description du Modèle social européen, qui repose sur cinq piliers fondateurs des économies européennes: 1) les droits des travailleurs et les conditions de travail; 2) les marchés du travail; 3) le dialogue social; 4) le secteur public; et 5) la cohésion sociale. Certaines de ces initiatives proposent des pistes intéressantes. Nous devons garder à l'esprit cependant que le système de traités de la Charte sociale européenne, assorti d'un large éventail de droits et de mécanismes qui facilitent sa mise en œuvre, est un excellent point de départ pour la conception de politiques socio-économiques modernes.

14. Nous devons aussi garder à l'esprit que les indicateurs sont façonnés par des modèles sous-jacents. Il est évident que tant que le modèle de croissance sera le moteur de nos économies, tous les acteurs politiques et économiques voudront prouver que les indicateurs de performance et de croissance économiques sont positifs. Cela étant, je perçois de plus en plus fréquemment parmi les parlementaires la volonté politique de délaisser les modèles de croissance «classiques» de l'après-guerre au profit d'une nouvelle approche tenant compte d'indicateurs plus transversaux, tels que les inégalités de revenus, l'égalité des chances, l'état de santé d'une population donnée ou la protection de l'environnement. Je voudrais par conséquent inviter tous ceux qui participent à ce débat à tenir compte de la nouvelle vision, des nouvelles obligations et des nouvelles opportunités des Objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les Nations Unies en 2015, qui ont vocation à guider l'action politique dans tous nos pays.

15. Pour améliorer efficacement la situation des droits sociaux en Europe, je suis convaincue que des mesures sont nécessaires à plusieurs niveaux et que nous devrions nous employer à élaborer:

- une vision nouvelle de l'Europe sociale et de nouveaux outils, tels que soulignés, par exemple, par l'Assemblée dans la Résolution 2068 (2015) «Vers un nouveau modèle social européen»;
- de nouvelles priorités politiques pour assurer l'égalité d'accès de tous aux droits sociaux, devant faire l'objet du suivi d'organes politiques, tels que l'Assemblée, par le biais de rapports et de débats;
- des objectifs, repères et indicateurs mesurables, qui rendent les gouvernements responsables de leur action dans les domaines prioritaires et permettent de suivre les progrès réalisés au niveau national;
- des mécanismes de plainte qui permettent, à tout le moins aux structures collectives telles que les syndicats et les associations de déposer des plaintes lorsque les normes

de droits sociaux ne sont pas respectées, sur le modèle du mécanisme collectif de plainte lié à la Charte sociale européenne.

16. Au niveau du Conseil de l'Europe, le «Processus de Turin» est, en termes politiques, un premier pas dans la bonne direction mais qui doit être complété par de nouvelles initiatives ciblées, y compris au sein de l'Assemblée parlementaire. Au niveau de l'Union européenne, il faut souhaiter que le Socle européen des droits sociaux corresponde à certaines de ces conditions et ait des effets positifs dans un avenir proche. La coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne doit être encouragée pour renforcer les principes d'indivisibilité et d'universalité des droits sociaux et pour préserver la cohésion des systèmes de protection des droits sociaux.

### **3. Renforcement du système de traités de la Charte sociale européenne par le «Processus de Turin»**

17. La Charte sociale européenne est un système de traités complet qui s'est développé au cours de nombreuses années. Le «Processus de Turin», qui émane du Conseil de l'Europe lui-même et a été lancé par son Secrétaire Général en octobre 2014, entend donner une nouvelle impulsion à ce système de traités pour faire de la Charte un instrument résolument évolutif de défense et de promotion des droits sociaux. L'Assemblée a toujours soutenu la promotion de la Charte sociale européenne en vue d'élargir sa ratification et l'application effective de diverses dispositions. Dans le cadre du «Processus de Turin», elle souhaite stimuler de nouveaux progrès par le dialogue parlementaire à divers niveaux. À ce titre, le présent rapport devrait lui-même être compris comme une contribution au processus.

#### **3.1. Situation et fonctionnement de la Charte sociale européenne**

18. Je tiens à rappeler que la Charte sociale européenne et les mécanismes de contrôle y afférents reposent sur différents traités qui reçoivent un soutien variable de la part des États membres:

- **la première Charte sociale européenne de 1961 (STE n° 35):** cette version originale de la Charte s'applique encore dans 10 États membres qui n'ont pas encore ratifié le texte révisé de 1996. Au nombre des droits protégés par cette première Charte figurent des droits sociaux fondamentaux tels que les droits au travail, à la sécurité sociale, à l'assistance sociale et médicale ou à la protection et assistance pour les travailleurs migrants et leurs familles;
- **le Protocole additionnel de 1988 (STE n° 128):** ce texte a élargi l'ensemble des droits sociaux et économiques en y ajoutant de nouveaux droits, notamment pour les travailleurs et les personnes âgées;
- **le Protocole d'amendement («Protocole de Turin») de 1991 (STE n° 142):** ce protocole confirme le rôle politique du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire. Pour renforcer le caractère démocratique de l'ensemble du système, il prévoit l'élection des membres du CEDS par l'Assemblée parlementaire sur le modèle de l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme. Ce protocole

n'est cependant pas encore entré en vigueur, les ratifications de l'Allemagne, du Danemark, du Luxembourg et du Royaume-Uni (toujours liés par la Charte de 1961) restant en attente;

- **le Protocole additionnel de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158):** seuls 15 Etats membres ont ratifié ce texte. En conséquence, certains Etats sont liés par un mécanisme de contrôle «unique», leur seule obligation étant de soumettre chaque année un rapport national au CEDS, tandis que d'autres sont liés par un mécanisme de contrôle renforcé dans le cadre duquel des organisations internationales non gouvernementales et des organisations internationales représentatives des employeurs et des travailleurs peuvent introduire une réclamation concernant une politique ou une réglementation donnée ou dénonçant l'inaction d'un Etat. Les Etats liés par ce système soumettent un rapport national tous les deux ans;
- **la Charte sociale européenne (révisée) de 1996:** la version révisée de la Charte sociale européenne a été ratifiée par 34 Etats membres (avril 2017). Ce texte regroupe l'ensemble des droits et dispositions des textes susmentionnés et introduit de nouveaux droits et amendements adoptés par les Parties, comme le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le droit au logement ou le droit à la protection en cas de licenciement. La Charte révisée est appelée à remplacer progressivement le texte originel de 1961.

19. Le mécanisme de contrôle de la Charte est aussi établi par le noyau dur de la Charte dont les dispositions établissent un système selon lequel les Etats soumettent chaque année au CEDS un rapport concernant la situation des droits sociaux et économiques au niveau national. Sur cette base, le CEDS examine la conformité de la situation décrite avec les dispositions du texte ratifié par chaque Etat. Il rend ensuite une «décision» de conformité ou de non-conformité, dont l'exécution est supervisée par le Comité des Ministres. Tout défaut d'information de la part d'un Etat membre, même concernant certaines dispositions spécifiques, peut aussi donner lieu à une conclusion de non-conformité. Quatre Etats n'ont ratifié aucune des versions de la Charte et ne sont donc pas liés par cet instrument: il s'agit du Liechtenstein, de Monaco, de Saint-Marin et de la Suisse. Si le système de suivi de la Charte est très complet et attentif aux détails, il pourrait être certainement lié davantage aux priorités et aux actions politiques pour donner une plus grande impulsion politique à la Charte sociale européenne et même mobiliser les pays qui n'ont pas encore (pleinement) ratifié l'instrument. Dans certains cas, le système pourrait adopter une perspective qui serait encore plus précise et tenir compte des particularités de différents pays.

### **3.2. Le «Processus de Turin» et les progrès accomplis au regard de la Charte sociale européenne depuis 2014**

20. Le «Processus de Turin» est un processus politique lancé à la Conférence à haut niveau sur la Charte sociale européenne qui a eu lieu à Turin en octobre 2014. Dans une optique d'indivisibilité et d'interdépendance des droits fondamentaux, ce processus a pour objectif de renforcer la Charte sociale européenne en tant que système normatif parallèlement à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) et à la Charte des droits

fondamentaux de l'Union européenne, afin de consolider son assise (par de meilleures synergies entre le droit de l'Union européenne et la Charte sociale européenne et d'inciter les Etats membres à mieux appliquer ses dispositions. Dans le document final de la Conférence de Turin de 2014, présenté par M. Michele Nicoletti (également Vice-Président de l'Assemblée parlementaire), Rapporteur général, ces objectifs sont complétés par un plan d'action adressé au Conseil de l'Europe, à l'Union européenne, aux gouvernements nationaux et à la société civile, qui sont les principaux acteurs de ce processus.

21. Le plan d'action lié au «Processus de Turin» propose une action prioritaire dans les domaines suivants:

- la ratification de la Charte sociale européenne (révisée) et du protocole prévoyant un système de réclamations collectives par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne;
- une mise en œuvre améliorée de la Charte au plan national, en tenant compte des décisions et conclusions adoptées par le CEDS dans le cadre des mécanismes de contrôle;
- le renforcement de la procédure de réclamations collectives, qui permet l'implication directe des partenaires sociaux et de la société civile dans les activités de contrôle de l'application de la Charte et représente à cet égard un système plus transparent et démocratique que la procédure reposant sur les rapports nationaux;
- le renforcement de la position, du statut et de la composition du CEDS au sein du Conseil de l'Europe, qui passe également par l'élection de ses membres par l'Assemblée parlementaire, comme il était déjà indiqué dans le Protocole de Turin de 1991 (qui n'est pas encore entré en vigueur);
- le renforcement du dialogue et des échanges avec les organes compétents de l'Union européenne – déjà rendu possible par le «Processus de Turin» – en tenant pleinement compte de la Charte et des décisions du CEDS dans l'application du droit de l'Union européenne;
- la mise en œuvre, par le Conseil de l'Europe, d'une politique de communication capable d'envoyer un message clair quant à la nature juridique de la Charte et la portée des décisions du CEDS.

22. Deux ans plus tard, l'initiative prise à la première conférence de Turin a été examinée plus avant et s'est concrétisée dans le cadre des manifestations «Turin II» qui se sont déroulées les 17 et 18 mars 2016, à savoir la Conférence interparlementaire consacrée à la Charte sociale européenne et le Forum sur les droits sociaux en Europe, qui a réuni des universitaires et des responsables politiques dans un cadre moins formel. En ma qualité de rapporteure pour le présent rapport, j'ai également représenté l'Assemblée lors de la Conférence interparlementaire et j'ai eu l'honneur de dégager les conclusions des débats. A cette occasion, j'ai rappelé à tous les participants la responsabilité spécifique du Conseil de l'Europe dans la promotion des droits sociaux (en tant qu'une des premières institutions européennes), ainsi que l'obligation pour les parlementaires européens de soutenir ce mouvement.

