



CONSELL GENERAL
PRINCIPAT D'ANDORRA



**INFORME DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL DAVANT
L'ASSEMBLEA PARLAMENTÀRIA DEL CONSELL D'EUROPA (APCE)
CORRESPONENT A L'ANY 2015**

SUMARI

1.	PRESENTACIÓ.....	3-4
1.1.	Relació de les delegacions parlamentàries de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa (APCE).....	5-6
2.	DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL DAVANT DE L'APCE.....	7
2.1.	Inscripció dels membres de la delegació del Consell General a les comissions i subcomissions de l'APCE.....	8-12
3.	INFORME CORRESPONENT A LA SESSIÓ DE L'APCE DURANT L'ANY 2015.....	13-21
3.1.	Activitats de la Comissió Permanent.....	22-26
3.2.	Intervencions dels membres de la delegació del Consell General durant les sessions de l'APCE al llarg de l'any 2015.....	27-40
3.3.	Participació dels membres de la delegació del Consell General a les reunions de les comissions i subcomissions de l'APCE.....	41-43
3.4.	Informes elaborats i/o presentats pels membres de la delegació del Consell General a l'APCE.....	44-58
3.5.	Comissió ad hoc encarregada d'observar les eleccions legislatives al Kyrgystan.....	59-72
3.6.	Comissió ad hoc encarregada d'observar les eleccions legislatives a Azerbaidjan.....	73-84
3.7.	Comissió ad hoc encarregada d'observar les eleccions legislatives anticipades a Turquia.....	85-97
3.8.	Texts adoptats per l'APCE durant l'any 2015.....	98-286
4.	FÒRUM MUNDIAL DE LA DEMOCRÀCIA.....	287

ANNEX L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2014-août 2015) Rapport d'examen périodique de pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi stricto sensu ou non engagés dans un dialogue postsuivi: Andorre

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 reagrupava 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 en el 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 cinc grups polítics: el Grup Socialista (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) i el Grup d'Esquerra Unitària Europea (UEL).

L'informe que es presenta a continuació engloba totes les activitats i els treballs duts a terme per la delegació del Consell General a l'APCE durant l'exercici 2015.

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-Herzegovina	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

Kirghizstan

❖ *Acord de cooperació:*

Kazakhstan

2. DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL DAVANT DE L'ASSEMBLEA PARLAMENTÀRIA DEL CONSELL D'EUROPA

Presidenta de la delegació

M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi Grup Demòcrata, ALDE/Vicepresidenta

Representants

M.I. Sr. Gerard Barcia Duedra Grup Mixt, SOC

Substituts

M.I. Sr. Josep Anton Bardina Pau Grup Demòcrata, ALDE

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

Aquesta delegació va participar durant la sessió d'hivern del 2015.

Arran de la finalització de la legislatura i de les eleccions celebrades durant el mes de març del 2015, en la Sessió ordinària del Consell General, del dia 14 d'abril del 2015, es va procedir al nomenament de la delegació del Consell General davant de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa (BCG 9/2015, 10/2015 i DOCG 6/2015).

La delegació va quedar composta, a comptar del dia 14 d'abril del 2015, per les següents persones:

Presidenta de la delegació

M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi Grup Demòcrata, ALDE/Vicepresidenta

Representants

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

Substituts

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

M.I. Sr. Carles Jordana Madero Grup Demòcrata, ALDE

2.1 INSCRIPCIÓ DELS MEMBRES DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A LES COMISSIONS I SUBCOMISSIONS DE L'ASSEMBLEA PARLAMENTÀRIA DEL CONSELL D'EUROPA
--

1.- Comissió d'affers polítics i de la democràcia

Titular: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

Suplent: M.I. Sr. Josep Anton Bardina Pau

- Sub-comissió d'affers exteriors

Titular: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

2.- Comissió d'affers jurídics i drets humans

Titular: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

Suplent: M.I. Sr. Gerard Barcia Duedra

- Sub-comissió sobre els drets humans

Presidenta: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

3.- Comissió d'affers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

Suplent: M.I. Gerard Barcia Duedra

- Sub-comissió sobre la Carta social europea

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

- Sub-comissió sobre la sanitat pública

Vicepresidenta: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

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

Titular: M.I. Sr. Gerard Barcia Duedra

Suplent: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

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

Titular: M.I. Sr. Josep Anton Bardina Pau

Suplent: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

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

Titular: M.I. Sr. Josep Anton Bardina Pau

- Sub-comissió dels mitjans de comunicació i de la societat de la informació

Titular: M.I. Sr. Josep Anton Bardina Pau

6.- Comissió sobre la igualtat i la no discriminació

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

Suplent: M.I. Sr. Josep Anton Bardina Pau

- Sub-comissió sobre la igualtat de gènere

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

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

Membre: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi (Designada pel Bureau)

Comissions sense presència andorrana

Comissió de Reglament, de les immunitats i dels afers institucionals

Commissió sobre l'elecció dels jutges al Tribunal europeu dels drets humans

- *A partir del 14 d'abril del 2015:*

1.- Comissió d'affers polítics i de la democràcia

Titular: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

Suplent: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

2.- Comissió d'affers jurídics i drets humans

Titular: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

Suplent: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

- Sub-comissió sobre els drets humans

Presidenta: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

3.- Comissió d'affers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

Suplent: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

- Sub-comissió sobre la Carta social europea

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

- Sub-comissió sobre la sanitat pública

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

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

Titular: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

Suplent: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

- ***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. Meritxell Mateu Pi

Suplent: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

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

Titular: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

- ***Sub-comissió de la cultura, de la diversitat i del patrimoni***

Titular: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

6.- Comissió sobre la igualtat i la no discriminació

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

Suplent: M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

- ***Sub-comissió sobre la igualtat de gènere***

Titular: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot

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

Membre: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi (Designada pel Bureau)

Comissions sense presència andorrana

Comissió de Reglament, de les immunitats i dels afers institucionals

Commissió sobre l'elecció dels jutges al Tribunal europeu dels drets humans

3. INFORME CORRESPONENT A LA SESSIÓ DE L'APCE DURANT L'ANY 2015

1.- Sessió d'hivern (Strasbourg, del 26 al 39 de gener del 2015)

La sessió del 2015 va començar amb la verificació i la ratificació dels poders de tots els membres de l'Assemblea (**Doc. 13670**), amb excepció dels poders dels membres de la Federació de Rússia que van ser posposats per ser verificats durant un debat que va tenir lloc al llarg de la sessió. Seguidament es va dur a terme l'elecció del president i dels vicepresidents de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa. En primer lloc es va procedir a l'elecció del president, resultant reelegida la Sra. Anne Brasseur (Luxemburg, ALDE). Acte seguit, l'Assemblea va triar 19 vicepresidents de conformitat amb el sistema rotatiu d'assignació d'escons.

L'Assemblea va decidir celebrar un debat seguint el procediment d'urgència sobre "*Les attaques terroristes à Paris: ensemble pour une réponse démocratique*", tema en el que la M.I. Sra. Meritxell Mateu va intervenir en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* (ALDE) i que va suscitar la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals. També cal destacar que la M.I. Sra. Meritxell Mateu va ser reelegida com a vicepresidenta del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* (ALDE) i com a presidenta de la *Sous-commission des droits de l'homme*.

Durant la sessió d'hivern van ser debatuts temes diversos com "*La situation humanitaire des réfugiés et des personnes déplacées ukrainiens*", "*La mise en œuvre du Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne*", "*Le respect des obligations et engagements du Monténégro*", "*L'égalité et la crise*", "*Protection du droit de négociation collective, y compris le droit de grève*", "*La protection de la liberté des médias en Europe*", "*Combattre l'intolérance et la discrimination en Europe, notamment lorsqu'elles visent des chrétiens*", "*Le changement d'affiliation politique postélectoral des membres et ses répercussions sur la composition des délégations nationales*", "*La protection des témoins: outil indispensable pour la lutte contre le crime organisé et le terrorisme en Europe*" i "*Egalité et insertion des personnes handicapées*".

Cal destacar que durant aquesta sessió van ser escoltades les intervencions del Sr. Michael D. Higgins, President d'Irlanda, i del Sr. Nils Muiznieks, Comissari dels drets humans del Consell d'Europa, que ha participat en el debat sobre "*La situation humanitaire des réfugiés et des personnes déplacées ukrainiens*". Així mateix, el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa, es va

adreçar als parlamentaris per presentar el treball que està duent a terme en nom d'aquesta Institució i va respondre, posteriorment, a les qüestions que li foren adreçades pels membres de l'Assemblea.

El Sr. Didier Reynders, ministre d'Afers exteriors i europeus de Bèlgica i president de torn del Comité de Ministres del Consell d'Europa, va fer la tradicional comunicació a l'Assemblea i va contestar a les preguntes formulades pels parlamentaris. El *Bureau* i la *Comissió Permanent* van presentar llurs informes d'activitat (**Doc. 13668 i Addendum I + Addendum II, i Doc. 13669**).

L'Assemblea també va elegir el jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans a títol de Bulgària i de Sèrbia, essent elegits el Sr. Yonko Grozev i el Sr. Branko Lubarda, respectivament.

També es va dur a terme un debat al plenari per verificar les credencials de la delegació de la Federació de Rússia, que havien estat suspeses arrel de l'annexió de Crimea per Rússia. Durant aquest debat es va decidir de suspendre novament el dret de vot de la delegació de la Federació de Rússia així com el dret de ser representats en les instàncies dirigents de l'Assemblea, com són el *Bureau* i el Comitè de presidents, i el dret a participar a les missions d'observació electorals. Aquesta mesura està subjecte a revisió en una propera sessió de l'APCE d'acord amb el compromís que prengui la Federació de Rússia per respectar l'estatut del Consell d'Europa.

Una cerimònia per commemorar el 70^e aniversari de l'alliberament d'Auschwitz-Birkenau va tenir lloc a l'hemicicle amb la participació de representants de la societat civil i política, i ha comptat amb el testimoni d'una víctima d'aquest camp de concentració, que va relatar detalladament com fou el seu empresonament.

2.- Sessió de primavera (Strasbourg, del 20 al 24 d'abril del 2015)

Una vegada declarada oberta la segona part de la sessió per part la Sra. Anne Brasseur (Luxemburg, ALDE), presidenta de l'Assemblea parlamentària del Consell d'Europa, es va procedir a informar de les modificacions dins la composició de les diferents comissions, i després es van elegir dos Vicepresidents de l'Assemblea, a títol de Bòsnia-Herzegovina i de Grècia.

Seguidament l'Assemblea va votar favorablement la celebració d'un debat d'urgència, d'una banda, sobre "*Projet de Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme – Demande d'avis de l'Assemblée*

parlementaire”, i d'altra banda, sobre “*La tragédie humaine en Méditerranée: une action immédiate est nécessaire*” com a resposta a les conseqüències humanitàries, polítiques i econòmiques del naufragi d'un vaixell al sud de Lampedusa, i un debat d'actualitat sobre “*La situation politique et de sécurité en Ukraine et ses implications*”.

Durant la sessió van ser tractats diversos assumptes com ara “*Les opérations de surveillance massive*”, “*Les conséquences humanitaires des actions menées par le groupe terroriste connu sous le nom d'«Etat islamique»*”, “*La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe*”, “*Services sociaux en Europe: législation et pratiques de retrait d'enfants de leurs familles dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*”, “*Drones et exécutions ciblées: la nécessité de veiller au respect des droits de l'homme et du droit international*”, “*Dialogue postsuivi avec Monaco*”, “*La réforme de la gouvernance du football*”, “*L'égalité et non-discrimination dans l'accès à la justice*” i “*L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme : la Déclaration de Brighton et au-delà*”.

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. 13750 + Addendum I + Addendum II i Doc. 13754**).

L'Assemblea va designar el jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans a títol d'Andorra, essent elegit el Sr. Pere Pastor per majoria absoluta en primera volta després d'haver obtingut 108 vots dels 180 vots que es van registrar, tenint en compte que per aconseguir la majoria absoluta era necessari obtenir més de 85 vots. Així mateix, la Sra. Patricia Quillacq va obtenir 32 vots i el Sr. Francesc Badia va obtenir 28 vots. També van ser elegits els jutges al Tribunal Europeu dels Drets Humans a títol d'Àustria, Finlàndia, Irlanda i Liechtenstein, essent elegits la Sra. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, la Sra. Pauline Koskelo, la Sra. Síofra O'Leary i el Sr. Carlo Ranzoni, respectivament.

Entre altres aspectes a destacar hi és el fet que durant la reunió de la *Comissió jurídica i dels drets humans* es va confirmar el nomenament del representant al *Comité européen per la Prevenció de la Tortura* (CPT) a títol d'Andorra, d'acord amb l'adoptat per la *Sous-commission des droits de l'homme*, que presideix la M.I. Sra. Meritxell Mateu, essent reelegit al Sr. Joan Cabeza Gimenez per segon mandat consecutiu.

El Sr. Didier Reynders, ministre d'Afers exteriors i europeus de Bèlgica i president de torn del Comité de Ministres del Consell d'Europa, va fer la tradicional comunicació a l'Assemblea i va contestar a les preguntes formulades pels parlamentaris.

En aquesta sessió es van adreçar davant el plenari, Sa Majestat el Rei de Bèlgica; la Sra. Helena Dalli, ministra del Diàleg social, del Consum i de les

Llibertats civils de Malta; i el Sr. Nils Muiznieks, Comissari dels drets humans del Consell d'Europa, que va presentar l'informe anual d'activitats de l'exercici 2014 de la institució que representa i que va contestar a diverses preguntes com l'adreçada per la M.I. Sra. Meritxell Mateu que va intervenir en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)*. Així mateix, el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa, va contestar a les preguntes que li van posar els parlamentaris, entre les que hi figurava també la qüestió adreçada per la M.I. Sra. Meritxell Mateu que va intervenir novament en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)*.

A banda del treball que es va dur a terme al plenari, els membres de la delegació també van participar en les reunions de les comissions de l'APCE de les que són titulars, assistint a diverses audicions parlamentàries.

També cal destacar que la M.I. Sra. Meritxell Mateu va intervenir en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)* durant el debat sobre «*L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà*» i sobre «*La réforme de la gouvernance du football*», mentre que la M.I. Sra. Silvia Bonet ho va fer en nom del grup polític *Socialiste (SOC)* sobre «*Services sociaux en Europe: législation et pratiques de retrait d'enfants de leurs familles dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*».

Durant la cloenda de la sessió, tant la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi com la M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés van ser premiades amb el “Palmarès au meilleur votant” otorgat per la Presidenta de l'APCE per ser de les parlamentàries que més van participar a les votacions durant aquesta sessió.

3.- Sessió d'estiu (Strasbourg, del 22 al 26 de juny del 2015)

Una vegada declarada oberta la tercera part de la sessió per part de la presidenta de l'Assemblea parlamentària del Consell d'Europa, la Sra. Anne Brasseur (Luxemburg, ALDE), que seguidament va pronunciar un discurs davant els membres de l'Assemblea, es van ratificar els poders de les noves delegacions (**Doc. 13823**) així com, les modificacions escaients dins la composició de les diferents comissions.

L'Assemblea va decidir celebrar un debat d'actualitat sobre “*La nécessité d'une réponse européenne commune aux défis en matière de migration*”, tema que va suscitar la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals.

En el decurs d'aquesta part de la sessió es van tractar, entre d'altres, informes tan variats com “*Améliorer la protection des donneurs d’alerte*”, “*Evaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc*”, “*Le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan*”, “*Situation en Hongrie suite à l’adoption de la Résolution 1941 (2013)*”, “*Accroître la transparence de la propriété des médias*”, “*La responsabilité et la déontologie des médias dans un environnement médiatique changeant*”, “*La nécessité d’une réponse européenne commune aux défis en matière de migration (débat d’actualité)*”, “*Les personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine*”, “*Vers un nouveau modèle social européen*”, “*Reconnaître et prévenir le néo-racisme*” i “*Renforcer la coopération contre le cyberterrorisme et d’autres attaques de grande ampleur sur internet*”.

El Bureau i la Comissió Permanent van presentar llurs informes de les activitats dutes a terme en període fóra de sessions (**Doc. 13813 + Addendum I + Addendum II + Addendum III i Doc. 13816**). Així mateix, es van presentar els informes sobre les comissions ad hoc del Bureau referents a “*L’observation de des élections législatives en Turquie (7 juin 2015)*” (**Doc. 13822**)

Entre els aspectes més rellevants que han tingut lloc durant aquesta sessió destaca el nomenament de la Sra. Gabriella Battaini-Dragnoni, que va ser reelegida Secretària General Adjunta del Consell d'Europa, per majoria absoluta en primera votació.

En aquesta sessió també es van adreçar davant el plenari i van respondre a les qüestions que van plantejar els parlamentaris, el Sr. Mladen Ivanić, president de Bòsnia-Hercegovina, país que deté la presidència del Comitè dels Ministres del Consell d'Europa; el Sr. Igor Crnadak, ministre d'Afers exteriors de Bòsnia-Hercegovina, que va presentar el tradicional comunicat del Comitè dels Ministres a l'APCE; el Sr. Ban Ki-moon, secretari general de les Nacions Unides; i la Sra. Marie Louise Coleiro Preca, presidenta de Malta. Així mateix, el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa, va contestar les preguntes que li van posar els parlamentaris durant la seva participació a l'hemicicle.

L'Assemblea també va elegir el jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans a títol d'Armènia, de Letònia, de Luxemburg i de Mònaco.

Durant aquesta part de la sessió, la M.I. Sra. Meritxell Mateu va intervenir en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)* durant el debat sobre «*Evaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc*», mentre que la M.I. Sra. Silvia Bonet ho va fer en nom del grup polític *Socialiste (SOC)* sobre «*Vers un nouveau modèle social européen*».

Així mateix, el dia 22 de juny va tenir lloc a l'hemicicle la cerimònia commemorativa del 60è aniversari del “Prix de l'Europe”. Aquest guardó,

creat per l'Assemblea parlamentària l'any 1955, condecora a aquells municipis que destaquen pel seu compromís en fomentar els objectius del Consell d'Europa i que promouen els valors d'aquesta organització supranacional a través d'adhesions a organitzacions europees o internacionals de poders locals i que destaquen per les relacions aconseguides amb altres municipis estrangers entre universitats, cambres de comerç, confederacions professionals, associacions culturals i esportives. Així mateix, l'organització de manifestacions culturals i l'intercanvi de joves entre municipis són condicions requerides per rebre aquest reconeixement per part del Consell d'Europa. El "Prix de l'Europe" per aquest 2015 ha estat atorgat conjuntament a les ciutats de Dresde (Alemanya) i de Vara (Suècia).

Un dels debats més rellevants que va tenir lloc al plenari és el que fa referència a l'examen de l'anul·lació dels poders ja ratificats de la delegació de la Federació de Rússia. Cal recordar que a l'abril del 2014 l'APCE va declarar que l'annexió de Crimea per Rússia era "contrària a l'estatut del Consell d'Europa" i per consegüent va decidir de suspendre el dret de vot de la delegació de la Federació de Rússia així com el dret de ser representats en les instàncies dirigents de l'Assemblea, com són el Bureau i el Comitè de presidents, i el dret a participar a les missions d'observació electorals durant el 2014. Tanmateix, el mes de gener del 2015, l'APCE va ratificar els poders de la delegació de la Federació de Rússia tot aprovant la *Résolution 2034 (2015)* «*Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie*» que estableix que l'APCE anul·laria durant la sessió de juny del 2015 els poders de la delegació de la Federació de Rússia si no es constaten progressos per part d'aquesta delegació per complir el que disposa el Protocol i el Memoràndum de Minsk, així com les recomanacions formulades en aquesta resolució. Encara que l'APCE va constatar que hi ha "una absència manifesta de cooperació per part de les autoritats russes per complir amb el que estableix la *Resolució 2034 (2015)*", durant el debat que es va dur a terme al plenari, finalment l'APCE va decidir de no suspendre els poders ja ratificats de la delegació de la Federació de Rússia a fi d'expressar el compromís de l'APCE "per mantenir un diàleg obert i constructiu amb la delegació de la Federació de Rússia".

4.- Sessió de tardor (Strasbourg, del 27 de setembre al 2 d'octubre del 2015)

La Sra. Anne Brasseur (Luxemburg, ALDE), presidenta 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 de les noves delegacions

(**Doc. 13882**), així com les modificacions escaients dins la composició de les diferents comissions.

L'Assemblea va elegir al Sr. Michael Aastrup Jensen com a vicepresident a títol de Dinamarca.

Després d'adoptar per unanimitat l'ordre del dia de la sessió, l'APCE va decidir organitzar un debat d'actualitat sobre “*Une réponse humanitaire et politique globale à la crise des migrations et des réfugiés en Europe*” tema que va suscitar la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals, i que va comptar amb invitats destacats com la Sra. Laura Boldrini, Presidenta de la Cambra de diputats d'Itàlia, i el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa.

Durant aquesta sessió, el Sr. Igor Crnadak, ministre d'Afers exteriors de Bòsnia-Hercegovina, 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. També es van adreçar davant el plenari i van respondre a les qüestions que van plantejar els parlamentaris, sa Altesa Reial el Gran Duc de Luxemburg; el Sr. Denis Zvizdic, president del Consell de ministres de Bòsnia-Hercegovina, que va respondre a la pregunta formulada per la M.I. Sra. Judith Pallarés que va intervenir en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)*; el Sr. Aleksandar Vucic, Primer ministre de Sèrbia; el Sr. Dean Spielmann, President del Tribunal Europeu dels Drets Humans; i el Sr. Angel Gurría, Secretari general de l'OCDE. Així mateix, el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa, va contestar a les preguntes que li van posar els parlamentaris durant la seva participació a l'hemicicle.

El *Bureau* i la *Comissió Permanent* van presentar llurs informes de les activitats dutes a terme en període fóra de sessions (**Doc. 13872 + Addendum I + Addendum II i Doc. 13883**).