23. Lors des débats de Turin, la plupart des parlementaires, y compris les membres de l'Assemblée, du Parlement européen et des parlements nationaux, sont convenus que les défis les plus urgents en matière de droits sociaux incluaient la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté, la protection et le soutien pour les catégories de population les plus vulnérables (comme les migrants et les réfugiés, les minorités nationales et ethniques, les personnes âgées, les enfants, les jeunes, etc.) et la nécessité de renforcer les systèmes de sécurité sociale dans certains pays en dépit de l'acquis social considérable à l'échelle européenne.

### 3.3. Enjeux pour l'Assemblée parlementaire

24. L'Assemblée parlementaire s'est toujours considérée comme le garant des droits sociaux et s'emploie depuis plusieurs années à promouvoir la ratification et l'application de la Charte sociale européenne par l'intermédiaire de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable (et des prédécesseurs de la commission), en partenariat étroit avec le CEDS. Depuis 2013, la sous-commission sur la Charte sociale européenne, en particulier, encourage le suivi des conclusions annuelles du CEDS au niveau parlementaire en organisant des séminaires de développement des capacités, l'objectif étant de répondre à des défis spécifiques de droits sociaux avec les acteurs concernés dans les États membres. Par ailleurs, dans ses résolutions relatives à la Charte sociale européenne, l'Assemblée a toujours fait la promotion de la ratification et de l'application de la Charte et de ses protocoles, notamment le Protocole additionnel de 1995 qui prévoit un système de réclamations collectives, pour faire en sorte que la Charte soit un instrument dynamique mis en œuvre et suivi de manière effective dans tous les États membres. L'Assemblée a œuvré en ce sens explicitement dans la Résolution 1792 (2011) sur le suivi des engagements concernant les droits sociaux et la Résolution 1824 (2011) sur le rôle des parlements dans la consolidation et le développement des droits sociaux en Europe, et plus indirectement en faisant référence à la Charte sociale européenne dans des résolutions ultérieures sur d'autres sujets.

25. La ratification pleine et entière du Protocole d'amendement de 1991, le «Protocole de Turin», selon lequel l'élection des membres du CEDS serait confiée à l'Assemblée, revêt une importance particulière pour cette dernière. Le seul obstacle tient au fait que l'Allemagne, le Danemark, le Luxembourg et le Royaume-Uni n'ont toujours pas ratifié ce protocole (ou la Charte révisée). Cette procédure d'élection, déjà pratiquée depuis longtemps pour les juges de la Cour européenne des droits de l'homme, renforcerait assurément la légitimité démocratique du CEDS, voire l'acceptation du système de contrôle de la Charte par les États membres. Il y a lieu de souligner que toutes les autres dispositions du «Protocole de Turin» sont entrées en vigueur sur décision du Comité des Ministres. Plutôt que de simplement attendre les quatre dernières ratifications, le Comité des Ministres pourrait adopter une décision concernant cette dernière disposition, comme recommandé par l'Assemblée dans la Recommandation 1976 (2011) sur le rôle des parlements dans la consolidation et le développement des droits sociaux en Europe. L'Assemblée pourrait certainement rappeler ce point dans son prochain texte.

26. En tant que forum de représentants des parlements nationaux de tous les États membres du Conseil de l'Europe et organe statutaire du Conseil de l'Europe, l'Assemblée a surtout et avant tout un intérêt à ce que les instruments essentiels du Conseil de l'Europe soient pleinement soutenus, y compris la Charte sociale européenne (révisée). Pour cette raison, j'ai entrepris de promouvoir ce texte auprès des délégations nationales concernées et je me suis efforcée d'en apprendre davantage sur les raisons et le contexte des ratifications en suspens.

### 3.4. Réception de la Charte sociale européenne (révisée) dans les pays non signataires

27. Dans sa version révisée, la Charte sociale européenne est l'instrument le plus à jour et le plus complet pour la promotion des droits sociaux. Elle est dotée d'un système de ratification «à la carte» qui autorise les États à accepter certaines de ses dispositions et à émettre des réserves sur d'autres. Cela a conduit à un système de ratifications très disparate à ce jour, certains États soutenant pleinement les instruments, d'autres proposant un certain nombre de réserves et d'autres encore n'ayant pas encore ratifié la Charte pour diverses raisons. Pour dresser un tableau complet de la situation et de la réception de la Charte dans différents pays, j'ai mené une enquête restreinte dans le cadre du présent rapport auprès des treize pays n'ayant pas ratifié la Charte révisée, portant sur les raisons de la non-ratification et les obstacles restants.

28. Les réponses spécifiques apportées par les autorités de sept États membres sont les suivantes:

- la **Croatie** a interrompu provisoirement le processus destiné à aboutir à la ratification de la Charte révisée en 2016 lorsque des élections législatives ont eu lieu et qu'un nouveau gouvernement a été formé. Il convient de reprendre et de poursuivre la rédaction de la loi sur la ratification en 2017 pour que le texte soit adopté plus tard dans l'année. Par ailleurs, la Croatie apporte un large soutien au système des traités de la Charte en tant que tel, dont elle a adopté plusieurs textes il y a de nombreuses années;
- la **République tchèque** ne souhaite pas souscrire à la très vaste gamme d'obligations de droits sociaux énoncées par la Charte révisée et est en désaccord, d'une manière générale, avec l'interprétation large des obligations découlant de la Charte qui, semble-t-il, est faite à la lumière de l'état de ratification de la Charte révisée, même si le pays concerné n'est pas encore lié par le texte;
- le **Danemark** n'a pas l'intention de ratifier la Charte sociale européenne (révisée) dans un avenir proche car: 1) cela risquerait d'entraîner des conflits avec la législation nationale du travail en vigueur et d'interférer dans des domaines qui relèvent traditionnellement des accords entre partenaires sociaux; 2) la disposition sur la non-discrimination (article E) est considérée comme trop «ouverte» et sujette à interprétation; 3) l'interprétation du CEDS, qu'un pays soit en conformité ou non, ne semble pas toujours cohérente, en particulier pour les pays qui satisfont aux normes internationales de droits sociaux en vertu de la première Charte;

- **l'Allemagne** étudie encore certains des obstacles identifiés en vue de la ratification de la Charte révisée. La ratification ne devrait pas avoir lieu prochainement. Les autorités allemandes perçoivent les obstacles suivants comme étant les plus problématiques: 1) la clause globale de non-discrimination (article E), qui affecte un certain nombre de droits de protection matérielle de façon transversale; et 2) les dispositions relatives au droit de grève (et son impact sur les droits respectifs des fonctionnaires). Comme d'autres pays, l'Allemagne estime qu'elle satisfait aux obligations internationales de droits humains en respectant un large éventail d'instruments des Nations Unies et de l'OIT;
- **le Liechtenstein** n'a actuellement aucun plan concret pour ratifier la Charte sociale européenne (révisée). Ce petit pays aux ressources administratives limitées doit examiner attentivement les conditions de souscription à de nouveaux accords internationaux et les nombreuses obligations de rapports qui en découlent. Cela étant, le pays prévoit déjà des normes de travail très strictes et respecte par conséquent les instruments internationaux et européens, d'après ses propres résultats de suivi mesurés à l'aune d'indicateurs sociaux, conformément à la Charte sociale européenne;
- **Monaco**, selon les explications fournies par le Conseil National, n'est pas en mesure de procéder à ce stade à la ratification de cet instrument international, principalement en raison d'obstacles techniques. Les autorités de la Principauté craignent notamment qu'une ratification présente des inconvénients majeurs, y compris en termes d'impact sur les finances publiques, mais aussi en ce qui concerne l'accès à certains droits et privilèges, qui est différencié entre les nationaux et les étrangers; une distinction qui semble être exclue par le principe de non-discrimination tel que stipulé par la Charte. Cependant, le Gouvernement de Monaco considère que la Charte est une source indéniable d'inspiration pour la législation nationale pertinente;
- **Saint-Marin** n'a pas encore lancé le processus de ratification de la Charte révisée, mais s'apprête à étudier la marche à suivre pour se conformer à l'instrument. Les dernières élections de novembre-décembre 2016, qui ont suscité un nouvel «enthousiasme» pour la Charte sociale européenne, ont facilité cette démarche. Certaines questions liées à la sécurité sociale, à l'assistance sociale et médicale et aux activités commerciales devraient être examinées plus attentivement avant le passage à la ratification effective;
- **l'Espagne** n'envisage pas de ratifier la Charte européenne révisée dans un avenir proche car sa législation nationale contient certaines dispositions réglementaires de nature à entrer en conflit avec cet instrument. Le gouvernement estime que sa législation nationale est souvent plus protectrice que la Charte révisée et que l'interprétation du CEDS, qu'un pays satisfasse ou non à ses obligations, n'est pas toujours cohérente, en particulier pour les pays qui respectent les normes internationales de droits sociaux au titre de la première Charte. Les aspects suivants sont perçus comme posant des difficultés particulières: 1) les informations écrites communiquées aux travailleurs au sujet des conditions des contrats; 2) la promotion de services de médecine du travail auprès des travailleurs indépendants; et 3) les droits des travailleurs migrants et de leurs familles pour protéger et garantir le droit à la santé en toutes circonstances;

- **La Suisse** ne voit pas d'obstacles insurmontables à l'adhésion à la Charte, si l'on excepte quelques points à éclaircir. Toutefois, après avoir mené des débats approfondis au cours de ces dernières années, les deux chambres du Parlement suisse (le Conseil national et le Conseil fédéral) ont clairement indiqué qu'aucune majorité politique ne se dessinait en faveur d'une proposition formelle visant à ratifier la Charte sociale européenne (révisée). Au début de ce processus parlementaire, des doutes avaient surgi quant à la compatibilité de la Charte avec le système de formation professionnelle de la Suisse, mais ils ont pu être dissipés par une étude spécifique conduite en 2015, selon laquelle aucun obstacle juridique ne contrevient à la ratification par la Suisse d'au moins six des neuf dispositions centrales de la Charte tel que requis;
- **le Royaume-Uni** affirme qu'il continue de soutenir la Charte sociale européenne d'origine de 1961, dont il a accepté 60 des 72 paragraphes. S'agissant de la Charte sociale européenne (révisée), signée en 1997, la décision de ratification a été ajournée pour de multiples raisons, notamment dans l'attente de l'interprétation de plusieurs dispositions récemment introduites. La conformité du droit et de la pratique du Royaume-Uni avec les traités internationaux fait l'objet d'examens réguliers avant toute ratification de nouveaux traités; toutefois, il n'est pas prévu de ratifier la Charte révisée dans un proche avenir.

29. Pour conclure, les principales raisons de la non-ratification de la Charte sociale européenne (révisée) par les pays susmentionnés sont notamment que: les normes et obligations de suivi devraient être compatibles avec la pratique ou les capacités nationales dans certains domaines ou les dépasser; la marge d'interprétation de certains articles (par exemple, sur la non-discrimination) est perçue comme étant excessive; et certaines décisions et procédures relatives au CEDS suscitent un désaccord général. Il semble que le degré de volonté politique de travailler au processus de ratification joue un rôle prédominant dans la plupart des pays. Bien que tous les pays contactés dans le cadre de mon enquête n'aient pas répondu (10 sur 13 l'ont fait), nous pouvons dire que ce constat apparaît dans la plupart des pays qui n'ont pas ratifié la Charte révisée.

30. En ma qualité de rapporteure, j'ai tenté d'instaurer un dialogue avec des délégations nationales sur les derniers obstacles à l'adhésion et à la mise en œuvre pleines et entières de la Charte sociale européenne (révisée) grâce à l'enquête susmentionnée et à des réunions bilatérales avec des délégations à titre individuel à la partie de session de janvier 2017. Pour examiner la situation de l'Espagne, j'ai rencontré les principaux dirigeants de partis politiques représentés au Parlement espagnol, y compris de l'opposition, sachant que l'organisation de ce type d'échanges bilatéraux ne devrait être qu'une première étape. Pour aller plus loin, l'Assemblée pourrait aussi, d'une manière plus générale, donner une nouvelle impulsion à son rôle sur la scène européenne en favorisant et en animant le dialogue sur les droits sociaux en Europe, avec comme instrument central la Charte sociale européenne.

#### **4. Favoriser le dialogue européen sur les droits sociaux dans le cadre du Socle européen des droits sociaux**

31. Ces dernières années, le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire ont fait régulièrement la promotion des droits sociaux comme droits humains fondamentaux. Différents contacts et forums au niveau parlementaire, ainsi que dans le processus actuel du Socle européen des droits sociaux, peuvent fournir d'autres opportunités de ce type.

##### **4.1. Favoriser le dialogue social et politique à divers niveaux**

32. L'Assemblée parlementaire est en soi un forum paneuropéen qui permet aux Etats membres du Conseil de l'Europe de débattre de préoccupations d'intérêt commun. Il importe par conséquent que certains défis socio-économiques susmentionnés soient maintenus en bonne place à l'ordre du jour de cet organe et ce à différents niveaux, dans le cadre de rapports thématiques et de débats pléniers, mais aussi de la coopération avec différents partenaires internes, tels que le CEDS, et des organisations partenaires extérieures, telles que la Commission européenne et le Parlement européen, l'OCDE ou l'OIT. Cela permet d'accorder une visibilité régulière aux droits sociaux en tant que droits humains fondamentaux et de développer des synergies. Le partenariat avec l'OIT, qui travaille souvent sur des questions similaires à celles que traite l'Assemblée (par exemple, l'OIT et l'Assemblée s'intéressent toutes deux actuellement aux questions d'inégalités de revenus), est un partenariat très positif à cet égard et l'on note une participation réciproque aux événements organisés dans le domaine.

33. Les décisions adoptées par le CEDS dans le cadre du mécanisme de réclamations collectives peuvent contribuer de manière significative à des discussions politiques fructueuses, dans la mesure où ce mécanisme associe directement des partenaires sociaux et des organisations de la société civile habilités à déposer des plaintes. En d'autres termes, les décisions du CEDS peuvent avoir un intérêt transversal pour tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, notamment pour renforcer l'acceptation de la procédure même de plainte collective, mais aussi, là encore, pour stimuler le débat politique sur certaines questions d'actualité – c'est l'un des résultats des séminaires organisés au niveau parlementaire par l'Assemblée sur lesdites décisions des cinq dernières années.

34. Le dialogue politique ne permettra probablement pas de surmonter l'incohérence actuelle entre les systèmes juridiques européens et leurs interprétations au niveau du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne; il reste néanmoins indispensable qu'il traite de ce thème et souligne l'urgence d'une meilleure coordination de ces systèmes juridiques en matière de garantie des droits sociaux. Par exemple, dans les affaires *Viking* et *Laval* très débattues en 2008, les droits fondamentaux garantis par le système des traités de la Charte sociale européenne et l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme ont été remis en question par la Cour de justice de l'Union européenne, comme l'a déjà souligné l'Assemblée en 2015.

35. Au niveau parlementaire, les contacts entre l'Assemblée parlementaire et le Parlement européen pourraient aussi clairement être intensifiés par des rencontres bilatérales entre

parlementaires ou par des dispositifs plus formels, comme la participation à des auditions de part et d'autre ou des réunions conjointes des commissions concernées. Toutefois, il semble que certains obstacles subsistent à ce propos: en raison des discordances qui existent entre les structures et les mandats du Parlement européen et de l'Assemblée parlementaire, la collaboration est loin d'être régulière mais reste très sélective. Ainsi, dans le cadre du présent rapport, j'ai essayé d'établir un échange de vues entre un membre du Parlement européen et la commission, afin de connaître l'avis du Parlement européen sur le Socle européen des droits sociaux (voir ci-dessous), mais cette rencontre s'est avérée extrêmement difficile à organiser pour des raisons d'agenda et de priorités. Toutefois, j'ai pu rencontrer brièvement la députée européenne Maria Rodrigues, rapporteure du Parlement européen pour le rapport sur le Socle européen des droits sociaux adopté récemment. A cette occasion, nous avons convenu que, en attendant l'approbation du Socle par tous les Etats membres de l'Union européenne et que la phase de mise en œuvre démarre, les actions suivantes pourraient d'ores et déjà être initiées parallèlement: 1) examiner de manière plus approfondie le potentiel de la Charte sociale européenne à devenir une référence commune et identifier des lacunes éventuelles du Socle de l'Union européenne à cet égard; 2) explorer les futures opportunités de coopération en vue de l'institutionnalisation d'un dialogue plus régulier entre le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire par le biais d'organes variés.

36. La réunion semestrielle organisée par la COSAC (Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des Parlements de l'Union européenne) dans le cadre des présidences alternées de l'Union européenne est, selon moi, un autre point de contact intéressant avec les institutions de l'Union européenne. J'ai assisté à la réunion organisée en octobre 2016 à Bratislava (République slovaque) que j'ai trouvée très stimulante et fructueuse pour la cause présente. J'espère que nous entamerons dès lors une phase de participation plus régulière de l'Assemblée à ces réunions. Il me semble que la COSAC pourrait jouer un rôle majeur en faveur de l'adoption de la Charte sociale européenne (révisée) dans les États membres de l'Union européenne, conformément aux efforts consentis actuellement de part et d'autre dans le cadre du «Processus de Turin» et du processus conduisant au Socle européen des droits sociaux.

37. Enfin, le Conseil de l'Europe devrait contribuer au dialogue paneuropéen sur les droits sociaux qui a lieu au sein de l'Union européenne. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et le Président de l'Assemblée parlementaire devraient participer au prochain «Sommet social pour des emplois et une croissance équitables» organisé conjointement par la Commission européenne et le Gouvernement suédois à Göteborg, le 17 novembre 2017, en vue d'échanger sur le Socle européen des droits sociaux. L'Assemblée parlementaire pourrait faire un nouveau pas en avant en organisant son propre événement à haut niveau sur les droits sociaux dans la Grande Europe, qui rassemblerait des représentants du Conseil de l'Europe et d'organes de l'Union européenne, des parlements nationaux et des gouvernements, les partenaires sociaux et la société civile.

## **4.2. Promouvoir la Charte sociale européenne dans le contexte du Socle européen des droits sociaux**

38. En septembre 2015, la Commission européenne a lancé, à la demande spéciale de M. Jean-Claude Juncker, son président nouvellement élu, le processus d'élaboration d'un Socle européen des droits sociaux ainsi qu'une vaste consultation entre les institutions et organisations européennes. Ce processus de consultation s'est achevé en mars 2017 et la Commission européenne a fait connaître au public le nouveau Socle européen des droits sociaux composé d'un large éventail de 22 principes ayant la nature d'objectifs politiques. L'objectif de la Commission européenne est que ce «Socle» reçoive l'approbation politique de toutes les parties prenantes pendant le Sommet social mentionné ci-dessus qui se tiendra à Göteborg (Suède) en novembre 2017.

39. Dans son avis sur le processus publié en février 2017, M. Thorbjørn Jagland, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, a appelé la Commission européenne à reconnaître la Charte sociale européenne comme étant la «Constitution sociale de l'Europe» et à s'en servir de base pour le Socle européen des droits sociaux. Cet appel a été soutenu par différentes organisations. Si l'adhésion formelle de l'Union européenne à la Charte sociale européenne (révisée), débattue régulièrement dans divers contextes au cours des dernières années, devrait être l'objectif à long terme, l'approche politique de la Charte semble être la bonne pour l'instant.

40. Par ailleurs, M. Jagland a souligné la nécessité de consolider la synergie entre les systèmes normatifs de protection des droits sociaux fondamentaux sur l'ensemble du continent. À ce titre, il voit dans le Socle des droits sociaux l'occasion de donner effet dans la pratique aux droits sociaux au sein de l'Union européenne d'une manière conforme aux textes clés du Conseil de l'Europe, en tenant dûment compte des avantages comparatifs et en évitant les doublons, tout en reconnaissant la Charte sociale européenne dans le cadre de l'acquis européen en matière de droits humains. Le Secrétaire Général a rappelé que le non-respect des droits sociaux était un terreau fertile pour les mouvements extrémistes et mettait à mal la cohésion sociale et les démocraties inclusives. Il a invité officiellement la Commission européenne: 1) à incorporer de manière formelle les dispositions de la Charte sociale européenne (révisée) dans le Socle européen des droits sociaux comme référence commune pour que les États garantissent ces droits; et 2) à reconnaître la procédure de réclamations collectives pour sa contribution à la réalisation effective des droits établis dans la Charte et au renforcement de démocraties participatives inclusives. L'Assemblée devrait assurément appuyer ces propositions par ses propres textes et activités.

## **5. Conclusions et recommandations**

41. Comme cela a été souligné plus haut, l'Assemblée a toujours considéré la Charte sociale européenne comme une référence majeure dans le domaine des droits sociaux et comme une norme centrale de droits humains. Ce point de vue ressort de différents textes et activités de promotion produits aux cours des dernières années. L'Assemblée poursuit actuellement la promotion de diverses normes du Conseil de l'Europe dans le cadre d'un projet intitulé

«Parlements et droits sociaux», coordonné par la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable. Des activités parlementaires spécifiques sont élaborées sous l'égide de cette commission en coopération étroite avec des délégations nationales. L'Assemblée devrait aussi continuer de promouvoir la Charte sociale européenne en coopération étroite avec d'autres organes du Conseil de l'Europe, en particulier le CEDS aux niveaux énoncés ci-après.