En el decurs d'aquesta part de la sessió es van tractar, entre d'altres, informes tan variats com “*Après Dublin: le besoin urgent d'un véritable système européen d'asile*”, “*Pays de transit: relever les nouveaux défis de la migration et de l'asile*”, “*Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2014-2015*”, “*La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*”, “*Liberté de religion et vivre ensemble dans une société démocratique*” i “*L'abus de la détention provisoire dans les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme*”.

Un dels informes que van ser debatuts a l'hemicicle i en el que van intervenir tant la M.I. Sra. Judith Pallarés com el M.I. Sr. Carles Jordana és el que fa

referència a “*L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2014-août 2015)*” i concretament al “*Rapport d'examen périodique de pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi stricto sensu ou non engagés dans un dialogue postsuivi: Andorre*”¹. En aquest darrer informe, la *commission de suivi* de l'APCE avalua el progrés realitzat per Andorra sobre com es respecten al país les obligacions i compromisos contrets amb el Consell d'Europa. La resta de països del Consell d'Europa que, al igual que Andorra, no es troben en procés d'un diàleg de *postsuivi* per part de l'APCE, també fan l'objecte d'aquest seguiment per part de la *commission de suivi*.

A l'ordre del dia també hi figuren diversos temes com “*La santé publique et les intérêts de l'industrie pharmaceutique: comment garantir la primauté des intérêts de santé publique?*” i “*Egalité et coresponsabilité parentale: le rôle des pères*”, temes en els que va intervenir la M.I. Sra. Silvia Bonet, un d'ells en nom del grup polític *Socialiste (SOC)*, i “*Repenser la stratégie de lutte contre le dopage*”, tema en el que va intervenir el M.I. Sr. Carles Jordana en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)*.

També va tenir lloc durant aquesta sessió l'elecció del Secretari General del l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, resultant reelegit per majoria absoluta en primera votació, el Sr. Wojciech Sawicki, després d'haver aconseguit 140 vots contra els 108 vots que va aconseguir l'altre candidat, la Sra. Svetislava Bulajić. Així mateix, l'Assemblea va elegir el jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans a títol de la República d'Eslovàquia.

Així mateix, va tenir lloc la tercera edició dels “*Prix des droits de l'homme Václav Havel*”, premi que recompensa les accions dutes a terme per la societat civil en la defensa dels drets humans, i que aquesta edició va premiar a la Sra. Ludmilla Alexeeva, membre fundadora del Grup Hèlsinki a Moscou, ONG de lliure pensament que denuncia les violacions dels drets humans a Rússia i que treballa per protegir i promoure la primacia del dret.

D'altra banda, cal destacar que la M.I. Sra. Meritxell Mateu va presidir, en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)*, la missió electoral de l'APCE amb motiu de les eleccions legislatives que va tenir lloc el dia 4 d'octubre al Kirgystan. És la tercera vegada que la consellera general és designada pel Bureau de l'APCE per presidir una missió electoral, essent la primera vegada durant les eleccions presidencials que es van dur a terme a Geòrgia el dia 27 d'octubre del 2013 i la segona ocasió durant les eleccions presidencials que van tenir lloc a Turquia el dia 10 d'agost del 2014.

¹ Aquest informe s'adjunta com a Annex al present document.

Així mateix, la M.I. Sra. Silvia Bonet va ser designada pel grup polític *Socialiste (SOC)* per integrar la *comissió ad hoc* constituïda pel Bureau per participar en nom de l'APCE a la missió electoral que va fer el seguiment de les eleccions legislatives que va tenir lloc a Azerbaidjan el dia 1 de novembre del 2015, mentre que 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* constituïda pel Bureau per participar en nom de l'APCE a la missió electoral que va fer el seguiment de les eleccions legislatives anticipades que va tenir lloc a Turquia el dia 1 de novembre del 2015.

A banda del treball que s'ha dut a terme al plenari, els membres de la delegació del Consell General també van participar a les reunions de les comissions de l'APCE de les que són titulars, assistint també a diverses audicions parlamentàries. La M.I. Sra. Meritxell Mateu va presentar i inaugurar, com a presidenta de la Subcomissió de drets humans de l'APCE i juntament al Sr. Jeroen Schokkenbroek, secretari executiu del *Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)*, l'exposició fotogràfica "*Le CPT: 25 ans de prévention de la torture en Europe*" comptant amb la presència de parlamentaris de diverses delegacions nacionals.

3.1 ACTIVITATS DE LA COMISSIÓ PERMANENT

Durant la Sessió del 2015, la Comissió Permanent s'ha reunit en tres ocasions:

1.- Reunió de la Comissió Permanent a París el 6 de març del 2015

La Comissió Permanent de l'APCE es va reunir a París el dia 6 de març del 2015, sota la presidència de la Sra. Anne Brasseur, Presidenta de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, i després del Sr. René Rouquet, Vicepresident de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.

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

- Va ratificar els poders dels nous membres de l'Assemblea sotmesos per les delegacions d'Armènia, de Bèlgica, de França, d'Alemanya, d'Itàlia i d'Espanya;
- Va prendre nota del projecte d'ordre del dia de la sessió de primavera de l'APCE, que tindrà lloc a Estrasburg del 20 al 24 d'abril del 2015;
- Va ratificar el mandat del ponent general sobre *“l'arrêt du placement en rétention d'enfants migrants”*;
- Va mantenir un intercanvi d'opinions amb el Sr. Michael Georg Link, director de l'Oficina de les institucions democràtiques i dels drets humans de l'OSCE (OSCE/BIDDH);
- Va decidir de tenir la seva propera reunió a Sarajevo el 22 de maig del 2015.

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

Resolució 2040 (2015) relativa a *“Menaces contre la prééminence du droit dans les Etats membres du Conseil de l'Europe: affirmer l'autorité de l'Assemblée parlementaire”*.

Resolució 2041 (2015) relativa a *“Les institutions européennes et les droits de l'homme en Europe”*.

Recomanació 2065 (2015) relativa a *“Les institutions européennes et les droits de l'homme en Europe”*.

Resolució 2042 (2015) relativa a *“Garantir un traitement intégral aux enfants présentant des problèmes d'attention”*.

Resolució 2043 (2015) relativa a *“La participation démocratique des diasporas de migrants”*.

Resolució 2044 (2015) relativa a *“La mobilité des étudiants”*.

Recomanació 2066 (2015) relativa a “*La mobilité des étudiants*”.

2.- Reunió de la Comissió Permanent a Sarajevo el 22 de maig del 2015

La Comissió Permanent de l'APCE es va reunir a Sarajevo el dia 22 de maig del 2015, sota la presidència de la Sra. Anne Brasseur, Presidenta de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, i després del Sr. René Rouquet, Vicepresident de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.

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

- Escoltar el discurs de benvinguda del Sr. Šefik Džaferović, president de la Cambra de Representants de Bòsnia-Hercegovina; i del Sr. Bariša Čolak, president de la Cambra dels Pobles de Bòsnia-Hercegovina;
- Mantenir un intercanvi d'opinions amb el Sr. Igor Crnadak, ministre d'afers exteriors de Bòsnia-Hercegovina i president de torn del Comitè de Ministres del Consell d'Europa;
- Ratificar els poders dels nous membres de l'Assemblea sotmesos per les delegacions d'Alemanya i de la República de Montenegro;
- Prendre nota del projecte d'ordre del dia de la tercera part de la sessió plenària de l'Assemblea (22-26 de juny del 2015);
- Mantenir un debat d'actualitat sobre “*La situation dans l'ex-République yougoslave de Macédoine*”;
- Va decidir de tenir la seva propera reunió a Sofia el 27 de novembre del 2015.

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

Resolució 2056 (2015) relativa a “*L’insertion des droits de l’enfant dans les constitutions nationales: un élément essentiel à l’efficacité des politiques nationales en faveur de l’enfance*”.

Resolució 2057 (2015) relativa a “*Le patrimoine culturel dans les situations de crise et de postcrise*”.

Recomanació 2071 (2015) relativa a “*Le patrimoine culturel dans les situations de crise et de postcrise*”.

Resolució 2058 (2015) relativa a “*L’attribution des sièges à l’Assemblée parlementaire au titre de la Turquie*”.

Recomanació 2072 (2015) relativa a “*L’attribution des sièges à l’Assemblée parlementaire au titre de la Turquie*”.

Resolució 2059 (2015) relativa a “*La criminalisation des migrants en situation irrégulière: un crime sans victime*”.

En quant a l'adopció tant de la Resolució 2058 (2915) com de la Recomanació 2072 (2915) relativa a '*L'attribution des sièges à l'Assemblée parlementaire au titre de la Turquie*', l'Assemblea parlamentària del Consell d'Europa (APCE) va votar en favor de l'increment del nombre d'escons atribuïts a Turquia, que passarà de 12 a 18, degut a que s'ha valorat l'augment de la població d'aquest país al llarg dels anys. Aprovant la resolució de l'informe del Sr. Andreas Gross (Suïssa, SOC), la Comissió permanent va declarar que "era plenament justificat i equitable" el fet d'incrementar el nombre d'escons de Turquia, el tercer Estat més poblat del continent europeu. Des de 1949, l'atribució dels escons de l'APCE, que reuneix 318 parlamentaris representant els 47 Estats membres del Consell d'Europa, ve determinat segons el criteri de la població. Amb 18 membres, la delegació turca a l'Assemblea tindrà la mateixa representació que països com França, Alemanya, Itàlia, Federació de Rússia i Regne Unit, formant part així del grup de les delegacions numèricament més importants de l'Assemblea.

Tanmateix, per entrar en vigor, aquest canvi ha de ser aprovat pels dos òrgans estatutaris del Consell d'Europa. L'Assemblea confia en què el Comitè de Ministres, òrgan ministerial del Consell d'Europa, pugui acabar el procediment d'aprovació (que implica modificar l'Estatut, el text fundador del Consell d'Europa) abans de l'obertura de la tercera part de sessió de l'Assemblea.

Així mateix, la Comissió permanent va donar el seu suport a la introducció del turc com a llengua de treball de l'Assemblea, juntament amb l'alemany, l'italià, el rus i les dues llengües oficials, l'anglès i el francès, a condició tanmateix que l'Assemblea rebi una dotació econòmica suplementària, per part de les autoritats turques, per cobrir els costos que implica aquesta nova decisió.

3.- Reunió de la Comissió Permanent a Sofia el 27 de novembre del 2015.

La Comissió Permanent de l'APCE es va reunir a Sofia el dia 27 de novembre del 2015, sota la presidència de la Sra. Anne Brasseur, Presidenta de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, i després del Sr. Michele Nicoletti, Vicepresident 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 Sra. Tsetska Tsacheva, presidenta de l'Assemblea Nacional de Bulgària;

- Mantenir un intercanvi d'opinions amb el Sr. Daniel Mitov, ministre d'affers exteriors de Bulgària i president de torn del Comitè de Ministres del Consell d'Europa;
- Ratificar els poders dels nous membres de l'Assemblea sotmesos per les delegacions de França, d'Alemanya, d'Hongria, de Luxemburg, dels Països Baixos i de Turquia, i va reenviar els poders contestats de la delegació del Regne Unit pel seu anàlisi a la *Comissió del Reglament, de les immunitats i dels afers institucionals*;
- Prendre nota del projecte d'ordre del dia de la primera part de la sessió plenària de l'Assemblea (25-29 de gener del 2016);
- Mantenir un debat d'actualitat sobre "*Combattre le terrorisme international tout en protégeant les normes et les valeurs du Conseil de l'Europe*";
- Mantenir un intercanvi d'opinions amb el Sr. Mykola Gnatovskyy, president del *Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)*, i a on també va participar el Sr. Hristo Ivanov, ministre de justícia de Bulgària;
- Adoptar una declaració presentada per la Sra. Dzhema Grozdanova, presidenta de la delegació de Bulgària;
- Va prendre nota dels informes de les comissions ad hoc del *Bureau* sobre:
 - l'observació de les eleccions legislatives al Kirguizistan (4 d'octubre del 2015): la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi va presentar l'informe de la comissió ad hoc en tant que presidenta de la missió d'observació de les eleccions;
 - l'observació de l'elecció presidencial a Bielorússia (11 d'octubre del 2015);
 - l'observació de les eleccions legislatives a Azerbaidjan (1 de novembre del 2015);
 - l'observació de les eleccions legislatives anticipades a Turquia (1 de novembre del 2015).

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

Resolució 2081 (2015) relativa a "L'accès à la justice et internet: potentiel et défis".

Resolució 2082 (2015) relativa a "Le sort des détenus gravement malades en Europe".

Recomanació 2082 (2015) relativa a "Le sort des détenus gravement malades en Europe".

Resolució 2083 (2015) relativa a “Les migrations chinoises vers l’Europe: défis à relever, chances à saisir”.

Opinió 290 (2015) relativa a “Projet de Convention du Conseil de l’Europe sur une approche intégrée de la sécurité, de la sûreté et des services lors des matches de football et autres manifestations sportives”.

Resolució 2084 (2015) relativa a “Promouvoir les meilleures pratiques dans la lutte contre la violence à l’égard des femmes”.

Déclaration de la Commission Permanente de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe

«L’Assemblée parlementaire, réunie aujourd’hui à Sofia, rappelle le but poursuivi par les pères fondateurs du Conseil de l’Europe qui, au lendemain des atrocités de la Seconde Guerre mondiale, ont créé cette organisation en vue de « réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ». Ainsi que l’énonce expressément l’article 3 du Statut de l’Organisation, ses membres s’engagent à collaborer sincèrement et activement à la poursuite de ce but précis.

A l’occasion du 40^e anniversaire de l’Acte final d’Helsinki, l’Assemblée rend hommage à cet accord et souligne que sa signature a contribué de manière importante à mettre fin à la Guerre froide. L’Assemblée voit dans ce document un témoignage de ce qui est possible lorsque des Etats s’efforcent conjointement de mettre de côté leurs différences et de parvenir à une compréhension commune.

L’Assemblée est en effet convaincue que les multiples défis politiques auxquels l’Europe est aujourd’hui confrontée, à l’intérieur de ses frontières et dans son voisinage, appellent une réponse commune fondée sur des valeurs et des principes partagés, le dialogue, la confiance et la solidarité. Dans ces moments décisifs, les Etats membres du Conseil de l’Europe doivent se concentrer sur ce qui les unit, non sur ce qui les divise ; ils doivent éviter d’ériger de nouveaux murs et de créer de nouveaux clivages.

A cette fin, et reconnaissant le rôle essentiel que le Conseil de l’Europe peut jouer dans la défense et la promotion de la sécurité démocratique, l’Assemblée parlementaire appelle à la tenue d’un sommet des chefs d’Etat et de gouvernement afin que les Etats membres réaffirment au plus haut niveau politique leur adhésion aux valeurs et aux principes communs de la démocratie, des droits de l’homme et de la prééminence du droit prônés par l’Organisation.»

3.2 INTERVENCIONS DELS MEMBRES DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL DURANT LES SESSIONS DE L'APCE AL LLARG DE L'ANY 2015

Première partie de la Session ordinaire de 2015
Strasbourg, 26-30 janvier 2015

M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

Attaques terroristes à Paris: ensemble pour une réponse démocratique

M^{me} MATEU PI (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Il s'agit d'un débat épineux et délicat. Cette attaque a été portée au cœur des valeurs de notre culture, de notre société, de notre Organisation. Cette attaque visait la démocratie, les droits de l'homme et la primauté du droit. Mesdames et Messieurs, on ne peut tuer parce que l'on n'est pas d'accord, ni ici, ni ailleurs. C'est inacceptable et injustifiable.

Selon la journaliste avec qui nous avons échangé lundi dernier, la seule limite à la liberté d'expression est la haine. Je partage cette vision. Les attentats de Paris n'ont pas seulement visé la liberté d'expression, ils ont aussi révélé la haine envers autrui, la haine de la différence, une haine qui s'appuie sur l'abus de la religion et d'une idéologie. Abus qui a conduit, le 19 janvier, l'organisation terroriste l'Etat islamique à assassiner 13 enfants parce qu'ils regardaient un match de foot! C'est intolérable et inacceptable, aujourd'hui comme hier, en France, comme en Belgique, en Australie, en Espagne, en Syrie, en Irak, en Israël ou en Palestine.

Le respect de l'autre et le respect de la primauté du droit sont nos valeurs, les valeurs qui nous unissent et qui doivent nous amener à condamner tous les abus qui utilisent la violence aveugle et sanglante au nom d'une cause qui a été tout simplement adultérée. Car l'islam, le christianisme, le judaïsme et les autres religions et idéologies prônent des valeurs de paix, de solidarité et de tolérance. Notre société et notre Organisation en sont le fer de lance. Nous ne pouvons excuser ces actes par des mots.

C'est la raison pour laquelle nous sommes Charlie en France, en Irak, en Belgique, en Espagne, en Israël et en Palestine: partout et toujours!

Nous soutenons sans réserve l'excellent rapport de M. Legendre.

Deuxième partie de la Session ordinaire de 2015
Strasbourg, 20-24 avril 2015

M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

Question à M. le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

M^{me} MATEU PI (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Monsieur le Secrétaire Général, pouvez-vous nous indiquer quelles mesures vous pensez prendre à la suite de la décision de la Cour de justice du 18 décembre dernier qui complique l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme?

Réponse de M. le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL – Il appartient non pas au Conseil de l'Europe mais à l'Union européenne de réagir à cette décision. Nous entretenons d'excellents rapports avec les dirigeants de l'Union européenne, j'ai d'ailleurs vu le commissaire Timmermans il y a peu, et nous respectons bien entendu le fait que des discussions en interne soient nécessaires pour réagir à cette décision.

Je puis cependant vous indiquer que l'adhésion de l'Union européenne à la Convention reste d'actualité et que l'Union européenne reste pleinement engagée dans le processus.

M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet

Débat sur les services sociaux en Europe: législation et pratiques de retrait d'enfants de leurs familles dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

M^{me} BONET PEROT (*Andorre*), *porte-parole du le Groupe socialiste** – Je remercie la rapporteure de son rapport et m'associe à tout ce qui a déjà été dit la concernant, et je regrette d'autant plus qu'elle ne soit pas présente qu'elle aurait pu nous préciser certains aspects de son travail.

Le retrait devrait être le dernier recours d'une procédure de suivi de familles qui, pour différentes raisons, éprouvent des difficultés à s'occuper comme il le faudrait de leurs enfants. Les membres du Groupe socialiste ont étudié le rapport et ont été frappé par la différence des procédures d'un pays à l'autre voire au sein d'un même pays, si bien que les propositions de la résolution auraient pu aller plus loin.

Il est vrai que grâce aux contributions et aux amendements présentés par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, nous avons pu

donner une meilleure assise juridique à la résolution. En effet, le sujet est particulièrement sensible: il s'agit d'enfants. Tout cela n'est donc pas à prendre à la légère et la législation qui devrait être adoptée – elle l'est déjà dans plusieurs pays – doit se fonder sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Aussi, dans le cadre d'une procédure de retrait, il sera important d'entendre l'enfant: à partir d'un certain âge, il peut être entendu pour parler de ce qui le concerne.

Je ferai quelques commentaires sur la procédure en la matière qui ne doit pas se réduire à une décision isolée. Il faut établir un véritable protocole, clair et qui respecte certains principes, instituer une procédure commune aux différentes autorités. Par ailleurs, les mesures adoptées doivent reposer sur une assise juridique solide pour éviter un mélange entre procédure administrative et décision de justice. Il faut en outre définir les responsabilités particulières des différentes autorités, comme les travailleurs sociaux, qui doivent mettre au point un plan d'action avant le retrait de l'enfant, en étroite coopération avec la famille. Le retrait doit en effet être le dernier recours.

Il faut prévoir les mesures permettant à l'enfant d'être rendu à sa famille, veiller à ce qu'une décision de retrait n'ait pas d'impact sur le reste de la famille en permettant à ses autres membres de participer au processus. Il faut prendre en compte toute une dimension psychologique et donc chercher à éviter de perturber toute la vie de l'enfant.

M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

Rapport annuel d'activité 2014 du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

Question au Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

M^{me} MATEU PI (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Je vous remercie, Monsieur le Commissaire, de votre rapport extrêmement intéressant. Dans votre avant-propos, vous évoquez un sujet qui a été débattu dans le cadre de notre Assemblée ce matin même. Vous dites que l'opération Mare Nostrum a été un fardeau politique et financier et que l'opération Triton est totalement inadaptée. Quelles solutions proposez-vous donc?

Réponse du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

M. LE COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME DU CONSEIL DE L'EUROPE* – Le montant des ressources financières nécessaires à Mare Nostrum, qui ne pouvait être assumé par un seul pays, est parfaitement

gérable par l'ensemble de l'Europe. Ce qui compte, c'est que l'Europe dans son ensemble coordonne et finance ce type d'opération.

Les ressources financières de Triton sont bien plus réduites que celles octroyées à Mare Nostrum. Sa portée géographique est également très limitée et sa mission essentielle ne consiste pas à sauver des vies, mais à assurer le contrôle des frontières. C'est pourquoi j'ai lancé un appel en faveur d'un Mare Nostrum européen pour sauver des vies, faute de quoi la situation se poursuivra et nous continuerons de compter un grand nombre de morts en mer. En tentant de traverser la Méditerranée, ces personnes perdent la vie. Nous ne pouvons rester passifs et les voir mourir par dizaines de milliers. Il convient d'agir. Un Mare Nostrum européen forme une partie de la réponse. Dans mon propos introductif, j'ai donné les autres éléments de réponse.

M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

La réforme de la gouvernance du football

M^{me} MATEU PI (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Nous voilà face à un rapport apparemment anodin et inoffensif, mais qui cependant fait l'objet de controverses. Apparemment, il ne devrait pas poser de difficultés, tant le phénomène du football est un phénomène de société. C'est un sport de masse qui réunit en communion des spectateurs des cinq continents.