42. En ce qui concerne la nécessité de renforcer la Charte sociale européenne en tant que système normatif, il convient de:

- poursuivre la promotion des droits sociaux lors d'événements organisés spécialement sur le sujet en coopération avec d'autres organes du Conseil de l'Europe (par exemple, des séminaires parlementaires);
- comme le suggère la Recommandation 1976 (2011) sur le rôle des parlements dans la consolidation et le développement des droits sociaux en Europe, inviter à nouveau les quatre pays qui ne l'ont pas encore fait à ratifier le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne ou la Charte sociale européenne (révisée), à savoir l'Allemagne, le Danemark, le Luxembourg et le Royaume-Uni, pour permettre l'élection des membres du CEDS par l'Assemblée;
- en l'absence de ces ratifications, demander à nouveau au Comité des Ministres d'adopter une décision unanime à cet égard pour permettre à l'Assemblée de remplir sa fonction prévue dans le mécanisme de suivi de la Charte.

43. En ce qui concerne la promotion du dialogue sur les droits sociaux et la coordination de l'action politique avec d'autres institutions européennes, notamment l'Union européenne, il convient de:

- lancer un véritable «Dialogue parlementaire sur les droits sociaux», en fonction des activités en cours dans le domaine;
- organiser une conférence à haut niveau de représentants du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne, des gouvernements et parlements nationaux, des partenaires sociaux et de la société civile;
- assurer la participation régulière d'un représentant de l'Assemblée parlementaire aux prochaines réunions de la COSAC (Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des Parlements de l'Union européenne), organisées deux fois par an dans le cadre des présidences alternées de l'Union européenne;
- organiser des échanges réguliers entre les commissions de l'Assemblée parlementaire et du Parlement européen et leurs rapporteurs thématiques respectifs sur les enjeux futurs d'intérêt commun;
- contribuer aux prochains événements de l'Union européenne pour la promotion des droits sociaux, notamment le prochain «Sommet social pour des emplois et une croissance équitables» organisé conjointement par la Commission européenne et le Gouvernement suédois à Göteborg, le 17 novembre 2017, en vue d'échanger sur le Socle européen des droits sociaux.

44. En ce qui concerne les défis restants en matière de droits sociaux d'une manière plus générale, il convient de:

- sur la base des systèmes normatifs européens existants, notamment la Charte sociale européenne (révisée) et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, élaborer une «Stratégie des droits sociaux» paneuropéenne et dresser une liste d'indicateurs stratégiques connexes qui vont au-delà des indicateurs «habituels» de croissance et de performance;
- contrôler régulièrement les politiques nationales à l'aune de cette Stratégie et de ces indicateurs, en tenant compte des priorités identifiées par les processus politiques au niveau européen, y compris le Socle européen des droits sociaux, le «Processus de Turin» et les résolutions pertinentes de l'Assemblée parlementaire;
- promouvoir l'élaboration de stratégies nationales ciblées pour relever des défis socio-économiques complexes et transversaux, tels que l'emploi des jeunes, la participation des femmes au marché de l'emploi, la lutte contre la pauvreté des enfants et l'égalité des chances pour tous les jeunes, quelle que soit leur origine sociale ou ethnique.

45. Pour aller au-delà du «Processus de Turin», qui lance le débat sur une meilleure exploitation du potentiel des instruments existants, mais aussi du Modèle social européen, tourné vers des domaines d'action prioritaires, et du Socle européen des droits sociaux, qui affirme la volonté politique au sein de l'Union européenne et de la zone euro, nous devons maintenant adopter une «Stratégie européenne des droits sociaux» qui se veut plus durable et combine le modèle statique de «socle» avec des processus plus dynamiques afin de créer un mouvement global vers un respect accru des droits sociaux en Europe, au niveau européen et national. Plus concrètement, nous devons fonder cette démarche sur l'égalité des chances pour tous, l'égalité de revenus et la cohésion sociale, y compris pour les groupes les plus vulnérables. Cela nous aidera à préserver les démocraties européennes et la paix sociale globale que l'Europe connaît depuis plusieurs décennies.

## 4. MISSIONS D'OBSERVACIÓ ELECTORAL AMB PARTICIPACIÓ DELS MEMBRES DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL

### 4.1. COMISSIÓ AD HOC ENCARREGADA D'OBSERVAR LES ELECCIONS LEGISLATIVES AL KIRGUISTAN

El *Bureau* de l'APCE, reunit a Estrasburg el 30 de juny del 2017, va acordar d'observar les eleccions legislatives a Kirguistan del 15 d'octubre del 2016. Acte seguit, es va constituir la comissió ad hoc encarregada d'observar aquestes eleccions legislatives a Kirguistan. El M.I. Sr. Carles Jordana va ser designat pel grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* (ALDE) per integrar la *comissió ad hoc*, composta per 17 membres.

El text resultant d'aquesta *comissió ad hoc* va ser presentat pel Sr. Axel Fischer (Alemanya, PPE/DC) i aprovat durant la Comissió permanent de l'APCE, que es va dur a terme el 24 de novembre del 2017 a Copenhague, i es transcriu com segueix:

#### **Présentation sur l'observation des élections législatives a Kirguistan**

##### **1. Introduction**

1. La république du Kazakhstan est un des cinq pays d'Asie centrale issus de l'ancienne Union soviétique. Depuis son indépendance en 1991, elle a joué un rôle actif dans le monde post-soviétique et sur la scène internationale.

2. Son territoire se situe essentiellement en Asie, mais une partie se trouve à l'intérieur des limites de l'Europe géographique. Du point de vue politique, le Kazakhstan a beaucoup insisté sur sa nature euro-asiatique et s'est efforcé de développer la coopération avec l'Europe, y compris le Conseil de l'Europe.

3. En novembre 2006, l'Assemblée parlementaire a adopté la Résolution 1526 (2006) sur la situation au Kazakhstan et ses relations avec le Conseil de l'Europe, dans laquelle elle déclarait attacher «une grande importance au renforcement de la démocratie au Kazakhstan, qu'elle considère comme l'un des piliers de la stabilité dans la région euro-asiatique». Dix ans plus tard, il est temps de dresser le bilan des principaux événements intervenus dans le pays et de sa coopération avec notre Organisation.

4. En ma qualité de rapporteur, mon propos est essentiellement d'analyser l'évolution de la coopération entre le Conseil de l'Europe et le Kazakhstan au cours des dernières années, d'identifier les éventuelles lacunes et difficultés dans la mise en œuvre des programmes en cours et de formuler des propositions susceptibles de l'améliorer dans les années à venir afin que le Kazakhstan puisse s'appuyer sur l'expérience du Conseil de l'Europe dans ses efforts pour mettre en œuvre les normes démocratiques.

5. J'essaye également de déterminer s'il existe suffisamment de raisons pour que le Conseil de l'Europe «brise les clichés» autour de l'image que nous avons de ce pays, ainsi que les personnalités du Kazakhstan nous ont instamment priés de le faire, et de voir s'il existe dans l'évolution politique du pays une tendance positive à laquelle le Conseil de l'Europe pourrait éventuellement contribuer.

6. Du 31 mai au 2 juin 2016, j'ai effectué une mission d'information à Astana et à Almaty où j'ai eu l'occasion de m'entretenir des relations entre le Conseil de l'Europe et le Kazakhstan avec plusieurs personnalités du pays. J'ai le sentiment que ces relations sont sur la bonne voie, mais que des efforts supplémentaires doivent être consentis de part et d'autre pour les rendre plus pertinentes. Une audition organisée à Strasbourg en juin 2016 avec la participation des principaux fonctionnaires du Conseil de l'Europe responsables de la mise en œuvre de la coopération avec le Kazakhstan, a permis de confirmer cette impression.

## **2. Informations générales**

7. Le Kazakhstan se classe au neuvième rang mondial par la superficie de son territoire (2 724 900 km<sup>2</sup>) et au premier rang des pays enclavés. Le pays a des frontières communes avec la Russie (6 846 km, deuxième plus longue frontière au monde), l'Ouzbékistan, la Chine, le Kirghizstan et le Turkménistan, et il occupe aussi une grande partie des rives de la mer Caspienne. Principalement situé en Asie, quelque 4 % de son territoire s'étend à l'ouest de l'Oural, fleuve considéré comme la limite géographique du continent européen.

8. Peuplé de 18 millions d'habitants, le Kazakhstan est un pays pluriethnique – plus de 130 groupes ethniques. Les Kazakhs composent plus de 60 % de la population. Ensuite viennent les Russes (environ 23 %), suivis des Ouzbeks (2,8 %) et des Ukrainiens (2 %). Les communautés allemande et polonaise sont également importantes. Cette diversité ethnique résulte à la fois de la migration de la main-d'œuvre et du déplacement forcé des groupes ethniques dans l'ancienne Union soviétique. Le pays a su jusqu'à présent maintenir une entente entre les ethnies.

9. La population se compose à 70 % de musulmans sunnites et à 25 % de chrétiens (appartenant essentiellement à l'Église orthodoxe russe, mais aussi de confession catholique et protestante). Dans sa Constitution, le Kazakhstan se définit comme un État laïque et garantit la liberté de culte. Il existe actuellement 18 confessions enregistrées. Cependant, quelques petites communautés et sectes religieuses se disent harcelées par les autorités.

10. Depuis 1997, Astana est la capitale du Kazakhstan. Ville moderne, dynamique et en pleine expansion, elle compte plus d'un million d'habitants. Almaty, l'ancienne capitale (1,7 million d'habitants), continue de jouer un rôle important dans la vie économique, financière, politique, culturelle et sociale du Kazakhstan.

11. Principalement basée sur les ressources naturelles abondantes du pays (pétrole, gaz et vastes réserves minérales), l'économie du Kazakhstan est la plus florissante d'Asie centrale. Avant la chute des prix du pétrole en 2014, l'économie nationale connaissait une croissance

moyenne de 8 % par an. Cette croissance a perduré après 2014, mais à un taux plus faible. Bien que le produit intérieur brut par habitant aux prix courants du marché soit tombé de \$US 13 000 (2014) à 7 140 (2016, estimation du Fonds monétaire international (FMI)), il est resté stable en termes de parité de pouvoir d'achat (environ \$US 25 700 ). Face à ce ralentissement de la croissance, le Kazakhstan a lancé un vaste programme de diversification de son économie.

12. En novembre 2015, le Kazakhstan est devenu membre de l'Organisation mondiale du commerce. Les principaux partenaires commerciaux sont l'Italie (17,7 % de l'ensemble des exportations), la Chine (11,9 %), les Pays-Bas (10,8 %), la Russie (9,9 %) et la France (5,8 %). Les principaux pays d'importation sont la Russie (34,5 % de l'ensemble des importations), la Chine (16,6 %), l'Allemagne (6,5 %), les États-Unis (4,8 %) et l'Italie (3,8 %) .

13. La Constitution, adoptée par référendum en 1995 puis amendée en 1998, 2007, 2011 et 2017, définit le Kazakhstan comme une république présidentielle unitaire. Le président est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable. Le président actuel, M. Nursultan Nazarbaïev, est au pouvoir depuis juin 1989 – à cette époque, il dirigeait la branche kazakhe du Parti communiste de l'Union soviétique. Sa première élection à la présidence du pays date d'avril 1990, c'est-à-dire avant le démantèlement de l'URSS, et il a été réélu en 1991, 1999, 2005, 2011 et 2015.

14. La Constitution attribue au Président de très grands pouvoirs. En outre, M. Nazarbaïev jouit d'un statut constitutionnel spécial en tant que «premier Président» et «chef de la nation», qui lui vaut des pouvoirs supplémentaires. Parce que la société le tient en haute estime et lui apporte tout son soutien, il joue un rôle central dans la vie politique. Ainsi le système politique du pays est-il souvent qualifié de régime autoritaire. Toutefois, les amendements constitutionnels lancés par le Président Nazarbaïev en décembre 2016 et adoptés en mars 2017 tendent à redistribuer les pouvoirs présidentiels et, en particulier, à renforcer le rôle du parlement.

15. Le Parlement du Kazakhstan se compose de la Majilis (la Chambre basse, 107 sièges élus au vote populaire) et du Sénat (47 sièges désignés en partie par des assemblées régionales et en partie par le Président). L'Assemblée parlementaire a observé toutes les élections législatives depuis 2004, y compris les dernières tenues en mars 2016 (voir section 3.4 ci-dessous).

16. Le Kazakhstan a introduit un moratoire sur la peine de mort en 2003 mais le nouveau Code pénal, promulgué en 2015, la maintient pour 17 types de crime – principalement les crimes de guerre et les délits liés au terrorisme. Depuis la proclamation du moratoire, six personnes ont été condamnées à mort (la dernière en novembre 2016) et toutes les sentences ont été commuées en peines de prison à perpétuité. Le Kazakhstan soutient les efforts internationaux déployés pour introduire le moratoire universel sur la peine de mort, et le pays a voté en faveur des résolutions prises par l'Assemblée générale des Nations Unies sur la question.

17. En matière de droits de l'homme, la situation du Kazakhstan laisse encore beaucoup à désirer. Tout en saluant quelques améliorations, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a identifié dans son deuxième rapport périodique se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et publié en août 2016, un certain nombre de sujets de préoccupation, notamment concernant l'égalité et la non-discrimination, la violence à l'égard des femmes, la lutte contre l'extrémisme et le terrorisme, la torture et les mauvais traitements, le traitement des détenus, la traite des êtres humains, l'indépendance du pouvoir judiciaire et la régularité des procès, la liberté de conscience et de conviction religieuse, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et d'association et la participation à la vie publique.

18. Depuis son indépendance en 1991, le Kazakhstan a mené une politique étrangère multi-vectorielle et instauré de bonnes relations avec l'Europe, les États-Unis et le monde arabe. Par ailleurs, le Kazakhstan est également en bons termes avec ses deux plus grands voisins, la Russie et la Chine, aux côtés desquels il est membre d'organisations telles que l'Union économique eurasiennne, l'Organisation du traité de sécurité collective et l'Organisation de coopération de Shanghai.

19. Le Kazakhstan, situé dans une région problématique aux frontières de l'Afghanistan et de l'Iran, s'est révélé être un partenaire actif et désireux de coopérer avec la communauté internationale, y compris l'Europe, dans la résolution de ces problèmes.

20. Ainsi le pays a-t-il joué un rôle notable dans les efforts internationaux de rétablissement de la paix en Afghanistan, notamment par l'envoi d'une aide humanitaire, par un programme éducatif à l'intention de 1 000 Afghans et, enfin, par l'ouverture de son espace aérien aux avions de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS).

21. Le Kazakhstan a joué un rôle encore plus important en aidant à résoudre la question du programme nucléaire iranien, notamment en accueillant deux cycles de négociations internationales à Almaty et en fournissant à l'Iran de l'uranium naturel s'il renonçait à l'uranium enrichi.

22. Dans le même esprit, le Kazakhstan a proposé d'accueillir une banque internationale d'uranium faiblement enrichi gérée par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Les locaux ont été inaugurés le 29 août 2017 à Ust-Kamenogorsk (Est du Kazakhstan). Ils peuvent stocker jusqu'à 90 tonnes d'uranium faiblement enrichi et serviraient de réserve de combustible de dernier recours afin d'assurer un approvisionnement aux États membres de l'AIEA qui seraient en rupture d'approvisionnement en raison de circonstances exceptionnelles, et qui ne sont pas en mesure d'assurer cet approvisionnement en combustible issu de l'énergie nucléaire, que ce soit sur le marché, par des arrangements entre États ou par tout autre moyen.

23. Récemment, la capitale Astana s'est à nouveau distinguée sur la scène internationale en accueillant plusieurs cycles de négociations internationales sur la Syrie – parrainées par la Russie, la Turquie et l'Iran, et auxquelles ont participé des représentants du Gouvernement

syrien et des groupes d'opposition armés –, négociations qui ont abouti à la signature de l'Accord d'Astana le 4 mai 2017 et à la création de plusieurs zones de désescalade en Syrie. Un nouveau cycle du «processus d'Astana» a eu lieu à la mi-septembre 2017.

24. Le Kazakhstan cherche à promouvoir son rôle de premier plan sur la scène internationale, en particulier par sa participation à la diplomatie multilatérale. Astana, la capitale du pays, a été choisie pour accueillir l'exposition internationale spécialisée EXPO 2017. En 2010, le Kazakhstan a présidé l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

25. Pour la première fois de son histoire, le Kazakhstan occupe un siège non permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies pour la période 2017-2018. Les priorités officiellement déclarées du Kazakhstan en sa qualité de membre non permanent sont les suivantes: la construction d'un monde exempt d'armes nucléaires, l'élimination de la menace d'une guerre mondiale, la promotion de la paix en Afghanistan, la création d'une zone régionale de paix en Asie centrale et de la Coalition antiterroriste mondiale sous les auspices des Nations unies, le développement de la paix en Afrique, la promotion des Objectifs de développement durable des Nations unies et de liens solides entre la paix, la sécurité et le développement, l'adaptation des Nations unies aux besoins du XXI<sup>e</sup> siècle et la tenue de réunions régulières du Conseil de sécurité au niveau des chefs d'État et de gouvernement afin de renforcer la volonté politique collective de relever les défis mondiaux. Le Kazakhstan assurera la présidence du Conseil de sécurité en janvier 2018.

26. La menace du terrorisme est une préoccupation grandissante pour les autorités du pays. Des centaines de ressortissants du Kazakhstan auraient combattu en Syrie et en Irak dans les rangs de Daech. Une série d'attaques terroristes a frappé le pays en juin 2016 (voir section 3.6 ci-dessous). Elles ont été attribuées à des «mouvements religieux radicaux non traditionnels».

27. De surcroît, le pays se trouve confronté à de graves défis résultant de sa situation au carrefour d'importantes voies internationales de migration et de trafic de drogue – la «route nord» depuis l'Afghanistan vers l'Europe via l'Asie centrale et la Russie.

28. Le Kazakhstan est une des anciennes républiques de l'Union soviétique. Le développement de ce pays au fil de ses 25 années d'indépendance devrait être mesuré à la lumière de sa propre histoire et de l'héritage soviétique, mais aussi par rapport au développement d'autres pays postsoviétiques dont la Russie, l'Ukraine, l'Azerbaïdjan et l'Ouzbékistan.

29. La situation géopolitique du Kazakhstan influence fortement les choix politiques du pays. Le voisinage du pays, la proximité avec l'Afghanistan et de nombreux autres facteurs historiques et géopolitiques pèsent sur le rythme des réformes et doivent être pris en compte à l'heure de dresser le bilan des réalisations de ce pays en matière de transformations et de respect des droits universels et des libertés fondamentales.

### **3. Faits politiques récents au Kazakhstan**

#### **3.1. La stratégie 2050 du Kazakhstan**

30. En décembre 2012, le président Nazarbaïev a annoncé la stratégie «Kazakhstan 2050: nouvelles orientations politiques de l'État», un programme de réformes économiques, sociales et politiques visant à promouvoir le pays pour en faire une des 30 premières économies mondiales à l'horizon 2050. L'objectif est de transformer le pays en une économie diversifiée et fondée sur les connaissances.

31. Outre les mesures destinées à améliorer le climat des affaires, à faciliter les investissements et à développer une nouvelle politique sociale, cette Stratégie contient un chapitre important sur le renforcement de l'État national et le développement de la démocratie au Kazakhstan, y compris par la décentralisation, un rôle accru de l'autonomie locale, la modernisation des institutions de l'État, la lutte contre la corruption et la réforme des services de maintien de l'ordre.

32. La coopération avec le Conseil de l'Europe peut grandement aider le pays à atteindre ses priorités, qui devraient être prises en compte dans le réexamen et l'actualisation des programmes futurs.

#### **3.2. Élection présidentielle anticipée, 26 avril 2015**

33. La dernière élection présidentielle anticipée du Kazakhstan (initialement prévue pour 2016) a été organisée le 26 avril 2015. Même si l'Assemblée avait été invitée à observer cette élection, le Bureau a décidé, le 5 mars 2015, que l'Assemblée ne serait pas en mesure d'en assurer l'observation en raison de son calendrier très chargé.

34. Trois des 27 candidats ont été retenus pour participer au scrutin présidentiel: le Président sortant, M. Nursultan Nazarbaïev (parti Nur Otan), M. Turgun Syzdykov (parti communiste du Kazakhstan) et M. Abalgazi Kusainov (candidat indépendant, ex-président de la fédération des syndicats). D'après les résultats officiels, le président Nazarbaïev a obtenu 97,75 % des voix pour une participation de 95 %.

35. Dans sa déclaration de constats et conclusions préliminaires publiée le 27 avril 2015, la mission d'observation des élections de l'OSCE a conclu que «les préparatifs du scrutin du 26 avril ont été gérés avec efficacité; toutefois, les réformes nécessaires à la tenue d'élections réellement démocratiques doivent encore se matérialiser. La position dominante du candidat sortant et l'absence de véritable opposition ont limité le choix des électeurs. Le cadre médiatique restreint a étouffé le débat public et la liberté d'expression. Les élections se sont, dans l'ensemble, déroulées de manière ordonnée, mais de graves lacunes et irrégularités de procédure ont été constatées durant le vote et les opérations de dépouillement et de collecte des résultats».

### **3.3. 100 mesures concrètes pour la mise en œuvre de cinq réformes institutionnelles**

36. Au début de son mandat à l'issue de sa réélection de 2015, le président Nazarbaïev a annoncé un nouveau plan national intitulé «100 mesures concrètes pour mettre en œuvre cinq réformes institutionnelles», destiné à accélérer les réformes prévues dans la stratégie 2050.