Tout enfant, et surtout s'il s'agit d'un garçon, est un footballeur en herbe. C'est un sport, qu'on le veuille ou non, qui réunit des millions de personnes partout dans le monde, semaine après semaine, qui divise, permet de fraterniser. Car, outre les championnats nationaux, rien qu'en Europe, se déroulent la Coupe de l'UEFA et la Ligue des champions, soit une moyenne de deux matches par semaine qui scotchent devant les écrans de télévision des millions de personnes et agglutinent dans les stades des milliers de supporters. Et là, on commence à comprendre que ce qui pourrait être anodin ne l'est pas. Car pour gérer tout cela, il faut des organisations, des structures, des Etats. Et les appétits financiers et les intérêts des uns et des autres se font alors jour.

Aussi, ce rapport qui, certes a été adopté en janvier dernier par la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, déçoit. Il déçoit dans son contenu – oui, Monsieur Connarty –, un contenu peu rigoureux : les sources ne sont que des journaux, *The Sunday Times* et *France Football*, et les auditions sont peu argumentées. Par ailleurs, on découvre que certaines affirmations du rapporteur sont déjà obsolètes et ne tiennent pas compte, par exemple, des lois fédérales de la Suisse.

Ce rapport, tel qu'il est présenté, fait un procès d'intention à la FIFA. Certes, depuis quelque temps, la FIFA est pointée pour différentes irrégularités liées au rachat des voix et aux pots-de-vin pour l'octroi des droits de retransmission – je suis d'accord avec vous – ou de l'organisation des Coupes du monde, notamment au Qatar. Cependant, je ne suis pas sûre que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe soit l'organisation la plus légitime pour accuser la FIFA. D'autant que ce rapport a une approche manichéiste: la FIFA est la méchante et l'UEFA, la bonne et l'exemplaire. Hors de cet hémicycle, notre objectivité pourrait être remise en cause.

Cela étant, et malgré cette approche subjective du rapport, j'aurais au moins espéré qu'il soit procédé à une audition du président de la FIFA – quel qu'il soit. Or il n'en est rien. Je vous le demande: pourquoi présenter ce rapport maintenant, alors que le président de la FIFA n'a pas été auditionné?

Je ne m'attarderai pas sur le paragraphe 13 du projet de résolution, où nous, membres de l'Assemblée, disons aux autorités qataries ce qu'elles doivent faire et demandons à la FIFA de revoir la procédure d'octroi de la Coupe du monde de 2022. Je ne pense vraiment pas que ce soit le rôle de notre Assemblée. D'autres organisations, telles que l'Union interparlementaire, sont bien plus légitimes pour traiter de ces questions.

Pour toutes ces raisons, je demande le renvoi en commission du rapport, en application de l'article 37.1.D du Règlement.

M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà

M^{me} MATEU PI (*Andorre*), porte-parole de l'*Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Mon groupe félicite vivement M. Pozzo di Borgo pour son excellent rapport et pour l'excellente idée de l'addendum.

Tout a été dit sur ce que le rapport met en exergue.

M. Palacios et M. Gross, évoquant la Déclaration de Brighton, ont rappelé qu'elle avait été précédée par la mise en cause de la Cour elle-même. C'est ainsi que la Déclaration de Brighton a introduit de nombreux éléments pour donner davantage de crédibilité à la Cour et pour contrecarrer des pays comme la Suisse ou le Royaume-Uni qui ne comprennent pas que des juges d'une Cour supranationale puissent contester les décisions de justice des Etats

membres. J'irai même un peu plus loin en disant que l'avis de la Cour européenne de justice de Luxembourg du 18 décembre va dans ce sens. Elle se sent lésée à l'idée qu'une Cour supérieure pourrait contester ses arrêts et ses décisions. À ce titre, il convient d'être extrêmement vigilants. J'adhère donc à l'appréciation que fait le rapporteur dans l'addendum – je me félicite d'ailleurs de la Déclaration de Bruxelles qui fait suite à la Déclaration de Brighton.

Nous sommes satisfaits de constater que la Cour a accompli une partie des recommandations préconisées par la Déclaration de Brighton, à savoir un désengorgement de l'arriéré des recours ou une simplification des procédures internes. Mais je suis d'accord avec M. le rapporteur : nous constatons un déficit dans nos Etats membres. Si une partie a répondu à ses obligations, l'autre partie traîne les pieds à mettre en œuvre certaines décisions et certains protocoles, ce qui pourrait, comme l'a relevé M. Gross, conduire à un discrédit de la Cour s'agissant du recours individuel, qu'il convient de maintenir, tant il est vrai que la Cour est la seule organisation internationale au monde où l'on peut user du recours individuel. C'est notre joyau. M. Palacio a d'ailleurs parlé «du joyau de la couronne» et M. Pozzo di Borgo «du cœur de nos institutions». Il faut donc protéger la Cour.

Enfin, l'application et l'exécution des arrêts doivent être suivies de près par les parlements nationaux.

Nous soutenons pleinement le rapport, la résolution et la recommandation.

Troisième partie de la Session ordinaire de 2015 Strasbourg, 22-26 juin 2015

M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

Evaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc

M^{me} MATEU PI (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Je veux d'abord remercier les trois rapporteurs.

Le Maroc est notre premier partenaire sur les questions de démocratie, et ce depuis quatre ans. Beaucoup de chemin reste à faire, c'est vrai, mais les échanges entre le Parlement marocain et notre assemblée sont également sources d'enrichissements.

Certaines réformes doivent effectivement être poursuivies, et il reste des épines, qu'il faut précisément regarder en face pour avancer : la législation – au-delà de la seule Constitution – doit être renforcée, en particulier celle du

code pénal, afin que les libertés soient respectées dans toutes leurs dimensions. Le principe de non-discrimination, à l'égard des genres, des femmes et des personnes en général, doit également être respecté.

On ne saurait non plus laisser de côté la question du Sahara occidental: même si elle a été traitée par l'une de nos collègues dans un rapport antérieur, elle reste d'actualité. Les droits de l'homme, dans ce territoire, ne sont pas respectés, qu'il s'agisse de la liberté d'expression, d'association et de pensée: l'Onu le reconnaît elle-même.

Le Sahara occidental fait aussi l'objet d'une recommandation et de différentes résolutions des Nations Unies, qui ne sont pas du tout mises en œuvre. Le règlement du conflit est au point mort depuis trois ans. Il est bon que notre assemblée le rappelle, ne serait-ce que pour aider les autorités et nos partenaires marocains à nous aider à promouvoir les valeurs universelles, la liberté d'expression et le respect des engagements et de l'Etat de droit.

M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet

Vers un nouveau modèle social européen

M^{me} BONET PEROT (*Andorre*), *porte-parole du Groupe socialiste** – Au nom de mon groupe, je remercie la rapporteure pour le travail essentiel qu'elle a réalisé. Celui-ci fait suite aux rapports consacrés à l'austérité et aux risques qu'elle fait peser sur la démocratie, valeur cardinale du Conseil de l'Europe.

Les bases politiques, économiques, sociales et culturelles sur lesquelles l'Europe s'est fondée après la Seconde Guerre mondiale sont soumises à des tensions qui compromettent leur avenir. Le modèle social européen est pourtant l'une des caractéristiques essentielles de la société européenne au niveau mondial. Nous devons faire face à de nombreux défis économiques, géopolitiques, démocratiques et démographiques, et ce depuis le début de la crise. Les perspectives à moyen terme suggèrent un déclin économique et démographique de l'Europe au niveau mondial.

Le modèle social européen, source de notre bien-être, est en danger, ce que d'aucuns justifient en disant qu'il ne peut plus durer. Mais cela doit précisément être une raison supplémentaire pour définir un modèle durable ; il faut tenir compte de la démocratie, et celle-ci doit être liée aux politiques publiques de solidarité et à la cohésion.

L'avenir du modèle social européen est intimement lié aussi au problème démographique. Il convient d'assurer la pérennité des systèmes de retraite

publics, et donner la priorité, au XXI^e siècle, à l'éducation et à la santé. La place de la femme dans le monde du travail revêt également un intérêt majeur. Nous devons aussi lutter contre la corruption. Le rapport énumère les objectifs fondamentaux que les pays membres doivent poursuivre afin d'offrir à leurs citoyens un Etat-providence.

Le Conseil de l'Europe dispose, avec la Charte sociale européenne, d'un instrument fondamental, notamment pour les négociations collectives. Les Etats membres doivent tenir compte des priorités politiques de ces deux documents, a fortiori aujourd'hui car les droits des citoyens vont diminuant. Beaucoup d'efforts ont été consentis pour bâtir cet Etat-providence qui est en train de disparaître sous nos yeux.

Les modèles sociaux sont évidemment divers en Europe, mais tous les pays disposent d'une cohésion économique et sociale qu'assurent le système de protection sociale et la solidarité; dans tous les pays aussi la productivité et l'efficacité économique permettent l'égalité des chances et la lutte contre toutes les formes de discrimination.

Or les mesures d'austérité creusent les inégalités, y compris en matière de santé et de retraites. Un nombre croissant de familles, par exemple, vivent grâce aux retraites des grands-parents. Des problèmes se posent aussi, en matière de santé, pour les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour suivre les traitements dont ils ont besoin. Ces situations de désespoir sont à l'origine de l'augmentation des dépressions, avec toutes les conséquences que cela implique.

Il faut donc trouver le moyen de revivifier le modèle social européen, tout en le rendant compatible avec la croissance et la volonté des citoyens de travailler, d'investir et de produire dans un monde économique toujours plus exigeant. Nous devons assurer aux citoyens européens un niveau de protection sociale suffisant et lutter contre la pauvreté et l'exclusion.

Quatrième partie de la Session ordinaire de 2015
Strasbourg, 28 septembre au 2 octobre 2015

M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet

La santé publique et les intérêts de l'industrie pharmaceutique: comment garantir la primauté des intérêts de santé publique?

M^{me} BONET PEROT (*Andorre*), porte-parole du Groupe socialiste* – Je remercie notre rapporteure de ce travail qui, à n'en pas douter, peut susciter des

controverses et donner lieu à des avis partagés. Nul ne peut nier les progrès enregistrés en matière médicale grâce à toute la recherche engagée par l'industrie pharmaceutique. Pour autant, il ne faut pas perdre de vue qu'on peut aussi trouver des solutions à un certain nombre de problèmes, car cette dynamique aboutit parfois à des situations extrêmement complexes qu'il est bien difficile d'inscrire dans le cadre des systèmes de santé.

Il existe une vaste bibliographie sur le sujet. Le *British Medical Journal* notamment a consacré un certain nombre d'articles à cette question, soulignant qu'il existait un grave problème de conflit d'intérêts avec l'industrie pharmaceutique, et ce à tous les niveaux, de la recherche à de la réglementation en passant par la pratique clinique.

À l'heure actuelle, la majorité des recherches est parrainée par l'industrie pharmaceutique. Ce fait même met en doute l'intégrité de la science. Il faudrait au plus tôt freiner ce mouvement ou, à tout le moins mettre en œuvre les mécanismes de nature à éviter que la société ne perde confiance envers ses professionnels de santé et ses chercheurs. De ce point de vue, il est exact que mettre en place des déclarations obligatoires de conflits d'intérêts pour les chercheurs renforcerait la confiance dans les résultats de leurs recherches pour la santé publique. Tel n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Il convient donc d'encourager des examens indépendants afin de déterminer si le médicament proposé présente effectivement un avantage thérapeutique, et ce de façon totalement impartiale et éthique.

Il faut également redéfinir les objectifs de la recherche clinique sur la base des besoins des patients et de la société, et non en fonction des intérêts des entreprises pharmaceutiques. Nous devons prendre en compte le fait que la croissance rapide des produits pharmaceutiques, ces quinze dernières années, et leur impact global sur le système de santé posent de graves problèmes en matière de politique de santé. Les intérêts économiques très lourds en jeu dans la mise au point et la mise sur le marché des médicaments peuvent donner à ces industries un pouvoir excessif qui finit par retentir sur les politiques de santé et la pratique clinique.

Pour défendre ses intérêts, l'industrie pharmaceutique finit par influencer sur les faits scientifiques, les analyses de rentabilité et la pratique clinique, voire sur l'enseignement des professionnels de santé, quand elle n'a pas une incidence directe sur les décisions des professionnels de santé et des consommateurs. Il convient, par conséquent, de réglementer et de redéfinir les missions de l'industrie pharmaceutique dans le cadre des systèmes sanitaires en recourant à des processus plus objectifs prenant en compte les avantages pour les patients et la société, éloignés de tout conflit d'intérêts.

Un exemple clair en la matière est celui du traitement de l'hépatite C, qui a provoqué des débats dans de nombreux pays qui souhaitaient répondre à ceux qui réclamaient un traitement par des médicaments de dernière génération au coût prohibitif. S'est posé le problème de l'équilibre à trouver entre le désir naturel du malade de bénéficier des meilleurs traitements et les ressources limitées des services de santé. Le prix, qui pouvait atteindre 50 000 euros, suscitait d'autres interrogations importantes, le traitement d'une maladie finissant par dépendre du pouvoir d'achat du malade. Cela met en danger l'accès réel au médicament et peut même mettre en difficulté un pays et hypothéquer sa stabilité, en remettant en question son système de santé.

Enfin, comme évoqué dans le rapport, il convient de réglementer de façon urgente la protection des licences et des brevets des médicaments. Ceux-ci sont souvent financés par des fonds publics, mais demeurent trop longtemps dans le secteur privé par la suite.

Egalité et coresponsabilité parentale: le rôle des pères

M^{me} BONET PEROT (*Andorre*)* – Je remercie M^{me} la rapporteure de son excellent travail et M. Schennach de son rapport pour avis. Les amendements visent à ne pas laisser la garde des enfants au père en cas de violences domestiques et proposent des mesures afin d'éviter que des parents qui se séparent de façon conflictuelle cherchent à se venger l'un de l'autre à travers leurs enfants. Le rapport propose la médiation, qui est un excellent outil. Les parents doivent comprendre que la garde partagée exige une communication entre eux, dans leur intérêt, mais avant tout dans l'intérêt de l'enfant, car il faut offrir aux enfants une présence parentale la plus large possible.

L'Assemblée lutte pour l'égalité des genres, mais nous ne pourrons l'atteindre si les hommes ne participent pas davantage à la vie familiale. M. Schennach a déclaré qu'il avait pris en charge ses enfants. Je puis témoigner à titre personnel que c'est ce que mon père a également fait. Tout enfant a besoin d'un père et d'une mère.

Bien des pays, dont le mien, ont déjà instauré le congé parental paternel. Il est pour l'heure peu utilisé en Andorre. Il convient donc que nous convainquions les pères à y recourir. Mais si nous voulons que les femmes accèdent sur un pied d'égalité à la vie professionnelle, il faut que les pères prennent part à la vie familiale. C'est mon cas. Si je suis ici, c'est parce que le père de mes enfants s'occupe d'eux en mon absence.

Dans beaucoup de pays, le système des allocations familiales a été amélioré, afin qu'elles soient réparties entre les deux parents en cas de séparation. En Andorre, la couverture maladie est identique pour l'enfant, qu'il soit sous la garde du père ou de la mère. Par ailleurs, nous avons essayé de favoriser la coresponsabilité. Néanmoins, des questions épineuses nécessitent de mettre en place une médiation en cas de relation conflictuelle entre les parents. On le voit bien quand nous parlons avec les enseignants: les enfants qui vivent une situation conflictuelle entre les parents subissent un traumatisme psychologique très important.

M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés

Question à M. Zviždić, président du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine

M^{me} PALLARÉS CORTÉS (*Andorre*), porte-parole de l'*Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe** – Malheureusement, les responsables politiques de la Bosnie-Herzégovine s'intéressent peu à la manière de redynamiser l'économie du pays. Quels sont vos projets pour réduire la dépense publique et relancer le secteur privé et l'emploi des jeunes?

M. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL DES MINISTRES DE BOSNIE-HERZÉGOVINE* – Permettez-moi de le répéter : il y a quelques mois, nous avons adopté un texte très important, l'agenda pour la réforme économique, dans lequel nous avons défini un ensemble de mesures et d'activités destinées à améliorer l'environnement pour les entreprises, en nous appuyant sur nos ressources naturelles, le développement des petites et moyennes entreprises et la réforme du secteur public, et en mettant l'accent sur la création d'emplois pour les jeunes, afin que ces derniers restent en Bosnie-Herzégovine.

Nous cherchons à rationaliser la dépense publique. À cette fin, nous avons mis en œuvre l'interdiction du recrutement dans le secteur public et nous y avons gelé les salaires ; nous avons également gelé d'autres fonds, puisque nous voulons surtout promouvoir des prêts à taux avantageux afin de permettre aux jeunes de créer leurs propres entreprises, ce qui contribuera à améliorer l'environnement pour les entreprises, ainsi que le taux d'emploi.

Pour un environnement plus favorable aux entreprises, il faut amender le droit du travail. Ce projet est lancé: notre nouvelle loi sur le travail a été adoptée dans l'une des entités, en Fédération de Bosnie-Herzégovine, et doit bientôt l'être en Republica Serbska.

Les paramètres qui permettent de mesurer la qualité de cet environnement se sont améliorés; selon certains indicateurs, la création d'entreprises et le potentiel économique du pays sont en augmentation. Cela concerne surtout les jeunes. Or le fait que ces derniers créent des entreprises contribue à réduire le nombre de personnes qui quittent la Bosnie-Herzégovine.

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2014 - août 2015)

M^{me} PALLARÉS CORTÉS (*Andorre*)* – Dans le droit fil de ce que vient de dire mon collègue, je voudrais remercier le rapporteur et le secrétariat de la commission de suivi pour le travail qu'ils ont effectué dans le cadre de la préparation du rapport sur l'Andorre, sur lequel j'ai eu l'honneur de m'exprimer lors de la réunion de Sarajevo.

Mon pays a fourni de grands efforts pour mettre en œuvre les recommandations du Conseil de l'Europe. Mes chers collègues, essayez d'imaginer, dans votre pays, une ville de 70 000 habitants : ne pensez-vous pas que remplir les engagements contractés auprès de l'Assemblée parlementaire et d'autres organisations internationales constituerait un défi difficile? L'Andorre est fière d'être membre de cette Assemblée depuis 1994. Depuis cette date, nous faisons tout ce qui est en notre pouvoir pour améliorer la situation de notre pays au regard des normes de l'Organisation. Je me réjouis d'ailleurs que nos efforts soient reconnus dans le projet de résolution.

Certes, il reste encore beaucoup à faire et le rapport recommande que nous travaillions sur la préparation d'une législation nationale sur les demandeurs d'asile et les réfugiés. C'est en effet une urgence aujourd'hui. Lors de la session parlementaire de la semaine dernière, la proposition du gouvernement d'accueillir des familles sur notre territoire a été discutée. Les ministres des Affaires étrangères, de la Santé et de l'Intérieur travaillent conjointement avec des ONG pour mettre en place une législation adéquate. Permettez-moi de signaler que ce travail n'a pas pour but uniquement de répondre aux recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, mais répond également aux attentes de la société civile. C'est un signe important de la vitalité de notre démocratie.

Nous avons parlé hier de la religion à l'école et de la nécessité de respecter l'ensemble des croyants. Enseigner les droits de l'homme dans les écoles devrait, selon moi, être une priorité dans de nombreux Etats membres.

M.I. Sr. Carles Jordana Madero

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2014 - août 2015)

M. JORDANA MADERO (*Andorre*)* – Je félicite Stefan Schennach pour la qualité de son rapport. Je concentrerai mon propos sur l'Andorre. Je vous remercie pour votre description très réaliste de ce qu'est mon pays et de son histoire millénaire.

Le rapport aborde la question de la collaboration de l'Andorre avec le GRECO et le Moneyval. Je voudrais dire que depuis sa rédaction nous avons approuvé trois lois dans le domaine de la coopération internationale pénale. Nous progressons donc dans la mise en œuvre des recommandations formulées par ces deux organes du Conseil de l'Europe. L'Andorre a traversé récemment une crise financière liée aux pratiques de blanchiment d'argent d'une banque. Nos lois nous ont été d'un grand secours pour résister à cette épreuve.

Le rapport mentionne par ailleurs les lacunes de l'Andorre en matière de droit d'asile. Nous sommes conscients des progrès qui nous restent à accomplir mais nous soulignons que nous sommes un petit pays, au même titre que le Lichtenstein, Monaco ou Saint-Marin. Toutefois, dans le cadre des négociations que nous menons avec l'Union européenne dans la perspective de notre adhésion, nous avons offert d'accueillir vingt réfugiés pour manifester notre solidarité.

Le manque d'indépendance des médias andorrans est un autre sujet de préoccupation évoqué par le rapport. Dans un pays de 70 000 habitants, il est difficile de veiller à l'indépendance de la presse. En tant que représentant de la majorité politique de mon pays, je tiens toutefois à témoigner de notre volonté de continuer à travailler à la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations du Conseil de l'Europe.

Repenser la stratégie de lutte contre le dopage

M. JORDANA MADERO (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Monsieur le rapporteur, je vous félicite de cet excellent rapport. J'aimerais toutefois souligner quelques points sur lesquels il nous semble que vous n'insistez pas suffisamment.

Vous évoquez un sport «propre», que vous distinguez du sport «sain», à juste titre. Vous parlez également des sportifs de haut niveau comme des sportifs amateurs. Moi qui pratique le sport en amateur, je suis conscient du fait que, dès ce niveau, on est effectivement témoin de choses anormales.

Vous écrivez que «le sport moderne accorde beaucoup d'importance aux vainqueurs et aux records». Mais il accorde aussi une grande importance aux héros: Marco Pantani en Italie, Richard Virenque en France, et, aux Etats-Unis, Lance Armstrong qui a représenté un véritable idéal, fondé sur l'idée que la volonté permet de tout surmonter – un idéal sur lequel il a bâti une économie qui se chiffre en milliards de dollars.

Il est très important de s'attaquer au problème en amont, mais aussi en aval.

Mon groupe votera bien sûr pour ce bon rapport.

3.3 PARTICIPACIÓ DELS MEMBRES DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A LES REUNIONS DE LES COMISSIIONS I SUBCOMISSIIONS 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 2015.

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 2015.

La M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi també va assistir a la següent reunió:

- 8 de desembre a París, on va ser designada ponent per elaborar un informe *pour avis* sobre “*La corruption en tant que système de gouvernance: un obstacle à l'efficacité et au progrès des institutions*” en substitució del Sr. Robert Neill (Regne Unit, CE).

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 2015.

La M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot també va assistir a les següents reunions:

- 18 al 20 de maig a Chisinau
- 11 de setembre a París
- 23 de novembre a París
- 24 de novembre a París, participa com a representant de la Comissió Legislativa de Sanitat i Medi Ambient del Consell General en una conferència sobre el conveni MEDICRIME. Aquest conveni és el primer tractat internacional contra la falsificació de productes mèdics que criminalitza aquestes actuacions.

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 2015.

La M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés també va assistir a la següent reunió:

- 15 de desembre a París
- 16 de desembre a París, participa com a representant de la Comissió Legislativa d'Interior del Consell General en una conferència sobre “*Une réponse humanitaire et politique globale à la crise des migrations et des réfugiés en Europe*”.

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 2015.

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 2015.

La M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot també va assistir a les següents reunions:

- 10 de setembre a París

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 2015.

La M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi també va assistir a les següents reunions:

- 3 i 4 de setembre a Sarajevo, acompanyada per la M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés, per donar comptes d'un informe de l'APCE que fa referència a “*L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2014-août 2015)*” i concretament al “*Rapport d'examen périodique de pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi stricto sensu ou non engagés dans un dialogue postsuivi: Andorre*”. En aquest darrer informe, la *commission de suivi* de l'APCE avalua el progrés realitzat per Andorra sobre com es respecten al país les obligacions i compromisos contrets amb el Consell d'Europa. La resta de països del Consell d'Europa que, al igual que Andorra, no es troben en procés d'un diàleg de *postsuivi* per part de l'APCE, també fan l'objecte d'aquest seguiment per part de la *commission de suivi*.
- 3 de novembre a París
- 9 de desembre a París

- **Xarxa de parlamentaris de referència compromesos contra la violència sexual envers els infants**

La M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot, en qualitat de parlamentària de referència, va participar a les següents reunions:

- 23 d'abril a Estrasburg
- 20 de maig a Chisinau
- 25 de juny a Estrasburg
- 1 d'octubre a Estrasburg

- **Xarxa de parlamentaris de referència compromesos contra la violència de gènere**

La M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot, en qualitat de parlamentària de referència, va participar a les següents reunions:

- 23 d'abril a Estrasburg
- 24 de juny a Estrasburg
- 30 de setembre a Estrasburg

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

Durant l'any 2015, la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi, en qualitat de presidenta de la delegació, va participar en les següents reunions del Bureau i de la Comissió Permanent entre sessions:

- 22 de maig a Sarajevo, Comissió Permanent
- 26 i 27 de novembre a Sofia, Bureau i Comissió Permanent. En tant que presidenta de la comissió ad hoc encarregada d'observar les eleccions legislatives al Kyrgystan del 4 d'octubre del 2015 hi participa al Bureau per presentar el text resultant d'aquesta comissió.

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

La Comissió Permanent de l'APCE, reunida a París el 6 de març del 2015, va adoptar per unanimitat l'informe elaborat per la M.I. Sra. Silvia Bonet en nom de la *Comissió d'affers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* sobre "*Garantir un traitement intégral aux enfants présentant des problèmes d'attention*".

La M.I. Sra. Silvia Bonet no hi va poder participar en la reunió de la Comissió Permanent per presentar l'informe de la *Comissió d'affers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* degut a que el Consell General encara no havia designat als membres de la delegació. Tanmateix, la consellera general es va fer representar per la Sra. Stella Kyriakides (Xipre, EPP/CD)

El text resultant es transcriu com segueix:

Rapport

Garantir un traitement intégral aux enfants présentant des problèmes d'attention

A. Projet de résolution

1. En 2000, préoccupée par le nombre croissant d'enfants chez qui un trouble du déficit de l'attention avec hyperactivité (TDAH) était diagnostiqué et qui étaient traités par des médicaments psychostimulants, l'Assemblée parlementaire a adopté la [Recommandation 1562 \(2002\)](#) «Contrôler le diagnostic et le traitement des enfants hyperactifs en Europe». Aujourd'hui, le TDAH est l'un des troubles de l'enfance le plus souvent diagnostiqués au niveau mondial, touchant 3,3 millions d'enfants et d'adolescents rien que dans l'Union européenne.

2. Les dix dernières années ont été marquées par une nette augmentation aussi bien de l'incidence du TDAH que de l'utilisation de psychostimulants pour le traiter. Si différents scénarios sont envisagés pour expliquer cette hausse, notamment un éventuel surdiagnostic, l'évolution des facteurs environnementaux, une meilleure prise de conscience du TDAH et un recours excessif au traitement médicamenteux, on attire également l'attention sur la possibilité d'un sous-diagnostic et d'une prise en charge insuffisante, du fait d'une formation inappropriée des soignants, des inégalités dans l'accès aux soins ainsi que de la stigmatisation du TDAH et des idées fausses qui l'entourent.

3. Le TDAH est un trouble complexe, dès lors difficile à évaluer, ce qui augmente d'autant plus le risque d'erreur diagnostique. En outre, son diagnostic continue de s'effectuer sur la base de deux séries différentes de critères, l'une adoptée par l'Association américaine de

psychiatrie, l'autre, plus stricte, par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'écart entre les deux continuant encore de se creuser.

4. La recherche sur le traitement du TDAH s'est essentiellement polarisée sur les interventions pharmacologiques, sans tenir suffisamment compte des autres possibilités de traitement, notamment les interventions psychosociales/comportementales destinées à enseigner des facultés permettant d'améliorer le comportement des enfants atteints de TDAH. Par ailleurs, la recherche sur les résultats à long terme associés aux différentes possibilités de traitement, y compris les effets indésirables liés à l'utilisation prolongée de stimulants sur les enfants, est quasiment inexistante. De la même manière, la recherche sur les aspects environnementaux est moins étoffée que les données qui corroborent le rôle de facteurs génétiques et biologiques dans l'étiologie du TDAH.

5. Aujourd'hui, il est de plus en plus admis que le TDAH requiert une approche thérapeutique multimodale intégrale, conjuguant les interventions médicale, comportementale et éducative, comprenant une sensibilisation des parents et des enseignants au diagnostic et au traitement, le recours à des techniques de gestion comportementale pour l'enfant, la famille et les enseignants, la mise en place d'un traitement médicamenteux, et d'un programme et d'un soutien scolaires. Les interventions multimodales se concentrent non seulement sur les symptômes du TDAH mais aussi sur les éléments connexes, tels que les difficultés scolaires, les problèmes familiaux, la faible estime de soi ainsi que la comorbidité.

6. En conséquence, l'Assemblée invite les Etats membres du Conseil de l'Europe:

6.1. à s'attaquer aux facteurs de risque favorisant un diagnostic erroné du TDAH, en veillant notamment à assurer:

6.1.1. une formation appropriée des professionnels de santé sur le diagnostic et la gestion adéquate du TDAH;

6.1.2. le plein respect des procédures de diagnostic figurant dans les lignes directrices nationales et internationales;

6.2. à suivre une approche intégrale pour le traitement du TDAH et à veiller à ce que les psychostimulants soient utilisés en dernier recours – et toujours en association avec d'autres traitements – en donnant la priorité aux interventions comportementales et au soutien scolaire;

6.3. à entreprendre et/ou financer la recherche sur les facteurs environnementaux intervenant dans le TDAH et promouvoir l'introduction de programmes d'identification et d'intervention précoces, de même que des études indépendantes et bien conçues sur le traitement du TDAH, en s'attachant aux domaines prioritaires suivants:

6.3.1. les résultats à court et à long terme des traitements psychosociaux et des autres traitements non pharmacologiques;

6.3.2. les résultats à long terme associés aux psychostimulants, notamment les effets indésirables à long terme des médicaments sur les enfants;

6.4. à identifier les causes sous-jacentes des disparités observées en termes de prévalence et de traitement du TDAH, et le cas échéant, à prendre des mesures à l'égard d'éventuels surdiagnostic, sous-diagnostic et prise en charge insuffisante dans ce contexte;

6.5. à favoriser une prise de conscience informée et une reconnaissance du TDAH, notamment en sensibilisant les parents et les enseignants à son diagnostic et à son traitement.

7. L'Assemblée invite également l'OMS à diffuser largement la nouvelle édition à venir de la Classification internationale des maladies et à se saisir de cette occasion pour renforcer l'adhésion aux critères plus stricts qui ont été proposés pour le diagnostic du TDAH, sur la base des dernières connaissances scientifiques en la matière.

B. Exposé des motifs

1. Introduction

1. Tous les enfants ont parfois des difficultés à se concentrer, oublient les consignes, interrompent les autres ou sont agités. Combien de parents s'entendent dire à leurs enfants: «Fais attention!», «Arrête de t'agiter!», «Ne m'interromps pas!»? Mais quand la difficulté «ordinaire» à rester concentré, à prêter attention ou à se contrôler devient préjudiciable et a une incidence sur la vie de leurs enfants, entraînant l'apparition de problèmes et de situations de détresse à l'école et à la maison, y compris dans leurs relations avec leurs camarades, il arrive alors que les parents se posent cette inquiétante question: mon enfant est-il atteint du «trouble du déficit de l'attention avec hyperactivité» (TDAH) et si oui, dois-je lui faire suivre un traitement médicamenteux?

2. En 2000, préoccupée par le nombre croissant d'enfants chez qui un TDAH était diagnostiqué et qui étaient traités par des médicaments psychostimulants, l'Assemblée parlementaire a élaboré un rapport qui a conduit à l'adoption de sa [Recommandation 1562 \(2002\)](#) «Contrôler le diagnostic et le traitement des enfants hyperactifs en Europe». Constatant notamment que deux séries différentes de critères étaient appliquées pour diagnostiquer le TDAH et que les effets à long terme des médicaments psychostimulants employés pour le soigner étaient incertains, l'Assemblée a invité les Etats membres à coordonner et à accélérer les recherches sur la prévalence, les causes, le diagnostic et le traitement du TDAH, et surtout sur les effets à long terme des psychostimulants, ainsi que sur les facteurs sociaux, éducatifs et culturels éventuellement en cause.

3. Aujourd'hui, plus de dix ans après l'adoption de la [Recommandation 1562 \(2002\)](#), le TDAH est l'un des troubles de l'enfance le plus souvent diagnostiqués, touchant 5,29 % des enfants et des adolescents dans le monde ^{◆NOTE}, soit 3,3 millions d'entre eux rien que dans l'Union européenne ^{◆NOTE}. La nette augmentation de l'incidence du TDAH ces dix dernières années s'est accompagnée d'une augmentation de l'utilisation de psychostimulants pour traiter ce trouble ^{◆NOTE}. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a fait part de sa préoccupation face au nombre croissant d'enfants chez qui un TDAH ou une pathologie analogue sont diagnostiqués, entraînant une augmentation de la prescription de psychostimulants. Le Comité a recommandé d'affiner le diagnostic chez les enfants présentant ces problèmes et de prendre des initiatives tendant à assurer aux enfants diagnostiqués comme atteints de TDAH, ainsi qu'à leurs parents et à leurs enseignants, l'accès à un large éventail de traitements et de mesures d'ordre psychologique, éducatif et social ^{◆NOTE}.

4. Alors que, d'après certains experts, l'augmentation du nombre d'enfants chez qui un TDAH est diagnostiqué est due au fait que les professionnels de santé connaissent mieux la maladie et que les familles et les enseignants y sont davantage sensibilisés, d'autres y voient une inflation du diagnostic, conséquence d'une définition très large du TDAH (sur la base de critères de diagnostic assez vagues ou généraux) selon laquelle quasiment toute personne ayant un comportement indésirable persistant peut être considérée comme présentant un TDAH ^{◆NOTE}. Il est en outre suggéré que l'évolution des facteurs environnementaux, y compris l'attention excessive que requiert le système éducatif, la pression socio-familiale toujours plus grande vis-à-vis des résultats scolaires voire l'exposition aux médias électroniques ^{◆NOTE}, joueraient un rôle dans l'augmentation du nombre d'enfants présentant un TDAH.

5. Paradoxalement, si le surdiagnostic du TDAH suscite de plus en plus d'inquiétudes, certains experts et groupes de défense sont quant à eux vivement préoccupés par le sous-diagnostic, observant qu'aujourd'hui encore beaucoup de personnes présentant un TDAH ne bénéficient pas d'un diagnostic ni d'un soutien appropriés, et ce pour des raisons diverses, tenant notamment à une formation insuffisante des soignants, aux inégalités dans l'accès aux soins ainsi qu'à la stigmatisation du TDAH et des idées fausses qui l'entourent.

6. S'agissant de l'augmentation de l'utilisation de psychostimulants, trois scénarios peuvent être envisagés: un diagnostic erroné du TDAH (y compris le surdiagnostic), une augmentation réelle du nombre d'enfants atteints de TDAH et un recours insuffisant aux autres traitements existants. Concernant ce dernier point, il pourrait en effet y avoir une tendance dominante à s'en remettre au traitement médicamenteux comme à une «solution miracle», au détriment de méthodes non-pharmacologiques comme la thérapie comportementale. Aussi, outre les préoccupations liées à un éventuel traitement excessif ou insuffisant découlant d'un sur ou d'un sous-diagnostic, l'utilisation éventuellement excessive de psychostimulants sur les enfants inquiète elle aussi.

2. La définition changeante (critères de diagnostic) du TDAH

7. Dans sa [Recommandation 1562 \(2002\)](#), préoccupée par le fait que deux séries différentes de critères étaient appliquées pour diagnostiquer le TDAH – l'une adoptée par l'American Psychiatric Association (Association américaine de psychiatrie), l'autre, plus stricte, par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) – l'Assemblée avait invité les deux organisations à revoir la base de leurs critères de diagnostic en vue de la clarifier et l'harmoniser.

2.1. Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux (DSM)

8. D'après la quatrième édition du DSM (DSM-IV) de l'Association américaine de psychiatrie, le TDAH se caractérise par des symptômes persistants et perturbants d'inattention et/ou d'hyperactivité et d'impulsivité considérés comme inadaptés et en inadéquation avec l'âge de l'enfant. Pour poser un diagnostic positif, il faut constater la présence d'au moins six symptômes relevant de la catégorie «inattention» ou «hyperactivité-impulsivité». Les symptômes doivent causer une altération fonctionnelle significative, survenir dans plus d'un environnement (en milieu scolaire, dans la vie courante, à la maison, lors d'événements sociaux, etc.) et doivent se manifester depuis six mois au minimum. De plus, le diagnostic n'est établi que si une partie au moins des symptômes comportementaux étaient présents avant l'âge de sept ans.

9. La définition du TDAH a été actualisée dans la cinquième édition du DSM (DSM-5), publiée en mai 2013. Si les critères de diagnostic n'ont pas changé par rapport au DSM-IV, des exemples ont été ajoutés dans cette édition pour illustrer les formes de comportement que pourraient présenter les enfants, les adolescents plus âgés et les adultes atteints d'un TDAH (par exemple, ne semble pas écouter, peine à respecter les consignes, a des difficultés à s'organiser, agite ses mains ou ses pieds, se tortille sur sa chaise, parle à tort et à travers, etc.). Par ailleurs, le critère pour le début de la maladie a été assoupli, passant de «présence de symptômes entraînant une altération fonctionnelle avant l'âge de sept ans» à «présence de plusieurs symptômes d'inattention ou d'hyperactivité/impulsivité avant l'âge de douze ans». D'après certains experts, l'incidence du DSM-5 sur le diagnostic du TDAH ne devrait pas être importante car la conceptualisation du trouble n'a pas changé fondamentalement. En revanche, d'autres s'inquiètent de ce que les modifications apportées au DSM risquent d'augmenter le diagnostic de TDAH chez des individus qui présentent les symptômes du trouble mais ne manifestent qu'une altération fonctionnelle mineure.

2.2. Classification internationale des maladies (CIM)

10. Dans sa CIM-10, l'OMS classe le TDAH sous une terminologie différente, à savoir les troubles dits «hyperkinétiques», pour lesquels elle énumère des critères de nature similaire mais plus stricts. Selon la CIM-10, les troubles hyperkinétiques se caractérisent par un début précoce (habituellement au cours des cinq premières années de la vie), un manque de persévérance dans les activités qui exigent une participation cognitive et une tendance à

passer d'une activité à une autre sans en finir aucune, associés à une activité globale désorganisée, incoordonnée et excessive. Les enfants hyperkinétiques sont souvent imprudents et impulsifs, sujets aux accidents, et ont souvent des problèmes de discipline à cause d'un manque de respect des règles, résultat d'une absence de réflexion plus que d'une opposition délibérée. Leurs relations avec les adultes sont souvent marquées par une absence d'inhibition sociale, de réserve et de retenue «normales». Ils sont mal acceptés par les autres enfants et peuvent devenir socialement isolés. Ces troubles s'accompagnent souvent d'une altération des fonctions cognitives et d'un retard spécifique du développement de la motricité et du langage. Ils peuvent également entraîner un comportement dyssocial ou une perte de l'estime de soi.

11. L'OMS travaille actuellement à la 11e révision de la CIM. Le processus se poursuivra jusqu'en 2017 mais il y a déjà lieu de noter que, pour ce qui concerne le TDAH, le projet actuel de CIM-11 propose un changement aussi bien de terminologie que de contenu. Il est en effet proposé de remplacer la désignation «troubles hyperkinétiques» par «troubles du déficit de l'attention»; le TDAH et le trouble du déficit de l'attention sans hyperactivité sont dès lors considérés comme deux pathologies distinctes. Selon le projet de définition proposé, les troubles du déficit de l'attention se caractérisent par une difficulté importante et persistante à rester concentré lors de tâches qui n'offrent pas un niveau élevé de stimulation ni de gratification fréquente, débutant pendant l'enfance ou l'adolescence et en inadéquation avec le niveau de développement de l'individu. Les symptômes doivent perturber de façon significative la vie personnelle, familiale, sociale, éducative, professionnelle ou d'autres grands domaines fonctionnels et se manifester de façon évidente dans plus d'une situation (à la maison, à l'école, en consultation médicale, au travail, etc). Cette nouvelle définition propose de toute évidence des critères plus stricts par rapport aux troubles dits «hyperkinétiques».

12. Dans le projet actuel de CIM-11, le TDAH est considéré comme un type de trouble du déficit de l'attention caractérisé par un dosage variable d'inattention, d'hyperactivité et d'impulsivité persistantes à un niveau nettement plus élevé que celui attendu par rapport au niveau de développement général de l'individu. Dans le cas d'un trouble du déficit de l'attention sans hyperactivité, la difficulté persistante et marquée à fixer son attention ne s'accompagne pas d'une impulsivité ou d'une hyperactivité significative. Parmi les symptômes, citons des difficultés à se concentrer, l'égarement, des problèmes d'organisation, une tendance fréquente à la perte d'objets et une incapacité à se concentrer sur les détails des tâches réalisées.

2.3. Un écart qui se creuse entre le DSM et la CIM

13. Au vu des explications ci-dessus concernant le DSM-5 (qui conserve quasiment la même définition du TDAH) et la future CIM-11 (dans laquelle la définition proposée est encore plus stricte que dans la CIM-10, sachant que cette dernière se fondait déjà sur des critères plus stricts que ceux du DSM-IV), il semble que l'écart entre les critères de diagnostic du DSM et ceux de la CIM sera encore plus important dans les années à venir. Alors que cette

occasion manquée d'harmoniser les définitions ◆ NOTE – harmonisation souhaitée par l'Assemblée en 2002 (voir paragraphe 7 ci-dessus) – est à déplorer, l'OMS ne devrait pas être tenue, au nom de l'harmonisation, d'aligner sa nouvelle définition du TDAH sur celle de l'Association américaine de psychiatrie. Quoiqu'il en soit, l'Assemblée devrait se féliciter des travaux approfondis accomplis par l'OMS pour revoir la conception du TDAH en vue de clarifier les critères déterminant le diagnostic et inviter l'OMS à se servir de la future nouvelle édition de la CIM pour renforcer l'adhésion aux critères plus stricts qui ont été proposés pour le diagnostic du TDAH, sur la base des dernières connaissances scientifiques en la matière.

3. Diagnostic du TDAH

14. D'après l'OMS, les troubles hyperkinétiques sont des troubles complexes dont le diagnostic peut être trop souvent insuffisamment étayé. La symptomatologie des troubles hyperkinétiques, dont le TDAH, peut aussi caractériser d'autres troubles et parfois faire partie des étapes normales de développement ou se manifester en réaction à un stress dû à l'environnement auquel il est possible de remédier avec des interventions psychosociales, ou parfois chez des individus surdoués. Le fait de se concentrer uniquement sur les symptômes associés à ces troubles sans évaluation diagnostique appropriée peut aboutir à un diagnostic erroné et à un traitement inadéquat.

3.1. Evaluation clinique

15. Le diagnostic du TDAH se fonde sur une évaluation clinique qui ne devrait pas se concentrer uniquement sur les symptômes associés au TDAH mais tenir compte également de la nature, des causes et conséquences de ces symptômes, notamment des facteurs de risque et de protection dans l'environnement, tels que l'influence de la famille, de l'école et de l'environnement social. Dans ce contexte, le processus d'évaluation devrait comprendre: un examen physique; un entretien clinique avec au minimum les parents, le(s) enseignant(s) et l'enfant concerné; l'utilisation d'une échelle d'évaluation du comportement de l'enfant; un examen du dossier scolaire et médical complet de l'enfant; des tests psychologiques; et des observations comportementales de l'enfant, ainsi que des interactions parents-enfants ◆ NOTE.