37. Le plan propose des réformes institutionnelles dans cinq domaines clés: la mise en place d'un appareil de l'État moderne, professionnel, viable et autonome capable d'assurer une administration efficace des programmes économiques et des services publics; la consolidation de l'État de droit, avec une transparence accrue des services de maintien de l'ordre, un nouveau système de sélection des policiers et un relèvement des conditions professionnelles à remplir pour devenir juge; une industrialisation et une croissance économique fondées sur la diversification; l'unification de l'État-nation pour l'avenir; et un gouvernement fonctionnant de manière transparente, libérale et responsable.

38. Comme indiqué plus haut, le Conseil de l'Europe pourrait apporter au Kazakhstan une aide substantielle dans la poursuite de certaines de ses priorités, notamment celles qui ont un rapport avec la primauté du droit et la réforme du système judiciaire.

### **3.4. Élections législatives anticipées, 20 mars 2016**

39. Le 26 janvier 2016, le président Nazarbaïev a dissout le Majilis (la Chambre basse du parlement) et a appelé à la tenue d'élections législatives anticipées, en invoquant la nécessité de renouveler le soutien des électeurs face à la crise économique induite par la chute des prix du pétrole.

40. Ce scrutin s'est déroulé le 20 mars 2016. Sur les six partis politiques qui ont enregistré des listes pour participer aux élections, trois ont dépassé le seuil de 7 %: Nur Otan (82,20 % des voix, 84 sièges), Ak Zhol (7,18 %, 7 sièges) et le Parti communiste du Peuple du Kazakhstan (7,14 %, 7 sièges).

41. L'Assemblée a été invitée à observer les élections et a nommé une commission ad hoc présidée par M. Jordi Xuclà. La commission a présenté un rapport sur ces élections à la réunion de la Commission permanente réunie à Tallinn le 27 mai 2016. D'après ce rapport, les élections «ont été bien organisées, et certains progrès enregistrés», mais le pays avait encore «du chemin à parcourir pour satisfaire pleinement aux critères internationaux en matière d'élections démocratiques».

42. En outre, la commission ad hoc a indiqué que «les partis politiques ont pu faire campagne de manière relativement libre. Alors que la participation de six partis semble avoir donné un certain choix aux électeurs, la vie politique au Kazakhstan requiert un environnement plus ouvert et plus concurrentiel pour permettre le bon fonctionnement d'un véritable multipartisme qui est une condition essentielle pour assurer durablement la stabilité démocratique du Kazakhstan».

43. Le rapport d'observation des élections concluait en disant que « l'invitation reçue des autorités du Kazakhstan à observer les élections législatives anticipées de 2016 tendait à indiquer que la législation et les pratiques électorales pouvaient être l'un des grands domaines d'une future coopération entre le Kazakhstan et le Conseil de l'Europe ». En tant que rapporteur, je partage pleinement cette conclusion et j'insisterai sur la nécessité de poursuivre la coopération avec le Conseil de l'Europe, et en particulier avec sa Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), dans mes prochains contacts avec les autorités du Kazakhstan.

### **3.5. Manifestations contre la réforme du Code foncier, avril-mai 2016**

44. En novembre 2015, le parlement a adopté un projet de loi modifiant le Code foncier de 2003 du Kazakhstan. La nouvelle législation prévoit que des entreprises à capitaux étrangers pourront être autorisées à louer des terres agricoles pendant 25 ans, alors que le précédent Code foncier limitait cette durée à 10 ans. D'autre part, les populations locales ne pourront plus louer des terres mais seront autorisées à acheter des terres agricoles selon un mécanisme ouvert à la concurrence.

45. L'annonce de la décision du gouvernement de faire appliquer la nouvelle loi, le 31 mars 2016, a déclenché des manifestations massives contre la réforme dans de nombreuses villes du pays. Le public était mal informé du contenu de la législation et pensait que des étrangers seraient autorisés à acheter des terres. Dans un pays où plus de 40 % de la main-d'œuvre réside dans les campagnes, et 18 % travaille dans l'agriculture, cette question est extrêmement sensible. Les rumeurs faisant état d'investisseurs chinois prêts à acheter toutes les terres du Kazakhstan ont suscité une levée de boucliers et des mouvements massifs de contestation non autorisés. La police a arrêté un certain nombre de manifestants, mais aucune violence n'a été signalée.

46. Suite à ces protestations, deux ministres ont démissionné. Le Président Nazarbaïev a proclamé un moratoire sur la réforme agraire jusqu'à la fin de 2016. Il a également créé une Commission présidentielle sur la réforme agraire, un organisme composé de 75 membres dont des politiciens, des hommes d'affaires et des représentants de la société civile, chargé d'examiner divers aspects de la réforme agraire et d'élaborer un nouveau projet de loi en vue de le soumettre au parlement.

47. La crise politique déclenchée par la réforme agraire a essentiellement résulté de l'incapacité du gouvernement à diffuser des informations complètes et claires sur une réforme susceptible d'avoir des retombées positives pour l'agriculture du Kazakhstan, d'attirer des investissements et d'instaurer un système moderne et transparent de gestion des terres. Elle a également révélé le manque de confiance du public dans le gouvernement et dans ses déclarations.

48. Cette crise a également révélé la nécessité d'améliorer le dialogue entre les autorités et la société. Au cours de ma première mission au Kazakhstan, en mai-juin 2016, j'ai assisté à un débat sur la réforme agraire au sein d'une instance de coordination réunissant des

représentants de diverses administrations et de la société civile. Il s'agit d'une pratique appréciable qui mérite d'être encouragée.

### **3.6. Attaques terroristes, juin-juillet 2016**

49. Le 5 juin 2016, un groupe d'au moins 16 personnes a commis un hold-up dans une armurerie et pris d'assaut une unité militaire de la Garde nationale du Kazakhstan, à Aktioubé (nord-ouest du Kazakhstan près de la frontière russe). D'autres attaques et fusillades se sont produites à Aktioubé les 8 et 10 juin, faisant sept morts et 37 blessés. Parmi les assaillants, 18 ont été tués et neuf arrêtés. Le Président Nazarbaïev a déclaré le 9 juin 2016 journée nationale de deuil.

50. Les auteurs des fusillades ont été décrits par la police comme des «partisans de mouvements religieux radicaux non traditionnels», terme généralement employé par les autorités du Kazakhstan pour désigner les extrémistes islamistes. Le 10 juin, le Président Nazarbaïev a déclaré que les assaillants étaient des salafistes et comprenaient sans doute des militants de Daech revenus au Kazakhstan de Syrie.

51. Une autre attaque terroriste mortelle s'est produite le 18 juillet 2016: au moins 10 personnes, dont huit policiers, ont trouvé la mort au cours de l'assaut d'un poste de police dans l'ancienne capitale d'Almaty. L'auteur de l'attaque, Ruslan Kulekbaev, djihadiste salafiste de 26 ans, a été arrêté, accusé de terrorisme et de meurtre et condamné à mort. Cinq de ses complices ont également été arrêtés et condamnés à des peines de prison allant de 3 à 10,5 ans.

52. Dans une déclaration publiée en septembre 2016, la Commission de sécurité nationale du Kazakhstan a indiqué que, depuis janvier, elle avait intercepté et arrêté huit différents groupes islamistes sur le point de commettre des attaques terroristes contre diverses installations du pays.

53. À la suite des attaques perpétrées à Aktioubé et Almaty, le parlement a adopté, en décembre 2016, une série d'amendements législatifs sur la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme, la vente d'armes, les migrations et les associations religieuses.

### **3.7. Réforme constitutionnelle, décembre 2016-mars 2017**

54. Le 15 décembre 2016, lors d'un rassemblement solennel célébrant le 25<sup>e</sup> anniversaire de l'indépendance du Kazakhstan, le Président Nazarbaïev a annoncé son intention de proposer de nouvelles réformes visant à moderniser le système gouvernemental du pays. Sans remise en cause du système présidentiel, il y aurait une redistribution des pouvoirs en vue de renforcer les rôles et les responsabilités du parlement et du gouvernement, mais aussi la démocratie et la flexibilité du système en général.

55. Un groupe de travail «sur la redistribution des pouvoirs» composé de membres du gouvernement, du parlement, de la Cour suprême, du Conseil constitutionnel, du monde

universitaire et de la société civile, a préparé des propositions concrètes d'amendements constitutionnels, que le Président a présentées au pays le 25 janvier 2017. Ces propositions initiales ont été soumises un mois durant à une discussion nationale.

56. Lors d'une séance commune, le 6 mars 2017, la Majilis et le Sénat ont approuvé le projet de loi final –lequel contenait aussi les résultats de la consultation publique. Le 10 mars 2017, le Président a signé la loi relative aux amendements et aux changements de la Constitution du Kazakhstan.

57. La réforme modifie 19 articles constitutionnels. Contrairement aux trois précédentes réformes constitutionnelles, qui venaient surtout renforcer les pouvoirs présidentiels, la nouvelle réforme vise à étendre les pouvoirs du gouvernement et du parlement en redistribuant quelque 30 pouvoirs présidentiels à d'autres branches gouvernementales. En particulier, le rôle du parlement est accru dans deux secteurs clés: la formation du gouvernement et la motion de défiance. Les pouvoirs de contrôle du parlement sur les activités gouvernementales sont renforcés, le Premier ministre étant désormais tenu de rendre compte non seulement au Président mais aussi au parlement.

58. De plus, la réforme abolit le droit du Président à publier des décrets ayant force de loi. Un nombre important de pouvoirs présidentiels sont transférés au gouvernement. Le Président s'occuperait essentiellement des questions stratégiques, de la politique étrangère et de la sécurité nationale, et il servirait aussi d'arbitre suprême entre les différentes branches du pouvoir. Le fonctionnement du système judiciaire subit aussi quelques changements, en particulier concernant les fonctions de contrôle de la Cour suprême sur les tribunaux et les pouvoirs accrus du Conseil constitutionnel. Enfin, les pouvoirs locaux voient leur fonctionnement modifié.

59. Les autorités du Kazakhstan ont sollicité l'avis de la Commission de Venise sur le projet de loi relatif à la réforme constitutionnelle. Dans son Avis adopté le 11 mars 2017, la Commission de Venise conclut comme suit (paragraphe 51):

«Les propositions d'amendements constitutionnels soumises à examen constituent une avancée dans le processus de démocratisation de l'État. Réviser les compétences des branches de pouvoir tout en ménageant l'équilibre des pouvoirs est une tâche difficile. Parmi ces efforts, beaucoup ne peuvent s'évaluer qu'au fil du temps, lorsque l'expérience pratique a permis de mettre au jour l'approche la plus adéquate, en prenant en compte les développements historiques et les traditions, l'évolution sociétale, l'attitude de la société vis-à-vis des processus environnants et la conjoncture internationale. Reste que, à n'en pas douter, la réforme est sur la bonne voie et représente une réelle avancée. D'autres mesures positives devraient suivre» (traduction non officielle).