16. Un examen physique est nécessaire pour écarter d'autres problèmes médicaux susceptibles de provoquer des symptômes similaires à ceux du TDAH ou d'être liés à ces symptômes, comme les allergies, une carence en fer, une anémie ou une altération auditive ou visuelle. Les tests psychologiques aident à détecter tout autre trouble psychologique pouvant mieux expliquer les problèmes constatés, sachant que jusqu'à 75 % des enfants atteints de TDAH remplissent les critères diagnostiques d'autres troubles comportementaux, présentant un chevauchement des symptômes (anxiété, troubles de l'apprentissage ou troubles bipolaires, dépression, autisme et comportements d'opposition ◆ NOTE). Un entretien clinique avec au minimum les parents, le(s) enseignant(s) et l'enfant est un volet essentiel de l'évaluation car il donne des informations sur les caractéristiques physiques et psychologiques de l'enfant, sur sa vie familiale et sur la façon dont il interagit avec ses pairs.

17. Il convient de veiller tout particulièrement à ce que l'enfant soit associé au processus de diagnostic, compte tenu des effets que celui-ci peut exercer sur sa vie. Dans ce contexte, il importe de rappeler que, en vertu de l'article 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, il convient de garantir à l'enfant le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant. En cas de diagnostic positif, l'enfant doit également être associé au processus décisionnel concernant les soins et le traitement dont il fera l'objet, en vue notamment de veiller à ce qu'il y adhère pleinement **NOTE**.

18. Ces dernières années, plusieurs associations et organisations médicales nationales et internationales, qui représentent et ciblent divers groupes de professionnels de santé, ont publié des orientations sur le diagnostic et/ou le traitement du TDAH. Une étude récente portant sur 13 lignes directrices pour le diagnostic et/ou la gestion du TDAH, établies par dix associations médicales, a mis en lumière un consensus et des divergences entre les pratiques recommandées tout au long de la vie et dans différentes zones géographiques. L'étude a révélé que toutes les lignes directrices s'accordent sur le fait que le diagnostic du TDAH repose sur un entretien clinique complet, consistant en un examen de l'état mental, des évaluations des altérations, du développement, de la comorbidité et des antécédents familiaux ainsi qu'un examen physique. Toutes les lignes directrices concernant les enfants recommandent un entretien avec la famille et établissent que l'entretien clinique reste le critère de référence de l'évaluation du TDAH **NOTE**.

3.2. Facteurs de risque favorisant un diagnostic erroné de TDAH

19. En dépit de ce large consensus sur la façon dont il convient de poser le diagnostic du TDAH, les avis divergent considérablement sur l'exactitude du diagnostic final. En effet, il n'est pas rare d'entendre parler d'erreur de diagnostic du TDAH, qu'il s'agisse d'un enfant diagnostiqué à tort comme atteint de TDAH (on parle alors de «faux positif») ou d'un enfant diagnostiqué comme n'étant pas atteint de TDAH alors qu'il l'est (on parle alors de «faux négatif»). A ce titre, certains avancent que l'augmentation du taux de prévalence de TDAH correspond à de nombreux «faux positifs» (surdiagnostic) tandis que d'autres affirment que beaucoup d'enfants atteints de TDAH n'ont pas été diagnostiqués correctement (sous-diagnostic). Il est difficile d'établir si le phénomène de sur- et/ou sous-diagnostic est avéré ou non, en revanche, les facteurs de risque susceptibles de conduire à un diagnostic erroné de TDAH (lequel peut à son tour donner lieu à un sur- et/ou sous-diagnostic) sont relativement faciles à identifier.

20. Tout d'abord, comme évoqué ci-dessus, il arrive que d'autres troubles psychologiques présentent des symptômes qui s'apparentent ou se confondent avec ceux du TDAH ou – et c'est le souvent cas – se manifestent simultanément (comorbidité). Il convient par conséquent d'établir si les symptômes et les troubles fonctionnels peuvent être attribués au seul TDAH ou si le TDAH se manifeste simultanément avec un ou plusieurs diagnostics posés. C'est pourquoi il est préférable de laisser aux spécialistes le soin d'évaluer le TDAH, dans la mesure où ils sont bien au fait de tous les troubles qui présentent les mêmes

caractéristiques que le TDAH et dans tous les cas, ils devraient être inclus dans le processus de diagnostic différentiel. Il importe toutefois de garder à l'esprit que l'évaluation initiale de beaucoup d'enfants atteints de TDAH s'opère dans un contexte de soins primaires. A ce titre, il ressort d'une étude récente que dans beaucoup de pays européens, la formation professionnelle des professionnels de santé ne comporte pas de formation spécifique sur le TDAH ou ne l'aborde que dans le cadre d'une présentation générale des dysfonctionnements neuropsychiatriques ◆ NOTE.

21. Selon certaines études, les procédures de diagnostic, bien qu'étayées dans les lignes directrices nationales et internationales et dans d'autres documents, ne sont pas toujours respectées dans la pratique ◆ NOTE. Or ce phénomène doit être évité car les procédures de diagnostic sont un outil essentiel pour établir un diagnostic fiable du TDAH.

22. Il est par ailleurs possible que les personnes n'ayant pas une compréhension globale du trouble, notamment les parents et le personnel scolaire, exercent une pression pour que le diagnostic soit établi. En effet, dans la mesure où le TDAH a tendance à se manifester par des troubles fonctionnels plus marqués à l'école, il arrive que les enseignants soient les premiers à reconnaître les symptômes d'hyperactivité et d'inattention chez un enfant et les signalent aux parents ou orientent l'enfant vers le psychologue scolaire. Par exemple, sachant que le développement des enfants a tendance à être très rapide dans l'intervalle d'une année, les plus jeunes enfants d'une classe (qui sont parfois un an plus jeunes que leurs camarades) peuvent être identifiés à tort comme atteints de TDAH. Aussi, s'il est essentiel qu'un enseignant soit associé à l'évaluation du TDAH, il arrive que les médecins et les psychologues soient influencés par la subjectivité d'un enseignant et par l'idée préconçue au sujet de l'enfant, ce qui peut donner lieu à l'identification de faux positifs.

23. Au sein d'un même pays, d'importantes disparités dans la prévalence du TDAH entre différents groupes (selon le sexe, la race, le milieu socio-économique, etc.) peuvent révéler un sur- ou un sous-diagnostic, si elles ne sont pas dues à de réelles différences au sein des groupes mais sont au contraire fondées sur des données subjectives. Il ressort d'une étude récente que le rapport filles/garçons atteints de TDAH varie entre 1 pour 3 et 1 pour 16 dans différents pays d'Europe. Ce décalage pourrait indiquer que, dans certains pays, davantage de garçons que de filles atteints de TDAH sont orientés vers une évaluation clinique, signifiant par là-même que des filles peuvent passer inaperçues. Toutefois, il importe également de noter que par rapport aux garçons, plus que des comportements perturbateurs ou à problèmes à l'école, les filles présentent bien souvent des symptômes d'inattention et d'intériorisation. Dès lors, l'identification du trouble est rendue plus difficile et peut conduire à des décisions d'orientation influencées par le sexe (et à un sous-diagnostic des filles atteintes de TDAH) ◆ NOTE.

24. Les importantes différences observées au sein des pays en matière de taux de diagnostic et de traitement du TDAH peuvent également s'expliquer par les inégalités régionales en termes de services, ceux-ci étant bien souvent concentrés dans la capitale et les capitales

provinciales, et peu présents, voire inexistant, en province, ce qui peut donner lieu à des phénomènes de sous-diagnostic dans les zones rurales.

4. Possibilités de traitement du TDAH

25. Actuellement, la prise en charge du TDAH comporte deux grandes composantes: les traitements pharmacologiques et les traitements non pharmacologiques.

4.1. Traitements pharmacologiques

26. La classe spécifique de médicaments les plus couramment prescrits pour le TDAH est celle des psychostimulants. Il s'agit notamment de méthylphénidate et certaines amphétamines. Les psychostimulants aident l'enfant à fixer son attention, tout en atténuant son hyperactivité et son impulsivité (ils sont souvent plus efficaces pour ceci que pour cela). Les médicaments non-stimulants, comme l'atomoxétine sont aussi utilisés dans le traitement du TDAH.

27. Les études à court terme ont démontré l'efficacité des psychostimulants dans l'atténuation des symptômes de base du TDAH, bien qu'ils soient sans effet sur 10 % à 30 % des enfants. Parmi les bienfaits signalés, citons un comportement plus acceptable à l'école et à la maison, une meilleure vie de famille et une plus grande assiduité aux tâches scolaires. Le traitement par stimulants a toutefois ses limites et ce, à plusieurs égards. Tout d'abord, les effets thérapeutiques des stimulants sont symptomatiques et disparaissent lorsque le médicament n'est plus administré, d'où la nécessité de prescrire le médicament aux enfants concernés pendant des longues périodes ou des périodes indéterminées ◆ NOTE. Ensuite, il y a peu de raisons de penser que les effets observés à relativement court terme persistent tout au long de périodes prolongées de manifestation des troubles. De la même manière, les effets à long terme du traitement par stimulants sont mal connus. Si nous savons que les enfants atteints de TDAH peuvent rencontrer des difficultés dans leur vie (échec professionnel, accident fatal de la route, délinquance, grossesse non désirée), nous ne savons en revanche pas si les psychostimulants atténuent ces risques ◆ NOTE.

28. Dernier point et non des moindres, comme tous les traitements médicamenteux, les psychostimulants sont associés à une série d'effets indésirables tels que des maux de tête, vertiges, insomnies, crises d'épilepsie et convulsions, effets psychiques (sautes d'humeur, anxiété, symptômes psychotiques, etc.) et des troubles gastroentérologiques, notamment une perte d'appétit éventuellement liée à un retard de croissance. Le risque de toxicomanie dû à l'utilisation de stimulants est aussi source d'inquiétude, de même que le risque d'usage détourné des médicaments (cas dans lequel le médicament est transmis à d'autres personnes en dehors de son cadre de prescription).

29. Une étude sur les effets indésirables des médicaments prescrits pour le TDAH, réalisée en 2010 et fondée sur une étude de recherche approfondie, a conclu que certains effets des médicaments examinés étaient minimes ou difficiles à distinguer entre les sujets suivant ou

non un traitement. Cependant, plusieurs aspects nécessitent un examen plus poussé pour permettre de comprendre plus précisément le risque associé au traitement médicamenteux **NOTE**. Concernant l'abus de substances, alors que certaines études ont montré que les enfants qui suivent des traitements médicamenteux pour le TDAH ont moins de chances de développer des troubles liés à la consommation de substances à l'adolescence et à l'âge adulte par rapport à ceux qui ne prennent pas de traitement médicamenteux, d'autres affirment que l'exposition aux stimulants n'empêche ni n'augmente le risque ultérieur de toxicomanie.

4.2. Traitements non pharmacologiques

30. Il existe toute une variété de traitements non pharmacologiques pour prendre en charge le TDAH. Il s'agit notamment d'interventions psychosociales (que l'on appelle aussi thérapies comportementales ou modification du comportement) ainsi que d'autres stratégies comme la thérapie cognitive, le retour neuronal (*neurofeedback*), le changement de régime alimentaire et les médicaments homéopathiques.

4.2.1. Traitements psychosociaux

31. L'OMS souligne qu'il existe toutes sortes de traitements pour le TDAH et que les médicaments, tout en étant efficaces lorsque le diagnostic est bien posé, ne remplacent pas d'autres interventions potentiellement importantes pour atténuer les problèmes connexes que connaît l'enfant ou l'adolescent au sein de la famille, de la société et de l'école. En effet, les enfants atteints de TDAH se heurtent à des problèmes dans la vie quotidienne qui vont bien au-delà de leurs symptômes d'inattention, d'hyperactivité et d'impulsivité, notamment de mauvais résultats scolaires et des problèmes de comportement à l'école, des difficultés relationnelles avec leurs camarades et leur fratrie, une incapacité à obéir aux consignes des adultes et des rapports difficiles avec leurs parents. Il est par conséquent essentiel que ces enfants acquièrent les facultés capables de les aider à surmonter ces difficultés de comportement, sachant également que le TDAH est une pathologie qui peut durer toute la vie et que ces facultés seront utiles aux enfants tout au long de leur vie. Les traitements psychosociaux pour les enfants atteints de TDAH ont été précisément conçus de manière à leur transmettre ces facultés (les enfants apprennent par exemple à adapter leur comportement verbal et non verbal dans leurs relations sociales pour respecter les règles d'un jeu, se concentrer et contrôler leur impulsivité).

32. La thérapie comportementale est également destinée aux parents et aux enseignants et entend leur enseigner des techniques et des facultés qu'ils pourront utiliser dans leur relation quotidienne avec les enfants atteints de TDAH, et parvenir à une amélioration du comportement des enfants (par exemple, programme de formation des parents).

33. Les effets positifs de tous ces traitements psychosociaux ne sont pas aussi clairement démontrés que ceux des traitements médicamenteux, d'autant plus que les principes méthodologiques de la recherche sur les traitements psychosociaux sont moins bien établis. Deux études menées récemment par le réseau Cochrane **NOTE** – l'une sur la formation

destinée aux parents, l'autre sur la formation aux aptitudes sociales – ont montré que la formation destinée aux parents pouvait avoir une incidence positive sur le comportement des enfants présentant un TDAH (en particulier pour les enfants d'âge préscolaire) et pouvait aussi contribuer à atténuer le stress des parents et renforcer leur confiance en eux; toutefois, les éléments issus de cette étude ont été considérés comme insuffisamment probants pour servir de base à des directives pour la pratique clinique. S'agissant de la formation permettant aux enfants d'acquérir des aptitudes sociales, peu d'éléments permettent de se positionner en faveur ou contre celle-ci et les données objectives font défaut **NOTE**. Ces études attirent l'attention sur la nécessité de poursuivre les essais et d'améliorer la méthodologie pour évaluer précisément l'incidence de ces interventions sur l'atténuation des symptômes du TDAH.

4.2.2. Autres stratégies

34. Les interventions fondées sur la neuroscience sont prometteuses également pour le TDAH. En effet, des éléments de plus en plus nombreux indiquent que les jeux sur ordinateur faisant travailler la mémoire et d'autres capacités cognitives peuvent réduire les symptômes d'inattention chez les jeunes enfants présentant un TDAH et améliorer l'intelligence fluide (réflexion abstraite, résolution de problèmes) chez les enfants d'âge préscolaire se développant normalement. Le retour neuronal (*neurofeedback*) et la thérapie cognitive **NOTE** sont une autre piste à explorer, sachant que des données supplémentaires sont nécessaires pour guider leur utilisation. Il est possible que ce type d'intervention se développe en traitement d'appoint, voire en remplacement des options médicamenteuses

NOTE.

35. De la même manière, une étude portant sur l'analyse de l'efficacité des traitements à caractère diététique (régimes d'élimination, suppression des colorants alimentaires artificiels et apport complémentaire en acides gras libres) a montré une diminution certes minime mais révélatrice des symptômes de TDAH; des études complémentaires sont toutefois nécessaires pour confirmer ces effets positifs et décider s'ils peuvent être recommandés dans le cadre du traitement du TDAH.

4.3. La nécessité d'une approche globale du traitement du TDAH

36. Le traitement des enfants présentant un TDAH devrait être réalisé individuellement, en tenant compte de l'âge de l'enfant **NOTE** et de la gravité des symptômes de base, de l'existence d'autres troubles et des préférences de l'enfant et de ses parents. En effet, ce sont principalement les parents qui décident des soins de santé à apporter à leurs enfants. Dans ce contexte, certains parents sont préoccupés par la tolérabilité et l'innocuité des médicaments utilisés pour soigner le TDAH et émettent de sérieuses réserves quant à leur utilisation, alors que d'autres privilégient le recours à cette «solution miracle» qui améliore très rapidement le comportement et les résultats scolaires de leur enfant, au détriment d'autres méthodes, et ce pour éviter que l'enfant ne se retrouve davantage isolé et en souffrance.

37. Sous la pression des parents, les professionnels de la médecine sont parfois enclins à privilégier les traitements médicamenteux, en ayant que trop peu recours aux autres traitements possibles, en dépit des lignes directrices officielles qui préconisent le contraire. Les réductions budgétaires affectant les dépenses de santé peuvent être un autre élément faisant pression sur les professionnels, qui auront tendance à privilégier la solution la moins onéreuse, à savoir le traitement médicamenteux ◆ NOTE. Tous ces éléments peuvent conduire à un recours excessif (et dans la plupart des cas, à un recours exclusif) au traitement médicamenteux, ce qu'il convient d'éviter compte tenu des limites détaillées plus haut que celui-ci présente. Dans ce contexte, il importe également de noter que le traitement médicamenteux est symptomatique, qu'il ne traite pas les causes profondes du TDAH, pas plus qu'il ne donne la possibilité à l'enfant de travailler sur ses difficultés de comportement. L'expérience montre que les enfants réagissent de manière très positive lorsqu'on leur explique qu'ils peuvent apprendre à contrôler et à corriger leur comportement et qu'on leur donne la possibilité de prendre les choses en main. Aussi, le traitement médicamenteux ne devrait être utilisé qu'en dernier recours et la priorité devrait être donnée aux interventions comportementales et au soutien scolaire, et lorsque le traitement médicamenteux est utilisé, il devrait toujours l'être en association avec d'autres traitements.

38. En effet, aujourd'hui l'on reconnaît de plus en plus la pertinence d'une approche globale pour traiter le TDAH dans laquelle le traitement associe intervention médicale, comportementale et éducative. Cette approche globale du traitement est qualifiée de «multimodale» et comporte une formation des parents et des enseignants concernant le diagnostic et le traitement, des techniques de gestion du comportement pour l'enfant, la famille et les enseignants, un traitement médicamenteux ainsi qu'un programme et un soutien scolaires (par exemple, la mise à disposition d'un professionnel qualifié qui aiderait l'enfant pour ses devoirs et/ou examens) ◆ NOTE. Les interventions multimodales se concentrent non seulement sur les symptômes du TDAH mais aussi sur les éléments connexes, tels que les difficultés scolaires, les problèmes familiaux, la faible estime de soi et la comorbidité.

4.4. Une prise en charge insuffisante des enfants atteints de TDAH?

39. Alors que sous-diagnostic (voir point 3.2 ci-dessus) et prise en charge insuffisante sont étroitement liés, il arrive que cette dernière se produise même lorsqu'un diagnostic fiable a été posé. En effet, ADHD-Europe indique que dans certains pays, les enfants d'immigrants font l'objet d'une moindre prise en charge en dépit de taux de prévalence de symptômes associés au TDAH similaires ou supérieurs ou sont moins susceptibles de bénéficier d'un traitement, pharmacologique ou autre, pour soigner le TDAH. De la même manière, le milieu socio-économique peut aussi être un facteur de risque d'une prise en charge insuffisante, sachant que dans certains pays, les enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés semblent plus susceptibles de bénéficier uniquement d'un traitement médicamenteux (moins onéreux qu'une intervention psychosociale).

5. Facteurs environnementaux du TDAH et prévention

40. Le TDAH est à ce jour considéré comme un trouble aux multiples causes, parmi lesquelles une composante génétique, un fondement neurobiologique et des facteurs environnementaux. La recherche sur les aspects environnementaux, y compris les aspects sociaux et interpersonnels est moins étoffée à l'heure actuelle que les données qui corroborent le rôle de facteurs génétiques et biologiques dans l'étiologie du TDAH. Toutefois, la prise en compte des facteurs de risque et de protection dans l'environnement, tels que l'influence de la famille (par exemple: conflits familiaux, absence de limites, psychopathologie des parents, attentes élevées des parents concernant les résultats scolaires) de l'école (système éducatif rigide) et d'autres aspects de l'environnement social (les médias et l'exposition aux médias électroniques) ainsi que leurs interactions avec les caractéristiques de l'enfant, est extrêmement importante pour le diagnostic et le traitement et à des fins de prévention.

41. Les facteurs environnementaux comprennent aussi les complications prénatales et périnatales telles que l'exposition intra-utérine au tabac, la prématurité et le faible poids à la naissance; des études ont déjà établi un certain lien entre ces facteurs et la prédisposition au TDAH. Le régime alimentaire est un autre aspect qu'il convient de prendre en compte. Une étude américaine menée récemment a conclu que la probabilité de diagnostiquer un TDAH était plus importante chez les enfants exposés à des niveaux élevés de pesticides organophosphorés (par la consommation de fruits et de légumes insuffisamment lavés), ce qui corrobore l'hypothèse que l'exposition aux composés organophosphorés pourrait contribuer à la prévalence du TDAH ◆ NOTE. Cela étant, des études prospectives sont nécessaires pour déterminer un éventuel lien de causalité dans cette association.

6. Conclusion

42. Il ressort d'une étude récente que le TDAH est l'une des psychopathologies les plus négligées et les plus méconnues en Europe ◆ NOTE. Beaucoup d'enfants présentant un TDAH (ainsi que leurs parents) sont stigmatisés et rencontrent de graves difficultés dues aux symptômes et aux altérations associées à ce trouble. Dans la mesure où le TDAH persiste bien souvent à l'âge adulte, les individus concernés ont tendance à connaître des problèmes psychiques et sociaux tout au long de leur vie, à avoir du mal à trouver et à conserver un emploi et risquent de se compromettre dans des comportements délinquants et dangereux. Les effets profonds du TDAH sur la qualité de vie de ceux qui en souffrent et de leur famille ainsi que sur la société sont donc indéniables. Par ailleurs, il apparaît clairement que les coûts associés au TDAH sont considérables et incombent au patient comme aux membres de sa famille (par exemple, services de santé, coûts liés à l'éducation, à la perte de productivité et aux services sociaux, au système de justice pénale ou aux accidents de la route). Toutefois, toute la mesure du problème reste encore à appréhender, la recherche dans ce domaine étant limitée.

43. Les Etats membres devraient considérer le TDAH comme une pathologie prioritaire, au même titre que la dyslexie et l'autisme, afin que les patients puissent bénéficier d'un soutien approprié. En vue de garantir un diagnostic fiable (et éviter le sous- et sur-diagnostic), les praticiens devraient recevoir une formation appropriée et le respect des procédures de diagnostic devrait être assuré. S'agissant du traitement du TDAH, il convient de suivre une approche globale. Les médicaments psychostimulants devraient être utilisés en dernier recours et la priorité devrait être donnée aux méthodes psychosociales et au soutien scolaire. L'idée fausse selon laquelle le TDAH ne peut être traité que par voie médicamenteuse doit être combattue en sensibilisant les familles et les enseignants ainsi que les praticiens. Des recherches complémentaires doivent être menées concernant les différentes possibilités de traitement. Les gouvernements devraient également s'attacher à la prévention (en réduisant les facteurs de risque et en augmentant les facteurs de protection au moyen de programmes d'intervention précoce ) et au diagnostic précoce du TDAH, afin de satisfaire au mieux les enfants concernés ainsi que leurs familles et les professionnels.

3.5 COMISSIÓ AD HOC ENCARREGADA D'OBSERVAR LES ELECCIONS LEGISLATIVES AL KYRGYSTAN

El *Bureau* de l'APCE, reunit a Estrasbrug el 22 de juny del 2015, va acordar d'observar les eleccions legislatives al Kyrgystan del 4 d'octubre del 2015, i durant la reunió mantinguda el dia 26 de juny del 2015 es va constituir la comissió ad hoc encarregada d'observar aquestes eleccions legislatives al Kyrgystan. El *Bureau* va designar el dia 28 de setembre del 2015 a la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi (ALDE) com a presidenta d'aquesta comissió ad hoc, composta per 20 membres i 1 ponent de la *Comissió d'afers polítics i de la democràcia*. Aquesta és la tercera missió electoral que presideix la consellera general, essent la primera vegada durant les eleccions presidencials que es van dur a terme a Geòrgia el dia 27 d'octubre del 2013 i la segona ocasió durant les eleccions presidencials que van tenir lloc a Turquia el dia 10 d'agost del 2014.

El text resultant d'aquesta comissió ad hoc, que es transcriu com segueix, va ser aprovat durant la reunió del Bureau i de la Comissió permanent de l'APCE, que es va dur a terme els dies 26 i 27 de novembre del 2015 a Sofia, i va ser presentat per la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi amb el discurs següent:

Présentation sur l'observation des élections législatives au Kirghizstan (M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi)

1. Tout d'abord je voudrai remercier tous les membres de notre assemblée qui étaient dans la délégation, qui était composée d'une 20aine de personnes. Ils ont tous contribué avec leurs remarques pertinentes et les échanges à apporter une très bonne ambiance de travail pendant ces 3 jours d'observation électorale au Kirghizstan.
2. J'aimerais souligner que la présence des experts de la Commission de Venise dans notre délégation est une valeur ajoutée (1 membre secrétariat et 1 expert Moldave) certaine. Cette expertise juridique de la législation électorale, renforce considérablement le poids politique de notre délégation par rapport à nos partenaires.
3. Il faut dire que la coopération avec nos partenaires internationaux a été excellente: l'AP de l'OSCE Mme Ivana Dobesova, qui est aussi une collègue membre de notre Assemblée, M. Ryszard Czarnecki, Chef de la délégation du Parlement européen, M. Ignacio Sanchez-Amor, coordinateur spécial des observateurs à court terme de l'OSCE, ainsi que du BIDDH.

4. De façon générale dans notre rapport et dans le communiqué de presse, nous avons souligné le fait que Kirghizstan jouit du statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire et de membre de la Commission de Venise. Ainsi, nous avons invité les autorités du Kirghizstan à continuer leur coopération notre Assemblée afin de mettre en œuvre les recommandations de la [Résolution 1984 \(2014\)](#), ainsi que les avis de 2011 et de 2014 de la Commission de Venise afin d'améliorer leur cadre juridique et leurs pratiques électorales.

5. Nous avons essayé de couvrir le plus de régions possibles. Il faut dire que c'est un pays d'environ 200 000 km², très vierge et montagneux, avec 6.5 millions d'habitants. Il est frontalier de l'Ouzbékistan à l'ouest, du Tadjikistan au sud, du Kazakhstan au nord et de la Chine à l'est. Un peu moins de 3 Millions d'électeurs étaient appelés aux urnes le 4 octobre dernier, même si les données statistiques demeurent incertaines. (montrer la photo frontière fils barbelés avec le Kazakhstan en allant vers le lac Ysyk-Köl)

6. C'est la seule démocratie parlementaire de la région. Fait qu'il faut saluer.

7. J'aimerais tout de même évoquer, la situation des femmes au Kirghizstan. Bien que les femmes kirghiz sont très cultivées et des plus formées d'Asie centrale. C'est le pays de la région où il y a le plus grand nombre de femmes entrepreneurs avec des postes de responsabilité. Mais, après l'effondrement de l'Union soviétique la vieille et traditionnelle pratique du rapt et du viol pour devenir épouse sans consentement a refait surface. C'est-à-dire, qu'encore de nos jours, dans certaines régions, on accepte qu'une femme violée et kidnappée, devienne directement l'épouse de son violeur ou de son kidnappeur sans droits ni respect.

8. Maintenant en ce qui concerne l'observation des élections, les principaux points positifs que je soulignerai sont:

- les électeurs avaient un large choix et ils pourraient choisir librement parmi un grand nombre de candidats; quinze partis inscrits.
- la campagne électorale a été relativement calme (n'oublions pas qu'en 2011 il y a eu des centaines de morts et des violences);
- le vote a été transparent...peut être un peu trop...je vous expliquerai pourquoi;
- le jour du scrutin a été calme et le vote globalement bien organisé;
- la présence d'un grand nombre de représentants des partis politiques et d'observateurs nationaux non partisans dans les bureaux de vote visités;
- Le système de comptage de votes a été très transparent. Tout d'abord en prélevant le résultat par voie informatique, en appuyant un bouton de l'urne scanner, le résultat apparaissait sous forme de ticket, puis, les membres du bureau de vote procédaient au comptage manuel pour certifier qu'il n'y ait pas d'erreur. (Montrer les photos)

9. Par contre, nous avons noté aussi quelques doutes et problèmes que le pays devrait résoudre:

- concernant le cadre juridique, un certain nombre de recommandations de la Commission de Venise n'ont pas été prises en considération lors de la modification de la législation électorale, plus particulièrement le droit constitutionnel de tous les citoyens de participer aux élections dans de bonnes conditions;
- Les interlocuteurs de la CEC (commission électorale centrale, créée en 2011) n'ont pas été très ouverts...ils ont été carrément impolis, en quittant précipitamment la réunion avec les observateurs électoraux car ils ont refusé de répondre aux questions.
- Un nombre important d'électeurs n'ont pas voulu s'inscrire et contrairement à ce que l'on pourrait penser, les plus réticents à s'inscrire ont été les populations urbaines et instruites un des éléments qui nous a été avancé, c'est le fait que le peuple kirghiz a le proche souvenir du contrôle vécu sous le régime soviétique il y a à peine 25 ans ce qui les rends peu enclins à livrer leurs données biométriques.
- Et 15% des électeurs qui s'étaient inscrits, n'ont pas pu voter car ils n'étaient pas enregistrés dans le bon bureau de vote.
- L'utilisation abusive de ressources administratives par des candidats et des allégations de corruption d'électeurs; d'ailleurs des slogans pour la lutte contre la corruption ont été présents partout à Bichkek (parti N°5, Respublika-Ata, qui avait un slogan des plus évocateurs: «*Ver un chemin sans pot de vin*» (monter la photo); a été le deuxième parti en nombre de sièges, avec 28 sièges...soit dix moins que le parti gagnant (le parti du président). Autant dire que c'est un pays qui doit encore faire un long chemin vers le respect du droit, des droits et des libertés. De fait, les experts du BIDDH nous ont décrit un pays peu sûr où le grand banditisme est monnaie courante, et ils nous ont fortement déconseillé de nous promener seuls la nuit.
- La transparence du financement de la campagne: selon de nombreux interlocuteurs, les dépenses réelles de la campagne électorale des partis politiques et de leurs candidats auraient largement dépassé les statistiques officielles des rapports d'audits;
- Le problème de l'enregistrement biométrique des électeurs et la protection des données personnelles des électeurs; Je me suis posée la question de savoir pourquoi ils devaient, pour l'enregistrement, faire l'empreinte digitale de chacun des dix doigts!! Dans mon pays, et je pense que dans beaucoup des nôtres, l'empreinte des deux index est suffisante, pour les passeports par exemple, mais dans un pays où la corruption et les trafics en tout genre (drogue...) sont communs, couper deux doigts pour laver son identité est possible alors que couper les deux mains l'est probablement moins. Ce qui est certain c'est qu'il y avait moins d'électeurs inscrits en 2015 qu'en 2011.
- Le système de scannage des bulletins dans les urnes a suscité des interrogations concernant le secret du vote car le choix des électeurs pouvait être visible sur les bulletins de vote au moment du scannage du bulletin et de son introduction dans l'urne; (montrer les photos). Il est évident que le droit à la confidentialité du vote et de la probité de chacun étaient littéralement impossibles. Et puis, nous nous sommes interrogés sur qui, quel organe, et sous quelle forme, ces données seront stockées et préservées on parle ici, de données très affinées de tous et chacun des 2 761 297 électeurs inscrits. On nous a fait savoir que le

programme informatique a été financé par différents pays et essentiellement par la Corée du Sud. Ce sont des données hautement sensibles car elles contiennent une description très précise des habitudes et des comportements de chacun des électeurs enregistrés, soit de la moitié de la population du pays. Leur stockage et leur manipulation devraient être très bien encadrés et protégés pour éviter des abus et un usage inappropriés.

10. Je ne voudrais pas terminer cette exposition sans parler de l'excellent travail et de la précieuse collaboration et expertise du staff de l'APCE et en particulier des membres du secrétariat de la division d'observation des élections et de coopération interparlementaire et ceux de la Commission de Venise qui ont permis que cette mission soit possible et qui nous ont donné les éléments nécessaires pour pouvoir mener à bien cette observation électorale.

Rapport d'observation d'élection

Observation des élections législatives au Kirghizstan

1. Introduction

1. A sa réunion du 22 juin 2015, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a décidé, sous réserve de la réception d'une invitation, d'observer les élections législatives au Kirghizstan le 4 octobre 2015; il a constitué à cette fin une commission ad hoc composée de 20 membres, qui comprendra également le rapporteur de la commission des questions politiques et de la démocratie sur «l'Evaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement de la République kirghize». Le 7 août 2015, l'Assemblée a reçu des autorités kirghizes l'invitation à observer les élections législatives. Le 31 août 2015, le Bureau a pris note des déclarations sur l'absence de conflit d'intérêts des candidat(e)s à la mission d'observation, a validé la composition de la commission ad hoc et a nommé Mme Meritxell Mateu Pi (Andorre, ADLE) comme présidente (voir l'annexe 1).

2. Le 4 octobre 2004, l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) ont signé un accord de coopération. Conformément à l'article 15 de l'accord, «[l]orsque le Bureau de l'Assemblée décide d'observer des élections dans un pays où la législation électorale a été précédemment examinée par la Commission de Venise, l'un des rapporteurs de la Commission de Venise sur cette question pourra être invité en qualité de conseiller juridique à participer à la mission d'observation de l'Assemblée». Le Bureau de l'Assemblée a donc invité un membre de la Commission de Venise à rejoindre la commission ad hoc en qualité de conseiller juridique.

3. La commission ad hoc est intervenue dans le cadre de la mission internationale d'observation des élections qui comprenait également des observateurs de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE), du

Parlement européen et de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH).

4. La commission ad hoc s'est réunie à Bichkek du 2 au 5 octobre 2015. Dans le cadre du programme de briefing joint à ce rapport, elle a rencontré des leaders et des représentants des principaux partis politiques en lice, le président de la Commission électorale centrale, le chef de la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH et ses collaborateurs, ainsi que des représentants de la société civile, des organisations internationales et les médias. Le programme des réunions de la commission ad hoc figure à l'annexe 2.

5. Le jour des élections, le 4 octobre 2015, la commission ad hoc s'est répartie en 11 équipes déployées à Bichkek et ses alentours, ainsi que dans les localités de Kara Balta, Stepnoy, Ysyk-Köl et Chaek, Talas, Balykchy, Osh et Jalal-Abad.

6. La mission internationale d'observation des élections a conclu que les élections législatives au Kirghizstan ont été concurrentielles et ont offert aux électeurs un large choix, le vote a été transparent, et les électeurs ont fait leur choix librement parmi un grand nombre de candidats. Néanmoins, le Kirghizstan a besoin d'améliorer son cadre juridique électoral et plus particulièrement la mise en œuvre de celui-ci afin de garantir le droit constitutionnel de tous les citoyens à participer aux élections, d'améliorer la protection des données collectées lors de l'enregistrement biométrique des électeurs et de réglementer strictement son usage. La transparence du financement des campagnes électorales et des partis politiques devrait être renforcée. Le communiqué de presse de la mission internationale d'observation des élections publié après l'élection figure à l'annexe 3.

2. Le contexte politique et le cadre juridique

7. L'Assemblée parlementaire a observé pour la première fois l'élection présidentielle en République kirghize en 2011, dans le cadre de la Mission internationale d'observation des élections (MIOE) qui a conclu que «[l']élection présidentielle au Kirghizstan s'est déroulée dans le calme, même si certaines insuffisances soulignent la nécessité d'améliorer l'intégrité du processus électoral pour consolider la pratique démocratique, conformément aux engagements internationaux».

8. Le 27 octobre 2011, le Président du Parlement de la République kirghize a adressé une demande officielle du parlement en vue de l'obtention du statut de partenaire pour la démocratie à l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe. L'Assemblée s'est félicitée de cette demande, qui était la première d'un pays d'Asie centrale.

9. Le 8 avril 2014, l'Assemblée parlementaire a adopté sa [Résolution 1984 \(2014\)](#) sur la demande de statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire présentée par le Parlement de la République kirghize, dans laquelle elle a souligné les points suivants en rapport avec les élections:

- organiser des élections libres et équitables conformément aux normes internationales pertinentes et améliorer le cadre électoral en coopération avec la Commission de Venise;
- accroître l'intérêt du public pour le processus démocratique et le sensibiliser à celui-ci, tout en assurant un niveau plus élevé de participation aux élections et un engagement des citoyens dans la vie politique;
- renforcer le contrôle public des élections par des observateurs indépendants, notamment en renforçant les capacités des réseaux d'observateurs nationaux.

10. Le 25 juillet 2015, le Président de la République kirghize, Almazbek Atambaïev, a convoqué les élections législatives du Conseil suprême (*Jogorku Kenech*) pour le 4 octobre 2015.

11. En 2010, le Kirghizstan a adopté sa nouvelle Constitution. La Commission de Venise, dans son avis de 2010 sur le projet de Constitution ^{NOTE}, «s'est félicitée de la volonté du gouvernement provisoire et de l'Assemblée constituante du Kirghizstan de rédiger une nouvelle Constitution qui soit pleinement conforme aux normes démocratiques». Toutefois, elle relevait un certain nombre de dispositions constitutionnelles qui pouvaient être améliorées:

- il faudrait ajouter dans le texte des mesures complémentaires pour assurer l'indépendance du système judiciaire;
- il faudrait réviser les règles complexes de constitution du gouvernement qui pouvaient conduire à diverses interprétations parfois fort contradictoires;
- il faudrait reconsidérer le rôle de la Prokuratura;
- les limites des pouvoirs du Président de prendre des décrets et des ordonnances pourraient être définies plus clairement.

12. Le cadre juridique est composé pour l'essentiel de deux textes de loi: la loi constitutionnelle de 2010 sur les élections législatives et présidentielles («la loi électorale») qui a été révisée en avril 2015 et la loi sur les commissions électorales chargées de l'organisation des élections et des référendums, révisée en juin 2015. Certaines dispositions du Code de procédure administrative et du Code pénal portent aussi sur les processus électoraux, ainsi que des instructions et des décisions publiées par la Commission centrale électorale pour les élections et les référendums.

13. La loi électorale a été considérablement révisée en 2011 et en 2015. La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont publié deux avis électoraux communs respectivement en [2011](#) ^{NOTE} et en [2014](#) ^{NOTE}. Malgré les progrès réalisés, Ils ont exprimé leur préoccupation au sujet de limitations importantes de certains droits civils et politiques. Notamment les points suivants ont été soulignés:

- la loi électorale prévoit des limitations au droit d'être candidat pour les personnes participant à un organe représentatif;

- certaines dispositions concernant la formation des commissions électorales aux différents niveaux mériteraient d'être précisées;
- des dispositions de la loi électorale conduisent à des limitations du droit à la liberté d'expression et d'association;
- les processus de dépôt et d'examen des plaintes et des recours mériteraient d'être révisés afin de mieux protéger le droit de vote;
- certaines dispositions ne facilitent pas la représentation des femmes et des membres de minorités nationales; il faudrait en particulier réviser les règles d'affectation de sièges aux candidats inscrits sur une liste et reconsidérer le double seuil électoral;
- la loi électorale prévoit des possibilités d'annulation de l'enregistrement d'un candidat pour de multiples raisons;
- certaines dispositions de la loi électorale conduisent à un contrôle excessif du mandat d'un député élu, ce qui entraîne de fait un mandat impératif;
- la loi électorale prévoit une augmentation du montant des cautions électorales et un maintien de l'exigence de signatures de soutien et de cautions électorales pour certaines candidatures;
- la loi électorale devrait prévoir des dispositions effectives assurant un accès équitable aux médias et une couverture médiatique appropriée;
- la loi électorale devrait également prévoir des dispositions effectives relatives à la transparence du financement des campagnes et à la nécessité de rendre des comptes.

14. Les amendements à la loi électorale adoptés en avril 2015 prévoient l'identification biométrique obligatoire des électeurs et le recours à des scanners de bulletins de vote; la rationalisation des procédures de règlement des litiges électoraux; une augmentation de la caution électorale d'inscription et une hausse des plafonds pour le financement et les dépenses des campagnes. Ces amendements n'ont pas été soumis à la Commission de Venise en vue d'un examen juridique et n'ont donc pas été évalués par celle-ci.

15. Le Parlement kirghize est un parlement unicaméral de 120 membres, ses membres sont élus selon un système de représentation proportionnelle pour un mandat de cinq ans à partir de listes bloquées et dans une circonscription nationale unique, avec un double seuil (voir paragraphe 16). Les candidats indépendants ne sont pas autorisés à participer aux élections législatives. Les électeurs inscrits ayant atteint l'âge de 21 ans le jour du scrutin peuvent être élus au parlement, sauf s'ils ont un casier judiciaire et qui n'a pas été effacé.

16. Pour obtenir des sièges, un parti doit obtenir au moins 7 % des suffrages exprimés au plan national et au moins 0,7 % des voix dans chacune des sept régions (*oblasts*), ainsi que dans les villes de Bichkek et d'Och. Selon la Constitution, la représentation d'un parti politique au parlement est limitée à 65 sièges afin d'éviter la domination d'un parti. La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont critiqué ces règles de double seuil et la limite de sièges dans leur Avis de 2014 .

17. Le gouvernement est dirigé par le Premier ministre, qui est désigné par le parti détenant plus de 50 % des sièges au parlement; à défaut d'une telle majorité, le Président désigne le

parti chargé de former une coalition majoritaire et le gouvernement. Après les élections législatives de 2010, cinq partis ont obtenu des sièges au parlement et trois partis ont formé une coalition, les deux autres passant dans l'opposition. Depuis 2010, la coalition au pouvoir a été reconstituée à trois reprises. L'actuelle coalition au pouvoir réunit le Parti social-démocrate du Kirghizstan (SDPK) qui détient 26 sièges au parlement, Ar-Namys (25 sièges) et Ata Meken (18 sièges). Ata Jurt (28 sièges) et Respublika (23 sièges) sont dans l'opposition.

3. Administration des élections et inscription des électeurs et des candidats

18. Les élections du 4 octobre 2015 ont été administrées par une administration électorale composée de commissions électorales à trois niveaux. La Commission électorale centrale (CEC) est une structure permanente élue par le parlement pour un mandat de cinq ans. Elle compte 12 membres: le Président, la majorité parlementaire et l'opposition parlementaire désignent chacun quatre membres. L'actuelle CEC a été constituée en juillet 2011.

19. Les élections législatives du 4 octobre 2015 ont été organisées par 54 commissions électorales territoriales (CET) et 2 374 commissions de bureaux de vote (CBV) dont 36 bureaux de vote dans 26 pays étrangers. Les CET et les CBV sont constituées pour deux ans par les partis politiques et les collectivités locales. Les pouvoirs locaux désignent des personnes sur proposition d'organisations non gouvernementales et de groupes d'électeurs.

20. La commission ad hoc de l'Assemblée parlementaire a été informée que les réunions de la CEC ont été ouvertes aux représentants des partis politiques, aux médias et aux observateurs. Ce qui a été moins positif, c'est que l'ordre du jour des réunions n'ait pas été publié à l'avance et que la CEC n'avait pas toujours informé les observateurs internationaux des réunions à venir. D'ailleurs, le 2 octobre 2015, le Président de la CEC a précipitamment quitté la réunion avec les observateurs internationaux sans vouloir répondre à toutes les questions. Certaines résolutions de la CEC n'ont pas été publiées intégralement ou ne l'ont été qu'avec du retard. La plupart des recommandations de l'Avis de la Commission de Venise de 2011 concernant l'administration électorale étaient consacrées à l'amélioration de la transparence, à la formation et à la mise en œuvre de bonne foi des dispositions existantes. Les problèmes observés provenaient avant tout d'une mise en œuvre peu satisfaisante et non de la loi elle-même.