## **4. Relations avec le Conseil de l'Europe**

### **4.1. Remarques générales**

60. Les autorités du Kazakhstan mettent constamment en avant la double identité, euro-

asiatique, du pays. Comme indiqué plus haut, elles ont instauré une coopération dynamique et plurielle avec leur voisin oriental chinois, ainsi que d'étroites relations commerciales avec plusieurs pays d'Asie du sud et de l'est et du Golfe.

61. Néanmoins, les représentants de l'establishment politique et de la société dans son ensemble prennent ouvertement l'Europe comme modèle et point de référence dès lors qu'il s'agit de dessiner l'avenir souhaitable du pays en termes de développement politique, juridique, institutionnel et culturel, et de mode de vie en général.

62. Cette sensibilité est à considérer pour bien comprendre l'intérêt du Kazakhstan pour le Conseil de l'Europe, considéré comme une porte d'entrée dans l'espace politique, juridique et culturel européen.

63. Bien que l'Union européenne soit le premier partenaire commercial du Kazakhstan et entretienne un dialogue politique avec le pays, elle n'offre pas le cadre adéquat pour répondre au désir du Kazakhstan de se rapprocher davantage de l'Europe par le biais de relations bilatérales classiques. Or, ce cadre, notre Organisation le possède: la politique à l'égard des régions voisines.

#### **4.2. Contacts de haut niveau**

64. Le Secrétaire Général Jagland a effectué la première visite officielle au Kazakhstan en octobre 2011. À cette occasion, il a rencontré le Président Nazarbaïev et tenu des réunions de travail avec un certain nombre de personnalités officielles de haut rang. Dans une déclaration commune publiée à l'issue de la visite, le Secrétaire Général et le ministre des Affaires étrangères Kazykhanov ont exprimé leur volonté d'intensifier la coopération. Cette visite a favorisé la rédaction d'un programme de coopération qui, finalement, a démarré en 2014.

65. Le Secrétaire Général Jagland a également rencontré le ministre des Affaires étrangères du Kazakhstan à Bruxelles (janvier 2013) et à New York (septembre 2013 et septembre 2014).

66. Le Kazakhstan a participé à la conférence de haut niveau sur la Politique de voisinage du Conseil de l'Europe (Bakou, novembre 2014).

#### **4.3. Relations parlementaires**

67. Le Kazakhstan coopère avec le Conseil de l'Europe et ses divers organes depuis 1997. Le point de départ du processus a été la demande de statut d'invité spécial auprès de l'Assemblée parlementaire déposée par le Parlement du Kazakhstan. Ce statut n'a toutefois pas été accordé parce qu'il était communément considéré comme destiné aux parlements de pays désireux de devenir membres à part entière du Conseil de l'Europe et qui y étaient éligibles.

68. En 1999, les présidents des deux chambres du Parlement du Kazakhstan ont

officiellement demandé le statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire. Après de longs débats, la commission des questions politiques de l'Assemblée a décidé de ne pas le recommander.

69. En revanche, en avril 2004, l'Assemblée parlementaire et le Parlement du Kazakhstan ont signé un accord de coopération visant à établir un dialogue politique afin de promouvoir dans le pays les principes de la démocratie parlementaire, de la prééminence du droit et du respect des droits de l'homme ainsi que des libertés fondamentales. Cet accord reste le fondement de nos relations. Des membres des deux chambres assistent régulièrement aux sessions de l'Assemblée parlementaire à Strasbourg.

70. Toutefois, l'intérêt et l'engagement des parlementaires kazakhes se sont amenuisés au fil des ans. Qui plus est, certaines pratiques adoptées au début de la mise en œuvre de l'accord – par exemple, la présentation annuelle par le Parlement au Bureau d'un rapport sur les réformes démocratiques menées dans le pays – se sont révélées trop lourdes et ont été progressivement abandonnées.

71. Une nouvelle demande de statut d'observateur auprès de l'Assemblée a été introduite en 2006. La commission des questions politiques a été chargée de faire rapport sur la question. À l'issue d'un examen approfondi, la commission a conclu qu'il serait plus approprié que la coopération future entre l'Assemblée et le Kazakhstan prenne la forme d'un partenariat pour la démocratie, sur la base du nouveau statut, si le Parlement du Kazakhstan en faisait spécifiquement la demande et si les conditions prévues étaient remplies.

72. Plusieurs Présidents de l'Assemblée se sont rendus au Kazakhstan et ont également rencontré les Présidents des deux Chambres du Parlement à l'occasion de divers forums parlementaires internationaux – par exemple, sessions de l'Union interparlementaire et conférences organisées par l'Assemblée interparlementaire de la Communauté des États indépendants.

73. Comme indiqué plus haut, l'Assemblée a été invitée à observer toutes les élections nationales du Kazakhstan depuis 2004 et, dans la majorité des cas, elle a participé à l'observation.

74. En septembre 2005, la commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée a organisé à Almaty, en coopération avec le Sénat du Parlement de la république du Kazakhstan, le forum parlementaire euro-asiatique sur les migrations.

75. La commission des questions politiques a envisagé d'organiser sa réunion à Astana en mai 2009, mais celle-ci a dû être reportée sine die à l'initiative du Parlement du Kazakhstan, qui a évoqué un certain nombre d'autres engagements.

76. De mon point de vue, les relations actuelles entre l'Assemblée et le Parlement du Kazakhstan sont insuffisantes et mériteraient d'être intensifiées. Les parlementaires du Kazakhstan ne participent pas souvent aux travaux des commissions de l'Assemblée. Ils

préfèrent organiser des réunions bilatérales avec certains membres de l'Assemblée, en particulier le Président, les dirigeants de groupes politiques et les présidents de commissions. 77. Je les ai encouragés à combler cette lacune et à participer plus activement à nos activités. Leur contribution à la discussion sur les grands problèmes internationaux enrichirait certainement le débat. L'actuel accord bilatéral l'autorise. Il reste à déterminer si un autre cadre institutionnel serait nécessaire, mais je suis persuadé que dans l'état actuel des choses, la poursuite du dialogue et son contenu sont plus importants que sa forme.

78. Lors de ma visite au Kazakhstan en mai 2016, j'ai fait part de cette situation à M. Tokayev, Président du Sénat. Tout en précisant qu'une participation active aux travaux de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE était une priorité pour le Parlement du Kazakhstan, le Président Tokayev a reconnu l'importance du dialogue avec notre l'Assemblée et promis de veiller à ce que les parlementaires présents à nos sessions participent plus activement dans nos débats.

#### **4.4. Conventions du Conseil de l'Europe, accords partiels et élargis, Comités intergouvernementaux**

79. Le Kazakhstan est Partie à la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (STE no 165, depuis 1999), à la Convention culturelle européenne (STE no 18, depuis 2010), à la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE no 141, depuis 2015), et à la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE no 127, depuis 2015).

80. Le Kazakhstan a également demandé à plusieurs reprises à adhérer à diverses conventions du Conseil de l'Europe dans les domaines de la justice pénale et de la lutte contre la corruption . Jusqu'ici, le Comité des Ministres hésite à inviter le Kazakhstan à devenir Partie à ces instruments parce qu'il doute de la conformité de l'ordre juridique du pays aux normes européennes, et de sa capacité à assurer leur bonne mise en œuvre.

81. En 2014, le Kazakhstan a demandé à adhérer à la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE no 198).

82. Récemment, le Kazakhstan a manifesté son intérêt pour la Convention sur la cybercriminalité (STE no 185).

83. En outre, en sa qualité d'État Partie à la Convention culturelle européenne, le Kazakhstan a la possibilité de signer toute une série de traités sectoriels dans les domaines de l'éducation, des sports, de la coopération audiovisuelle, etc.

84. Le Kazakhstan est membre à part entière de la Commission de Venise depuis 2011. Avant d'obtenir la pleine adhésion, le pays avait le statut d'observateur depuis 1998. La Commission de Venise a adopté plusieurs Avis sur différents points de la législation kazakhe,

tous à la demande des autorités du pays.

85. En 2013, le Kazakhstan a demandé à rejoindre le GRECO, mais la procédure n'a pas encore totalement abouti. Il jouit aussi, depuis 2006, du statut d'observateur dans la Convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne (STE no 50).

86. Le Kazakhstan étant un État Partie à des conventions du Conseil de l'Europe, des experts gouvernementaux du pays prennent part à titre de membres, de participants et d'observateurs à un certain nombre de comités directeurs, de commissions et de comités ad hoc mis en place par une Convention.

#### **4.5. Priorités de la coopération de voisinage**

87. Depuis 2011, le Conseil de l'Europe a élaboré un cadre politique complet à l'intention de son voisinage immédiat, y compris les pays d'Asie centrale, fondé sur le développement du dialogue politique et sur une coopération orientée sur la demande.

88. En 2011, le Kazakhstan a fait savoir qu'il était intéressé par une coopération avec le Conseil de l'Europe et, notamment, par la conclusion d'un accord relatif aux Priorités de coopération de voisinage (PCV). Un dialogue nourri entre le Conseil de l'Europe et les autorités kazakhes a abouti à l'élaboration d'un document exhaustif intitulé «Priorités 2012-2014 pour le Kazakhstan dans le cadre de la coopération du Conseil de l'Europe avec le voisinage», soumis aux autorités kazakhes en juillet 2012, après examen par les organes pertinents du Conseil de l'Europe.

89. Le projet initial couvrait les domaines prioritaires suivants:  
la primauté du droit – l'accent étant mis sur la lutte contre la corruption et le système de justice pénale; les droits de l'homme, l'accent étant mis sur les droits de l'enfant, la justice pour mineurs et l'éducation aux droits de l'homme; la démocratie, l'accent étant mis sur la coopération culturelle, le dialogue inter-ethnique et culturel.

90. En décembre 2012, le Ministre des Affaires étrangères du Kazakhstan a proposé de limiter la portée du projet initial et de lancer une coopération pratique avec la mise en œuvre d'un des chapitres des PCV, en concentrant l'attention sur certaines conventions du Conseil de l'Europe. Il a de nouveau confirmé que l'adhésion du Kazakhstan à ces instruments répondait aux objectifs à long terme de modernisation sociale et politique du pays, qui visent à en assurer la sécurité et la stabilité.

91. Il a donc été décidé de commencer par concentrer les efforts sur un renforcement des capacités des autorités du Kazakhstan dans le domaine de la justice pénale, ce qui constituerait une «première étape» sur la voie d'une éventuelle adhésion future à diverses conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal, et en particulier à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et son protocole additionnel; à la Convention européenne d'extradition; à la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives et à la Convention européenne sur la valeur internationale des

jugements répressifs.

92. Dès lors, le programme intitulé «Priorités de coopération 2014-2015 avec le Kazakhstan dans le cadre de la politique de voisinage: activités de coopération relatives aux conventions du Conseil de l'Europe en matière pénale» a été adopté par le Comité des Ministres en décembre 2013.