21. Tous les citoyens ayant atteint l'âge de 18 ans le jour de scrutin ont le droit de participer aux élections. Au total, 2 761 297 électeurs étaient inscrits sur les listes électorales. Cependant, le nombre total de citoyens jouissant du droit constitutionnel de voter reste incertain. Différentes institutions présentent des chiffres très différents. Il semble bien qu'un certain nombre de citoyens n'aient pas été enregistrés lors de la campagne d'enregistrement biométrique. Selon les données du ministère des Affaires étrangères, 612 747 citoyens du pays ayant l'âge d'être électeurs résident à l'étranger. Seulement 10 % d'entre eux ont pu enregistrer leurs données biométriques en vue de participer aux élections et 15 322 électeurs se sont inscrits pour voter dans les missions diplomatiques du Kirghizstan.

22. Pour la première fois, les listes électorales ont été établies à partir du Registre unifié de la population (UPR), qui dépend du Service d'enregistrement de l'Etat. Cette mesure visait essentiellement à éliminer les erreurs du registre de la population et devrait faciliter la lutte contre la fraude électorale. Afin de pouvoir être inscrits sur les listes électorales, les citoyens doivent fournir leurs données biométriques au Service d'enregistrement de l'Etat. L'enregistrement des données biométriques obligeaient, entre autres, à faire l'empreinte des dix doigts des mains.

23. La plupart des interlocuteurs de la commission ad hoc de l'Assemblée parlementaire se sont déclarés favorables à l'idée d'une identification biométrique, mais certains étaient vivement préoccupés par le peu de temps disponible pour réaliser une tâche aussi complexe. D'autres interlocuteurs ont également souligné leur préoccupation concernant les faibles garanties au regard de la protection de leurs données personnelles. Par ailleurs, seuls les passeports et les cartes d'identité biométriques ont été acceptés pour l'identification des électeurs le jour du scrutin. Or, quelques 28 000 électeurs seraient toujours en possession d'une ancienne carte d'identité (appelés les «passeports 1994»).

24. La commission ad hoc a noté que l'utilisation de nouvelles technologies d'enregistrement biométrique des électeurs et de scannage des bulletins par voie électronique a démontré la volonté politique des autorités du pays d'améliorer le processus électoral, de renforcer sa transparence et a été, d'une manière générale, une réussite.

25. Néanmoins, l'instauration à la hâte de l'enregistrement biométrique des électeurs a engendré des problèmes considérables s'agissant des listes des électeurs et a suscité des interrogations légitimes concernant les garanties du respect des données personnelles des citoyens. Selon les données des observateurs de l'OSCE/BIDDH, environ 15 % des électeurs n'ont pas été enregistrés dans les bureaux de vote où ils auraient dû être enregistrés conformément à leur adresse de résidence.

26. Le délai légal d'enregistrement des listes des partis politiques a été fixé au 25 août 2015. A l'origine, 34 partis avaient annoncé leur intention de participer au scrutin, mais tous n'ont pas soumis la documentation nécessaire, y compris la preuve qu'ils s'étaient acquittés de la caution électorale; en conséquence, ils n'ont pas été enregistrés. Quatorze partis politiques ont été enregistrés par la CEC pour ces élections législatives. Ces 14 partis politiques ont soumis leur liste de candidats et versé la caution électorale requise de 5 millions de KGS (soit environ € 72 800). Cette caution est restituée uniquement aux partis qui obtiennent au moins 5 % des suffrages exprimés.

27. L'ensemble des listes de partis enregistrées étaient conformes aux quotas déterminés par la loi électorale en matière de genre, de minorités nationales, de jeunes et de personnes handicapées. Les quotas suivants doivent en effet être respectés pour que les listes de candidats soient enregistrées:

- les listes doivent comporter au moins 30 % d'hommes et de femmes, et le sexe le moins représenté doit figurer au moins une fois dans chaque groupe de quatre candidats de la liste;
- les listes doivent comporter au moins 15 % de candidats issus des minorités nationales;
- les listes doivent comporter au moins 15 % de personnes de moins de 35 ans, et au moins deux candidats handicapés.

28. L'article 3 de la loi électorale retire le droit de vote passif aux citoyens sous le coup d'une condamnation, quelle que soit la nature de l'infraction commise. Cet article est la principale raison du rejet de candidats individuels pour ces élections. La commission ad hoc de l'Assemblée regrette cette approche restrictive de la législation électorale. Elle rappelle les Avis de 2011 et de 2014 de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH, lesquels ont recommandé que la loi soit révisée de sorte que la privation du droit de vote passif puisse être uniquement imposée quand une personne a été condamnée ou a commis une infraction pénale d'une gravité telle que la perte des droits politiques est proportionnée à l'infraction commise, et uniquement si le juge a établi spécifiquement que les circonstances de l'affaire de l'intéressé impliquent la déchéance de son droit de vote.

4. Campagne électorale, financement de la campagne et couverture médiatique

29. La campagne électorale a débuté le 4 septembre et s'est achevée 24 heures avant le début du scrutin. Au cours des premiers jours de la campagne, les partis les plus visibles étaient Ata Meken, Bir Bol, Onuugu-Progress et le SDPK. Ar-Namys, Butun Kyrgyzstan-Emgek, Kyrgyzstan, Meken Yntymagy, Respublika-Ata Jurt et Uluu Kirghizstan étaient également actifs dans certaines zones géographiques.

30. La campagne électorale a été calme et pacifique. Selon les observateurs, les principaux partis ont conduit la campagne de manière très visible dans tout le pays et pendant toute la durée de la campagne. Le Président de la République a été très visible pendant cette période et le parti SDPK a utilisé à son profit la popularité du Président. Néanmoins, selon les observateurs internationaux à long terme, l'abus des ressources administratives en faveur de certains partis, qui était autrefois un sujet de préoccupation, n'a pas été considéré comme un problème important au cours de ces élections.

31. Un certain nombre d'interlocuteurs de la commission de hoc de l'Assemblée ont mentionné des cas d'achat de voix. Lors d'une manifestation des partis politiques à Bichkek le 15 septembre, le Premier ministre Temir Sariev s'est adressé aux partis politiques en demandant d'arrêter les tentatives d'achat de voix et de collecte des passeports des électeurs. Selon les observateurs du OSCE/BIDDH, le 3 octobre, cinq habitants de Jalal-Abad avaient déclaré avoir reçu de l'argent d'un parti politique pour voter en sa faveur.

32. Les principaux partis politiques ont construit leurs campagnes électorales sur les thèmes de la lutte contre le chômage et pour le développement économique, contre la corruption et

le crime organisé, contre le danger de la montée des tensions religieuses et l'extrémisme religieux.

33. La campagne électorale s'est financée à partir de fonds électoraux constitués par les partis politiques. Ces fonds peuvent être alimentés par les contributions du parti et des candidats et par des dons volontaires de citoyens ou de personnes morales. Les candidats inscrits sur les listes des partis ne peuvent pas constituer leur propre fonds électoral. Les partis ne bénéficient pas de financement public. La loi électorale interdit les dons provenant de sources étrangères, appartenant à l'Etat ou anonymes, ainsi que d'organismes religieux ou caritatifs, et fixe des limites au montant des contributions, des dons et du total des dépenses de campagne. D'après le rapport d'audit du 14 septembre 2015, le parti Onuguu-Progress a dépensé la plus forte somme depuis la création de son fonds électoral (92,6 millions KGS, soit environ € 1,2 million), suivi par Respublika-Ata Jurt, Ata Meken et le SDPK.

34. La loi électorale limite aussi le montant des contributions, des dons et du total des dépenses de campagne. Dans l'Avis de 2014, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont souligné qu'il était nécessaire d'améliorer la transparence du financement des campagnes et l'obligation de rendre des comptes et de disposer de mécanismes efficaces pour veiller au respect de la loi par des audits. Selon de nombreux interlocuteurs de la commission ad hoc, les dépenses réelles de la campagne électorale des partis politiques et de leurs candidats dépasseraient largement les statistiques officielles des rapports d'audits.

35. Les articles 22 à 28 de la loi électorale régissent les médias pendant les élections. La télévision est la première source d'information politique de la population. La plupart des chaînes de télévision ayant une couverture nationale sont contrôlées en tout ou partie par l'Etat. La loi électorale impose à ces chaînes publiques d'affecter gratuitement une heure d'antenne au moins par jour ouvrable aux partis en lice pour les élections. Selon le rapport du monitoring des médias de l'OSCE/BIDDH, les chaînes publiques ont respecté cette exigence de la loi. Néanmoins, la chaîne TV 5 et la chaîne Piramida, qui ont été nationalisées en 2011 et ont reçu un financement public en 2015, n'ont pas respecté la législation et n'ont pas offert d'antenne gratuite aux partis politiques.

36. La couverture de la campagne électorale est perçue par les médias comme une opportunité de gagner de l'argent. Elle permet aux médias de vendre du temps d'antenne et de l'espace aux concurrents pour autant que le prix soit le même pour tous et qu'il soit publié dans les dix jours qui suivent l'annonce des élections. La CEC a mis en place une accréditation spéciale pour les médias qui a permis des publicités politiques payantes avec la possibilité de suspendre le droit de publier de telles publicités si un média n'assurait pas une couverture objective de la campagne ou des élections ou s'il tentait de porter atteinte à l'honneur ou à la dignité de membres des commissions électorales.

37. D'une manière générale, la commission ad hoc a noté que la couverture médiatique était équilibrée. Elle rappelle cependant l'Avis de la Commission de Venise de 2014 sur la nécessité d'améliorer les dispositions applicables aux médias lors des élections, en particulier

l'obligation d'assurer une couverture équitable des concurrents; de respecter le droit des médias de réaliser une couverture éditoriale indépendante des événements de la campagne; et de supprimer la condition d'une accréditation spéciale des médias pour couvrir la campagne électorale.

5. Jour du scrutin

38. Le jour du scrutin était calme et le vote bien organisé. La commission ad hoc a pris note du bon déroulement de l'élection et de la présence des représentants des partis politiques et des observateurs dans un nombre considérable des bureaux de vote visités. Les opérations de vote se sont généralement bien déroulées. Les membres des bureaux de vote ont pleinement coopéré avec les observateurs.

39. La commission ad hoc a identifié un certain nombre d'insuffisances techniques dans les bureaux de vote visités, en particulier:

- le système de scannage des bulletins dans les urnes a globalement bien fonctionné, avec quelques dysfonctionnements constatés; pourtant il a suscité des interrogations concernant le secret du vote car le choix des électeurs pouvait être visible sur les bulletins de vote au moment du scannage du bulletin et de son introduction dans l'urne; selon le BIDDH, dans 27 % des bureaux de vote observés, le secret de vote n'a pas été garanti;
- le secret de vote de l'électeur n'était pas protégé: les bulletins n'avaient pas d'enveloppes et les isoloirs pas de rideaux; le visage de l'électeur et ses coordonnées s'inscrivaient sur les écrans du bureau de vote, dès qu'il recevait le bulletin de vote pour y inscrire le parti de son choix; les bulletins étaient introduits dans l'urne scanner aux yeux de tous;
- un nombre considérable d'électeurs a été enregistré dans des bureaux de vote qui ne correspondaient pas à leur lieu de résidence, voire pour un certain nombre n'étaient pas inscrits malgré la procédure d'enregistrement biométrique effectuée;
- dans certains bureaux de vote, il manquait des informations concernant les électeurs;
- il y a eu des problèmes concernant des cartes d'identité;
- des cas de non-respect involontaire des procédures du comptage et d'établissement des procès-verbaux de résultats ont été relevés;
- de nombreux bureaux de vote observés avaient un nombre excessif d'électeurs inscrits (jusqu'à 4 000 électeurs inscrits) empêchant de fait le vote de nombreux électeurs dans l'hypothèse d'une forte participation;
- en général, les bureaux de vote étaient inaccessibles ou difficilement accessibles pour les personnes handicapées.

40. Selon les résultats officiels annoncés par la CEC le 15 octobre, six partis politiques ont obtenu des sièges au Parlement du Kirghizstan: le SDPK – 38 sièges; Respublika-Ata – 28 sièges; le parti Kirghizstan – 18 sièges; Onuugu-Progress – 13 sièges; Bir-Bol – 12 sièges; et Ata Meken – 11 sièges.

6. Conclusions et recommandations

41. La commission ad hoc de l'Assemblée parlementaire a conclu que les élections législatives du 4 octobre 2015 au Kirghizstan ont été concurrentielles et ont offert aux électeurs un large choix; les électeurs ont en effet fait leur choix librement parmi un grand nombre de candidats. En outre, le vote a été transparent. Le jour du scrutin a été calme et le vote assez bien organisé. La commission ad hoc a noté avec satisfaction la présence d'un grand nombre de représentants des partis politiques et d'observateurs nationaux non partisans dans les bureaux de vote visités.

42. En ce qui concerne le cadre juridique électoral, ces élections ont été les premières à se tenir en application de la loi électorale de 2011 telle que modifiée au début de cette année. La commission ad hoc regrette qu'un certain nombre de recommandations de la Commission de Venise n'aient pas été prises en considération lors de la modification de la législation électorale. Elle considère que le Kirghizstan a besoin d'améliorer considérablement son cadre juridique électoral et plus particulièrement la mise en œuvre de celui-ci afin de garantir le droit constitutionnel de tous les citoyens de participer aux élections dans de bonnes conditions.

43. La commission ad hoc se félicite du fait que la campagne électorale a été menée dans des conditions pacifiques et de calme, en évitant des tensions et des violences qui avaient été constatées lors des élections précédentes. A cet égard, elle souligne la maturité et la responsabilité des principaux acteurs politiques ayant participé aux élections.

44. La délégation d'observation de l'Assemblée a été informée par différents interlocuteurs de cas d'irrégularités pendant la campagne électorale, notamment l'utilisation abusive de ressources administratives par des candidats et des allégations de corruption d'électeurs. La commission ad hoc invite les autorités compétentes du pays et les responsables politiques à exclure ce genre de pratiques à l'occasion des futurs processus électoraux car elles sapent la confiance des électeurs dans les élections et les valeurs démocratiques qu'elles impliquent.

45. En ce qui concerne le financement des partis politiques et de la campagne électorale, la commission ad hoc regrette que les recommandations de la Commission de Venise, contenues dans l'Avis de 2014, restent, dans une large mesure, non suivies. Il s'agit notamment des recommandations concernant la transparence du financement des campagnes et l'obligation de rendre des comptes ainsi que de disposer de mécanismes d'audits efficaces afin de veiller au respect de la loi. Selon de nombreux interlocuteurs, les dépenses réelles de la campagne électorale des partis politiques et de leurs candidats auraient largement dépassé les statistiques officielles des rapports d'audits.

46. La commission ad hoc estime que l'Assemblée parlementaire devrait poursuivre son étroite coopération avec le Parlement du Kirghizstan nouvellement élu, par le biais de son statut de partenaire pour la démocratie, et avec la Commission de Venise, afin de résoudre

les problèmes relevés durant les élections législatives du 4 octobre 2015. Par conséquent, la commission ad hoc invite les autorités du Kirghizstan à continuer leur coopération avec l'Assemblée parlementaire afin de mettre en œuvre les recommandations contenues dans sa [Résolution 1984 \(2014\)](#), ainsi que celles de la Commission de Venise des avis de 2011 et de 2014 afin d'améliorer son cadre juridique et les pratiques électorales.

47. La commission ad hoc estime que le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire, par leurs différents programmes de coopération, devraient continuer à aider le Kirghizstan à améliorer son cadre juridique électoral et sa mise en œuvre.

3.6 COMISSIÓ AD HOC ENCARREGADA D'OBSERVAR LES ELECCIONS LEGISLATIVES A AZERBAIDJAN

El *Bureau* de l'APCE, reunit a Estrasbrug el 22 de juny del 2015, va acordar d'observar les eleccions legislatives a Azerbaidjan del dia 1 de novembre del 2015, i durant la reunió mantinguda el dia 26 de juny del 2015 es va constituir la comissió ad hoc encarregada d'observar aquestes eleccions legislatives a Azerbaidjan. La M.I. Sra. Silvia Bonet va ser designada pel grup polític *Socialiste* per integrar la *comissió ad hoc*, composta per 30 membres i 2 ponents de la *Comissió pel respecte de les obligacions i dels compromisos dels Estats membres del Consell d'Europa (Commission de suivi)*.

El text resultant d'aquesta comissió ad hoc va ser presentat pel Sr. Jordi Xuclà (Espanya, ALDE) i aprovat durant la reunió del Bureau i de la Comissió permanent de l'APCE, que es va dur a terme els dies 26 i 27 de novembre del 2015 a Sofia, i es transcriu com segueix:

Rapport d'observation d'élection

Observation des élections législatives en Azerbaïdjan

1. Introduction

1. Le Bureau de l'Assemblée parlementaire, lors de sa réunion du 22 juin 2015, a décidé d'observer les élections législatives en Azerbaïdjan le 1er novembre 2015 et créé à cette fin une commission ad hoc composée de 30 membres (SOC: 11; PPE/DC: 10; ADLE: 4; CE: 3; GUE: 2) ainsi que des corapporteurs de la commission de suivi. Le Bureau a également autorisé une mission préélectorale. Le 26 juin 2015, le Bureau a approuvé la composition de la commission ad hoc, nommé M. Jordi Xuclà (Espagne, ADLE) à sa tête et décidé de réexaminer la situation lors de sa prochaine réunion, notamment en ce qui concerne l'assurance des autorités azerbaïdjanaises que tous les membres de la commission ad hoc pourraient avoir accès au territoire de l'Azerbaïdjan pour observer ces élections et la possibilité pour le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) de déployer une mission d'observation de longue durée.

2. Le 31 août 2015, le Bureau a réexaminé la situation au vu du fait que l'OSCE/BIDDH avait été invité à déployer une mission d'observation de longue durée et de la réception d'une lettre de M. Ogtay Asadov, président du Milli Mejlis, sur la question de l'accès de plusieurs membres de la commission ad hoc au territoire de l'Azerbaïdjan. Il a approuvé la nouvelle composition de la commission ad hoc. Le 28 septembre 2015, le Bureau a de nouveau examiné la situation, suite à la décision de l'OSCE/BIDDH d'annuler sa mission d'observation, confirmé la décision d'observer ces élections, pris note du communiqué de

presse de la mission préélectorale ayant eu lieu du 20 au 23 septembre 2015 et approuvé la composition finale de la commission ad hoc. Le 2 octobre 2015, le Bureau a approuvé les dernières modifications de la composition de la commission ad hoc (annexe 1).

3. Conformément à l'article 15 de l'accord de coopération signé entre l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) le 4 octobre 2004, un expert de la Commission de Venise a été invité à se joindre à la commission ad hoc en tant que conseiller. M. Manuel González Oropeza a participé au travail de la commission ad hoc au nom de la Commission de Venise.

4. La délégation préélectorale s'est rendu à Bakou du 20 au 23 septembre 2015 pour évaluer l'état de préparation et le climat politique dans la période précédant les élections législatives prévues le 1er novembre 2015. Cette délégation pluripartite se composait de quatre membres.

5. Au cours de la visite préélectorale à Bakou, la délégation a rencontré le Président du Parlement de l'Azerbaïdjan, le ministre des Affaires étrangères, des membres de la délégation de l'Azerbaïdjan à l'Assemblée parlementaire, les chefs et les représentants des groupes parlementaires et des partis représentés au parlement, les chefs et les représentants de partis de l'opposition non représentés au parlement, le président de la Commission électorale centrale, des représentants du corps diplomatique à Bakou et des représentants de la société civile et des médias. La déclaration de la délégation préélectorale est reproduite à l'annexe 2.

6. Pour la mission principale d'observation des élections, la commission ad hoc regrette d'avoir dû opérer en dehors du cadre habituel d'une mission internationale d'observation des élections, car aucun de ses partenaires habituels (OSCE/BIDDH, AP-OSCE, Parlement européen) n'était présent dans le pays pour observer les élections. Cela a quelque peu restreint la portée de la mission d'observation des élections de l'APCE, notamment en ce qui concerne l'évaluation de l'environnement médiatique, la liberté d'association avant les élections et la campagne électorale en général.

7. La commission ad hoc s'est réunie à Bakou du 30 octobre au 2 novembre 2015. Elle a rencontré les chefs et les représentants des groupes parlementaires et des partis représentés au parlement, les chefs et les représentants de certains partis de l'opposition non représentés au parlement, le président de la Commission électorale centrale, des représentants de la communauté internationale et un certain nombre de représentants de la société civile et des médias. Le programme des réunions est reproduit à l'annexe 3.

8. Le jour du scrutin, la commission ad hoc s'est répartie en 16 équipes qui ont observé le déroulement des élections à Bakou et dans ses environs, ainsi que dans les régions et municipalités suivantes: Sirvan, Sumgayit, Samaxi, Qobustan, Yasamal, Kurdamir, Saatli, Ismayili et Siyazan.

9. La commission ad hoc a conclu que les élections se sont déroulées conformément au Code électoral de l'Azerbaïdjan, qui fixe le cadre juridique du déroulement démocratique des élections, et que, malgré un certain nombre d'insuffisances, la forte augmentation de la participation des électeurs et l'amélioration de la transparence des procédures de vote et de dépouillement du scrutin démontrent un nouveau pas de la République d'Azerbaïdjan vers des élections libres, équitables et démocratiques. Elle a aussi indiqué que les résultats du scrutin expriment la volonté de la population azerbaïdjanaise. Cependant, la commission ad hoc a noté avec regret que de graves préoccupations subsistent dans le domaine des droits de l'homme en Azerbaïdjan, plusieurs défenseurs des droits de l'homme et militants d'ONG en particulier se trouvant toujours en détention sous diverses accusations. La déclaration de la commission ad hoc est reproduite à l'annexe 4.

2. Contexte politique et cadre légal

10. Les élections législatives du 1er novembre 2015 ont été convoquées par le président Ilham Aliyev le 28 août 2015. Le Parlement d'Azerbaïdjan est un parlement unicaméral qui comprend 125 membres.