93. De plus, le Conseil de l'Europe et le Kazakhstan ont signé, en décembre 2013, une Déclaration commune sur l'amélioration de la coopération qui a officiellement ouvert la voie à une mise en œuvre des PCV pour 2014-2015.

94. Les autorités du Kazakhstan espèrent que la bonne mise en œuvre du programme des PCV créera des conditions favorables à l'adhésion du pays aux conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine de la procédure pénale qui l'intéressent.

95. Dans le cadre de la mise en œuvre des PCV, le Conseil de l'Europe a déjà apporté un solide soutien à plusieurs réformes en cours au Kazakhstan, notamment la réforme institutionnelle de l'Ombudsman et du Mécanisme national de prévention, la réforme du Bureau du Procureur général et de son projet contre la torture, la réforme du Haut Conseil judiciaire et la révision du droit pénal conformément aux normes européennes.

96. Toujours dans le cadre des PCV, le Kazakhstan a adhéré à trois instruments juridiques du Conseil de l'Europe en matière de justice pénale (mentionnés au paragraphe 77 ci-dessus). En outre, en septembre 2015, le Kazakhstan s'est vu octroyer le statut d'observateur auprès du Conseil consultatif des Procureurs européens (CCPE).

97. À la suite d'une évaluation intérimaire largement positive menée en janvier 2016, le programme des PVC a été prolongé jusqu'en 2017 et, récemment, le Conseil de l'Europe a proposé aux autorités du Kazakhstan de le poursuivre encore jusqu'à fin 2018.

#### **4.6. Programmes conjoints Union européenne–Conseil de l'Europe**

98. Des priorités de coopération avec le Kazakhstan ont été mises en œuvre grâce au soutien de l'Union européenne et au financement de programmes conjoints Union européenne–Conseil de l'Europe.

99. Le 25 juillet 2014, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ont lancé un programme conjoint intitulé «Soutien aux autorités kazakhes dans l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du système judiciaire kazakh». Ce programme vise à mieux aligner le système judiciaire et les pratiques institutionnelles du Kazakhstan sur les normes européennes et internationales par une série de mesures contribuant aux efforts déployés dans ce domaine par les autorités du pays. Le programme, entièrement financé par l'Union européenne, bénéficie d'un budget de 1,66 million d'euros.

100. Le programme conjoint entend obtenir des résultats dans deux secteurs judiciaires

précis: d'une part, poursuites pénales et procès fondés sur des obligations de procès équitable pour les procédures contradictoires, la publicité et l'impartialité; d'autre part, protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le système de justice pénale. Il donne lieu à des activités spécifiques réunissant des experts du Conseil de l'Europe et des agents officiels de diverses institutions kazakhes – par exemple, Cour suprême, Bureau du Procureur général, ministère de la Justice, Collège républicain des avocats, Bureau de l'Ombudsman et Mécanisme national de prévention.

101. Les activités menées dans le cadre du programme conjoint ont contribué à favoriser la réforme du système judiciaire, initiative inscrite dans le plan d'action national «100 mesures concrètes» (voir section 3.3 plus haut). Ainsi une expertise juridique a-t-elle été apportée pour améliorer le système d'évaluation des performances des juges et pour renforcer le rôle du Haut Conseil judiciaire en la matière. Des experts du Conseil de l'Europe ont également contribué à mener à bien la réforme institutionnelle et le renforcement des capacités du Bureau du Procureur général, mais aussi à améliorer le système de sélection des procureurs.

102. Le programme a fait appel à des professionnels du droit et à des membres du Mécanisme national de prévention de plusieurs régions du Kazakhstan. Il devrait contribuer à réduire la disparité des pratiques juridiques entre les régions et à harmoniser la jurisprudence dans tout le pays.

103. Par ailleurs, il est prévu que le programme conjoint favorise le processus de révision globale du droit pénal, laquelle entend supprimer du code pénal et du code de procédure pénale les anomalies pouvant conduire à des violations du droit des personnes.

104. Des experts du Conseil de l'Europe ont participé à des projets menés par le Bureau du Procureur général et par la Cour suprême pour améliorer la législation et les pratiques nationales en renforçant le droit des victimes et des témoins dans les procédures pénales et en adaptant la justice aux enfants. D'autres projets en préparation proposeront des programmes de formation sur l'optimisation des enquêtes et de la prévention en matière d'extrémisme et de radicalisme et sur une justice réparatrice. De nouveaux projets sont en cours d'examen, notamment sur l'e-justice dans les procédures pénales, sur la politique de détermination des peines et sur les taux d'acquiescement.

105. Le programme conjoint a contribué à améliorer la protection et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le système de justice pénale en contribuant à des programmes de formation, à l'intention de professionnels du droit, sur la négociation des plaidoyers de culpabilité («marchandage judiciaire») et sur l'efficacité des enquêtes en matière de torture. Il a également favorisé le renforcement du rôle de l'Ombudsman dans la gestion des plaintes et l'amélioration des capacités de mise en œuvre du Mécanisme national de prévention.

106. À l'origine, la mise en œuvre du programme conjoint était prévue sur trois ans se terminant le 24 juillet 2017. Lors de la réunion du Comité directeur du programme tenue à Astana le 30 juin 2016, les parties concernées ont demandé à ce que le programme soit

prolongé d'un an. En décembre 2016, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne sont convenues de reconduire le programme jusqu'au 24 juillet 2018.

107. Certains aspects des PCV pour le Kazakhstan 2014-2015 ont également été mis en œuvre dans le cadre du programme conjoint Union européenne–Conseil de l'Europe intitulé «Soutien à la justice constitutionnelle, à l'accès à la justice et réforme électorale dans les pays de l'Asie centrale», déployé entre mars 2013 et août 2015. Ce programme a été mis en œuvre par la Commission de Venise et son budget, s'élevant à € 525 000, a été financé par l'Union européenne et la Finlande. L'objectif du programme était d'améliorer la capacité des pays d'Asie centrale à mener des réformes dans le secteur judiciaire dans le respect des normes européennes et internationales applicables en matière de droits de l'homme – notamment la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

108. Durant la période 2013-2014, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont également mené un programme conjoint intitulé «Soutien aux politiques pédagogiques d'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme du Kazakhstan» d'un budget de € 355 000. Conçu pour faire suite à la ratification par le Kazakhstan de la Convention culturelle européenne, le projet visait à soutenir des réformes éducatives favorisant une conscience et une compréhension interculturelles respectueuses des principes relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ainsi que des normes et bonnes pratiques européennes.

#### **4.7. La voie à suivre**

109. Le Kazakhstan et le Conseil de l'Europe ont atteint un bon niveau de coopération pour mettre en œuvre les PCV dans le secteur choisi en priorité par les autorités du pays. Après quelques premiers problèmes et retards dus à des complications bureaucratiques, il semble à présent que les deux parties aient appris à travailler ensemble – ainsi qu'en témoigne la prolongation proposée pour le programme de coopération en cours.

110. Privilégier un secteur de coopération spécifique était peut-être un choix judicieux à l'étape de lancement. Mais l'heure est peut-être venue de revoir cette décision et de concevoir un projet PCV plus vaste couvrant d'autres secteurs prévus au programme de réforme du pays, sous réserve que les autorités kazakhes soient prêtes et disposées à élargir la portée de la coopération, mais aussi que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne en aient la capacité et les moyens.

111. Il convient aussi de s'interroger: est-il souhaitable de renforcer l'actuel cadre des PCV et de le compléter par un dialogue politique? – comme c'est déjà le cas avec certains pays voisins dans les documents relatifs au voisinage de «deuxième génération» (Jordanie, Maroc et Tunisie).

112. Toujours est-il que le Kazakhstan doit être encouragé à se rapprocher encore de l'espace juridique européen en adhérant aux principales conventions du Conseil de l'Europe. De leur

côté, les États membres du Conseil de l'Europe doivent être invités à revoir leur position et à lever les objections à l'adhésion du Kazakhstan à ces conventions – au besoin, après discussion approfondie sur la mise en œuvre des actuelles PCV – adhésion depuis longtemps recherchée.

113. La coopération actuelle du Kazakhstan avec la Commission de Venise est bienvenue et à développer, en particulier compte tenu du processus législatif à venir découlant des récents changements constitutionnels dans le pays. Cette coopération est à étendre aux questions électorales.

114. Le Kazakhstan devrait finaliser ses procédures internes pour devenir membre du GRECO. Il faut aussi encourager le pays à se joindre à d'autres accords partiels traitant de questions d'intérêt pour le pays; par exemple, le Groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite des stupéfiants (Groupe Pompidou) et l'Accord partiel élargi sur le sport (APES).

115. Au niveau parlementaire, la balle est dans le camp du Kazakhstan: l'accord de coopération existant entre le parlement et l'Assemblée permet d'envisager une participation large et active des députés kazakhs aux travaux de l'Assemblée et de ses commissions. Si le parlement souhaite progresser au niveau institutionnel et demander le statut de partenaire pour la démocratie, l'Assemblée serait prête à examiner la demande conformément au Règlement – à condition que le parlement prenne une décision claire et réfléchie sur la question.

## **5. Conclusions**

116. Le Kazakhstan est un pays qui manifeste un grand intérêt et qui offre un potentiel important pour développer sa coopération avec le Conseil de l'Europe, surtout si l'on considère les projets ambitieux de réformes politiques et la contribution potentielle de notre Organisation à cet égard. Toutefois, la mise en œuvre pratique des projets de coopération semble parfois en deçà des espérances.

117. Parallèlement, certains pays d'Europe se sont montrés assez réticents à l'intensification des relations avec le Kazakhstan et ont tendance à le considérer comme un pays de la région parmi tant d'autres, sans accorder l'attention qu'ils méritent à ses spécificités, à son rôle dans la stabilité régionale et à son souhait de se rapprocher des normes européennes dans son processus de modernisation.

118. Comme l'a déclaré M. Erlan Idrissoy, le ministre des Affaires étrangères de l'époque, au cours de notre réunion du 1er juin 2016, l'heure est venue pour que l'Europe «règle les lunettes» à travers lesquelles elle examine le Kazakhstan.

119. Je suis persuadé qu'un renforcement des relations et une intensification de la coopération entre le Conseil de l'Europe et le Kazakhstan seraient profitables pour les deux parties. Le Kazakhstan pourrait tirer parti de l'expérience et des compétences du Conseil de

l'Europe en matière d'accompagnement des pays sur la voie de la transition démocratique. Le Conseil encouragerait le Kazakhstan à s'engager plus loin sur la voie des réformes démocratiques et contribuerait à diffuser les principes de la démocratie, le respect des droits de l'homme et la primauté du droit dans son voisinage, consolidant ainsi la stabilité internationale et permettant une gestion plus efficace des menaces communes.