11. A l'issue des élections législatives qui ont eu lieu le 7 novembre 2010, le Parti du nouvel Azerbaïdjan, dirigé par le président Ilham Aliyev, a recueilli la majorité des voix et obtenu 66 sièges. Le deuxième groupe parlementaire le plus important est constitué de 42 députés indépendants. Dix autres partis politiques détiennent 13 sièges et quatre sièges sont inoccupés.

12. La tenue des élections législatives en Azerbaïdjan est régie principalement par deux textes de loi: la Constitution de la République d'Azerbaïdjan de 1995 et le Code électoral de la République d'Azerbaïdjan.

13. Il existe aussi des dispositions pertinentes dans la loi sur la liberté de réunion, la loi sur la radio et la télévision, la loi sur les partis politiques, la loi sur les organisations non gouvernementales, le Code pénal, le Code de procédure administrative, le Code des infractions administratives et la réglementation concernant la Commission électorale centrale.

14. En mars 2008, l'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise ont émis un avis conjoint intérimaire sur le projet d'amendements au code électoral. Le Milli Mejlis a adopté les amendements le 2 juin 2008. La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont émis en juin 2008 un nouvel avis conjoint sur les amendements au Code électoral adoptés par le Parlement azerbaïdjanais. Depuis, le Code électoral a été de nouveau amendé en juin 2010, avril 2012 et avril 2013, mais certaines recommandations de la Commission de Venise n'ont pas été prises en compte.

15. Dans sa [Résolution 2062 \(2015\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan, l'Assemblée parlementaire a regretté que «certaines des recommandations les

plus importantes de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), notamment celles concernant la composition des commissions électorales et l'enregistrement des candidats, n'aient pas été prises en compte».

16. La commission ad hoc a été informée par le représentant de la Commission de Venise que la Cour européenne des droits de l'homme a constaté un certain nombre de violations du droit à des élections libres (article 3 du Protocole no 1 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 9) de requérants membres de partis de l'opposition ou candidats indépendants lors des élections législatives de 2005. Depuis 2006, la Cour a rendu 88 arrêts concernant l'Azerbaïdjan. Neuf arrêts portent sur le droit à se présenter aux élections ou l'invalidation arbitraire des résultats d'élections législatives. Ces arrêts n'ont pas encore été mis en œuvre par les autorités de l'Azerbaïdjan.

17. Dans sa [Résolution 2062 \(2015\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan, l'Assemblée a appelé les autorités azerbaïdjanaises à «appliquer pleinement les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, conformément aux résolutions du Comité des Ministres» et, en particulier, à «accélérer la mise en œuvre des recommandations en suspens de la Commission de Venise et des décisions du Comité des Ministres sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans le groupe d'affaires Namat Aliyev». A cet égard, le représentant de la Commission de Venise a relevé que le cadre juridique de l'Azerbaïdjan n'a pas été réformé substantiellement et que des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme n'ont pas été mises en œuvre.

18. Le 7 octobre 2015, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a informé le Comité des Ministres de sa décision d'interrompre la participation du Conseil de l'Europe au groupe de travail conjoint sur les questions relatives aux droits de l'homme en Azerbaïdjan. Depuis octobre 2014, un représentant du Conseil de l'Europe participait aux réunions organisées à Bakou pour réactiver le dialogue entre la société civile et les autorités azerbaïdjanaises mais, malgré cette initiative, la situation générale des défenseurs des droits de l'homme dans le pays s'est aggravée. Selon le Secrétaire Général, le nombre de défenseurs des droits de l'homme emprisonnés a récemment augmenté.

19. Le 15 octobre, la présidente de l'Assemblée parlementaire, Anne Brasseur, a écrit au président Aliyev pour lui faire part de sa «vive préoccupation» face à la détérioration de la situation en Azerbaïdjan en matière de démocratie, de droits de l'homme et de primauté du droit.

20. Certains partis politiques de l'opposition ont décidé de ne pas participer aux élections du 1er novembre. Le Front populaire avait annoncé son intention de boycotter le processus longtemps à l'avance. Peu avant le jour du scrutin, le parti Müsavat a annoncé qu'il se retirait des élections.

3. Administration des élections et enregistrement des électeurs et des candidats

21. Les 125 membres du parlement sont élus au système majoritaire dans 125 circonscriptions uninominales pour un mandat de cinq ans.

22. L'administration des élections au Milli Mejlis est assurée par la Commission électorale centrale (CEC), 125 commissions électorales de circonscription (CECon) et 5 386 commissions électorales de district (CED). Les 18 membres de la CEC sont élus par le Milli Mejlis. Les commissions électorales sont des organes permanents nommés pour un mandat de cinq ans. Un tiers des membres de toutes les commissions doivent représenter respectivement la majorité parlementaire, la minorité parlementaire et les membres indépendants du parlement. Les présidents de toutes les commissions électorales représentent la majorité parlementaire, tandis que les secrétaires des commissions électorales (qui sont deux par commission) représentent la minorité parlementaire et les membres indépendants du parlement. Ils sont élus parmi les membres des commissions électorales. On notera par ailleurs que la définition du terme de «minorité» devrait être clarifiée dans le code électoral, car ce terme ne désigne pas nécessairement l'opposition ou les membres «indépendants» du parlement.

23. La CEC est chargée de la préparation et de l'organisation des élections au Milli Mejlis, y compris la mise à jour des listes électorales nationales et l'examen des recours contre les décisions des commissions électorales de circonscription. La CEC est aussi chargée de l'enregistrement des candidats et de la nomination des membres des CECon, qui constituent la première instance de dépôt de la plupart des recours. Les membres des CED sont nommés par la CECon correspondante. Les districts électoraux sont formés en vue de la conduite des procédures de vote et de dépouillement du scrutin.

24. La réforme de la composition de l'administration électorale n'a pas eu lieu, en dépit des recommandations répétées de la Commission de Venise. Cette réforme contribuerait à assurer la confiance du public à l'égard de l'administration des élections et, en particulier, des partis politiques en lice lors des élections. Cette question clé de la composition de la CEC et des commissions électorales territoriales n'a pas été prise en compte dans les amendements au code électoral adoptés récemment.

25. En outre, dans l'affaire *Gabramanli et autres c. Azerbaïdjan*, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le système actuel d'administration des élections en Azerbaïdjan, dans lequel la composition structurelle des commissions électorales inclut une proportion particulièrement élevée de membres en faveur du parti au pouvoir, est l'un des facteurs systémiques ayant nui à l'examen effectif des recours des requérants qui visaient des irrégularités électorales. La [Résolution 2062 \(2015\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan rappelle que «les autorités chargées de l'administration des élections doivent fonctionner de manière transparente et maintenir leur impartialité et leur indépendance. Des voies de recours effectives sont essentielles pour assurer la confiance dans le processus électoral». Elle appelle en particulier les autorités azerbaïdjanaises à «prendre les mesures nécessaires pour éviter les problèmes mis en évidence dans les arrêts de la Cour au sujet de l'indépendance, de la transparence et de la qualité juridique des

procédures engagées devant les commissions électorales» et à «continuer d'améliorer le système de contrôle de la conformité des élections afin de prévenir tout arbitraire et de permettre un contrôle juridictionnel effectif des procédures».

26. Tous les citoyens âgés de 18 ans disposent du droit de vote, à l'exception de ceux reconnus inaptes par un tribunal. L'enregistrement des électeurs s'effectue de manière passive en Azerbaïdjan. La CEC supervise les listes électorales, qui sont basées sur le lieu de résidence. Les listes électorales sont soumises à examen public et les électeurs éligibles non inscrits peuvent demander leur enregistrement aux CED le jour du scrutin ou auparavant. Dans l'avis conjoint de 2008 sur le projet d'amendements au code électoral, la Commission de Venise a souligné que cette disposition pourrait faciliter le dépouillement du scrutin mais semble exclure l'examen juridictionnel des décisions d'inscription d'électeurs discutables qui sont prises le jour du scrutin. En tout 5 093 289 électeurs étaient inscrits sur les listes en vue de ces élections.

27. En vertu de l'article 85 de la Constitution, le droit à se présenter aux élections est reconnu à tous les citoyens âgés d'au moins 25 ans. Cependant, les citoyens ayant une double nationalité ou ayant été condamnés pour un crime grave peuvent être démis du droit de se présenter aux élections. Cette disposition énumère également les agents publics qui ne peuvent pas se présenter à un poste électif comme les membres des services judiciaires et gouvernementaux, les fonctionnaires et les représentants de confessions religieuses.

28. Les candidats sont auto-désignés ou nommés par un groupe d'électeurs, un parti politique ou une coalition de partis. Les candidats doivent recueillir les signatures d'au moins 450 électeurs à l'appui de leur candidature. Le code électoral autorise les citoyens à donner leur signature à plus d'un candidat. La CEC a reçu un certain nombre de recours au sujet des dernières élections, dont la plupart portaient sur des refus d'enregistrer une candidature. Plusieurs de ces recours ont été reconnus comme fondés, tandis que d'autres ont été rejetés par la CEC au motif de l'invalidité des signatures présentées. Etant donné que, sur 1 575 candidatures, 275 demandes ont été rejetées, ceci nécessite une clarification. Une dizaine de candidats du Mouvement NIDA – sur un total de 12 – n'ont pas été enregistrés et la commission ad hoc a été informée, mais pas en détail, que certaines candidatures du Mouvement REAL n'ont pas non plus été enregistrées.

29. La Commission de Venise a souligné à plusieurs reprises que les dispositions relatives au dépôt des candidatures devraient être réexaminées, car certaines d'entre elles ne sont pas suffisamment précises et d'autres peuvent être considérées comme imposant des restrictions injustifiées. La transparence du processus d'enregistrement devrait être améliorée. La mise en œuvre des dispositions légales en vigueur au sujet de la désignation et de l'enregistrement des candidats devrait aussi être améliorée en renforçant la transparence des normes et des procédures de vérification. Les décisions de rejet d'une candidature devraient être fondées et motivées. Dans la décision adoptée le 24 septembre 2015 sur l'exécution des arrêts de la Cour dans le groupe d'affaires Namat Aliyev, le Comité des Ministres a déploré qu'aucune des mesures qu'il avait mises en avant afin d'améliorer le fonctionnement des commissions

électorales et la capacité effective des tribunaux à examiner la légalité du processus électoral n'ait encore été adoptée.

30. Dans l'arrêt rendu en juin 2015 dans l'affaire *Tabirov c. Azerbaïdjan*, la Cour a jugé que les procédures de vérification des signatures ne s'accompagnent pas de sauvegardes suffisantes pour empêcher les décisions arbitraires. La Cour a conclu, par conséquent, à une violation de l'article 3 du Protocole no 1 pour refus arbitraire d'enregistrer un candidat indépendant lors des élections législatives de 2010.

4. Campagne électorale, financement de la campagne et environnement médiatique

31. Le financement des campagnes électorales est assuré par les candidats et les partis politiques sur la base de leurs ressources propres. Il n'existe aucune forme de financement public. Le Code électoral interdit les dons étrangers et anonymes, ainsi que les dons provenant d'organes de l'Etat, d'unités militaires, d'organisations internationales et philanthropiques ou d'associations religieuses.

32. Les candidats sont tenus d'ouvrir un compte spécial pour toutes les dépenses se rapportant aux élections. Les partis politiques et les coalitions présentant des candidats dans plus de 60 circonscriptions uninominales peuvent créer un fonds électoral unique. Les fonds de chaque candidat ne peuvent excéder 500 000 manats (le taux de change actuel est d'environ 1,15 manat pour 1 euro). Les contributions sont limitées à 3 000 manats pour les individus et 50 000 manats pour les personnes morales. Les candidats sont tenus de soumettre un rapport financier à trois reprises: un rapport initial au moment de leur enregistrement, un deuxième rapport entre 10 et 20 jours avant le jour du scrutin et un rapport final au plus tard après la publication officielle des résultats. En 2004 et de nouveau en 2008, la Commission de Venise a souligné que «des dispositions relatives au financement des élections, énoncées aux articles 94 et 95, sont trop complexes et grèvent lourdement les candidats et les partis». C'est pourquoi cette obligation d'ouvrir un compte spécial pour toutes les dépenses se rapportant aux élections doit être considérée comme un obstacle pour les candidats.

33. L'article 50 de la Constitution protège la liberté d'expression et la liberté des médias. La période de campagne préélectorale est réglementée principalement au chapitre 13 du Code électoral. Aux termes de la législation, la campagne pour les élections au Milli Mejlis commence officiellement 23 jours avant le jour du scrutin et se termine 24 heures avant. Cependant, selon certaines ONG, il est pratiquement impossible d'organiser des réunions et de nombreux représentants d'ONG sont emprisonnés pour des raisons diverses. Les comptes bancaires de certains membres d'ONG ont été bloqués et ils n'ont pas pu ouvrir de comptes spéciaux pour les élections.

34. Les partis politiques et les coalitions de partis politiques qui présentent des candidats dans plus de 60 circonscriptions uninominales ont le droit à un temps d'antenne gratuit sur les chaînes de télévision et de radio publiques et à des espaces publicitaires gratuits dans les

journaux financés par l'Etat. Un groupe de presse créé sous l'égide de la CEC et composé principalement de journalistes est chargé de surveiller la bonne application par les médias de la législation sur les campagnes électorales. Cette loi est cependant discriminatoire étant donné que le parti au pouvoir bénéficie de temps d'antenne gratuit et on peut considérer que 90 % des programmes d'actualité favorisent le gouvernement.

35. Dans son avis de 2013 sur la législation relative à la protection contre la diffamation de la République d'Azerbaïdjan, la Commission de Venise a souligné que «13 ans après l'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe, il demeure extrêmement ardu de jouir de la liberté d'expression dans ce pays. Les journalistes et la presse continuent d'opérer dans un environnement difficile et l'autocensure serait fréquemment pratiquée par les rédacteurs et les journalistes, notamment ceux désirant exposer la corruption économique et politique dans le pays».

36. Dans le cadre du suivi de l'exécution des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Mahmudov et Agazade c. Azerbaïdjan* et *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, le Comité des Ministres, dans sa Résolution CM/ResDH(2014)183, a lui aussi réitéré ses préoccupations au sujet de l'application arbitraire des lois pénales pour limiter la liberté d'expression.

37. La situation en matière de liberté d'expression, y compris la liberté des médias, en Azerbaïdjan est depuis longtemps un sujet de préoccupation en raison des pratiques de poursuite pénale des journalistes et d'autres personnes exprimant des opinions critiques.

5. Jour du scrutin

38. Les bureaux de vote ont été ouverts de 8h00 à 19h00 le jour du scrutin. Comme indiqué plus haut, la commission ad hoc s'est répartie en 16 équipes qui ont observé le déroulement des élections à Bakou et dans ses environs, ainsi que dans les régions et municipalités suivantes: Sirvan, Binequedi, Sumgayit, Samaxi, Qobustan, Yasamal, Kurdamir, Saatli, Ismayili et Siyazan. En tout, 103 bureaux de vote ont été visités.

39. Les électeurs étaient identifiés au moyen de leur carte d'électeur, de leur carte d'identité ou d'autres documents. Pour empêcher le vote multiple, le pouce gauche des électeurs était marqué à l'encre incolore.

40. Le code électoral prévoit la possibilité de voter au moyen d'urnes mobiles. Les électeurs souhaitant voter de cette manière pour des raisons de santé sont tenus de soumettre une demande à la commission d'élection de circonscription au plus tard 12 heures avant le jour du scrutin. Les urnes mobiles sont utilisées uniquement le jour du scrutin. La Commission de Venise a noté la possibilité accrue d'utiliser cette méthode de vote, en signalant le risque de fraude lié au fait que les urnes mobiles sont utilisées dans un environnement électoral non contrôlé. En outre, les urnes mobiles utilisées pendant les élections du 1er novembre n'étaient pas des boîtes rigides: elles étaient faites d'un matériau flexible et «sécurisées» au

moyen d'une fermeture à glissière non scellée, ce qui soulève de graves questions sur le secret des bulletins de vote transportés dans ces boîtes.

41. Des sondages ont été réalisés à la sortie d'un certain nombre de bureaux de vote de Bakou. Ils étaient organisés par l'organisation «La voix du pays» (ELS).

42. La commission ad hoc note que la journée du scrutin s'est déroulée de manière calme et pacifique dans l'ensemble du pays. Le processus électoral est apparu satisfaisant et, d'une manière générale, conforme aux normes internationales.

43. Des équipes d'observation des élections ont été déployées à partir de la préouverture et de l'ouverture des bureaux de vote, pendant le vote et enfin pendant la fermeture des bureaux de vote et le dépouillement du scrutin. Il était demandé aux équipes de remplir des formulaires d'observation à chaque étape et de conclure chaque observation par une évaluation telle que: TRES BON – BON – MAUVAIS – TRES MAUVAIS.

Résumé des évaluations de la Mission d'observation des élections de l'APCE

	OUVERTURE	VOTE	DEPOUILLEMENT
Très bon	6	55	3
Bon	4	24	3
Mauvais	1	6	1
Très mauvais	0	0	0

44. Pendant toute la journée du scrutin, le président et le personnel de la mission ont coordonné les équipes d'observation et pouvaient prendre note de leurs remarques, répondre à leurs questions et agir en cas d'incident éventuel. Un seul message a été reçu de l'équipe no 3 indiquant que tout était «OK».

45. A la fin de la journée, tous les membres ont été invités équipe par équipe à informer le président de la mission d'observation de leurs constats personnels, en indiquant leur évaluation générale. Sur la base de ces entretiens et des constats écrits figurant sur les formulaires d'observation, le président de la mission a rédigé une déclaration préliminaire prenant en compte les différents points de vue et commentaires et préparé un texte de compromis à débattre pendant la réunion de bilan du lendemain matin.

6. Bilan et conférence de presse

46. Tôt le matin du 2 novembre, la CEC a annoncé les résultats officiels des élections:

- Parti du nouvel Azerbaïdjan: 70 sièges
- Parti de la solidarité civique: 2 sièges

- Parti azerbaïdjanais de la prospérité: 1 siège
- Parti de l'unité civique: 1 siège
- Parti démocrate des Lumières: 1 siège
- Parti du grand ordre: 1 siège
- Parti de la patrie: 1 siège
- Parti du mouvement du renouveau national: 1 siège
- Parti des réformes démocratiques: 1 siège
- Parti social-démocrate: 1 siège
- Parti de l'unité: 1 siège
- Parti du front populaire de tout l'Azerbaïdjan: 1 siège
- Indépendants: 43 sièges

47. Le taux de participation au scrutin a été de 55,7 %.

48. Vers 9 heures, au commencement de la réunion de bilan, le président a distribué le projet de déclaration préliminaire, qui a été discuté par 23 membres de la commission ad hoc. L'aide de la Commission de Venise, dans le cadre de son mandat de conseil juridique sur le cadre légal, a été appréciée. Après échange de vues et discussion, le projet de déclaration a été soumis au vote et approuvé comme suit: 16 voix pour, 7 contre.

49. Trois membres qui désapprouvaient le texte ont annoncé leur intention de publier une déclaration dissidente (Annexe 5). Néanmoins, il est très regrettable que cette déclaration dissidente ait été intitulée «Déclaration sur les constats préliminaires et conclusions des membres de la Mission d'observation des élections de l'APCE au sujet des élections législatives tenues en Azerbaïdjan le 1er novembre 2015», en donnant ainsi clairement l'impression aux médias qu'il s'agissait de la déclaration officielle de l'APCE. Cela a été source de confusion et a nui à la crédibilité de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

50. Le 11 novembre 2015, le titre de leur texte a été modifié en «Déclaration dissidente de ...».

51. Deux membres du groupe de la GUE, présents lors de la réunion, ont également publié, le 2 novembre 2015, une opinion différente sur leur site internet (annexe 6).

7. Conclusions et recommandations

52. Dans son communiqué de presse, la commission ad hoc a déclaré que les élections s'étaient déroulées conformément au Code électoral azerbaïdjanais, qui fixe le cadre juridique du déroulement démocratique des élections.

53. L'augmentation significative de la participation des électeurs et la transparence des procédures de vote et de dépouillement du scrutin attestent que la République d'Azerbaïdjan a effectué un nouveau pas vers des élections libres, équitables et démocratiques. La

commission ad hoc est d'avis que les résultats du scrutin expriment la volonté de la population azerbaïdjanaise.

54. Le jour du scrutin s'est déroulé de façon calme et pacifique dans l'ensemble du pays. Le processus électoral est apparu satisfaisant et généralement conforme aux normes internationales. Les électeurs ont eu librement et pleinement accès aux bureaux de vote et les observateurs n'ont signalé aucun incident. La Commission électorale centrale a contribué à la transparence du scrutin en publiant des informations actualisées depuis l'ouverture des bureaux de vote jusqu'à la fin du dépouillement des suffrages.

55. La préparation des élections et le scrutin ont été organisés de manière professionnelle et techniquement satisfaisante. Les observateurs ont constaté des améliorations dans l'accès des électeurs à l'information, le caractère inclusif de l'inscription des électeurs et la qualité de la documentation électorale.

56. Aucune violation majeure ou systémique du Code électoral n'a été observée tout au long du jour du scrutin. Cependant, dans quelques bureaux de vote, de légers bourrages des urnes ainsi que des votes en groupe ont été observés; ceci n'aurait pas été possible si les procédures de vote avaient été respectées. La commission ad hoc invite la CEC à mener des enquêtes en bonne et due forme et à rendre compte de ces irrégularités et, en même temps, salue la décision de CEC d'annuler les résultats dans la circonscription no 90 à la lumière des irrégularités mentionnées ci-dessus.

57. Aucun acte de pression sur les électeurs et aucun incident n'a été observé à l'intérieur ou à proximité des bureaux de vote. La police n'était pas présente autour des bureaux de vote et aucun matériel de campagne ou matériel électoral ne se trouvait à proximité de ceux-ci. Toutefois, la commission ad hoc est d'avis que les caméras de sécurité existant dans les écoles devraient être couvertes à l'avenir afin de garantir pleinement la confidentialité du vote.

58. Au cours du décompte, certaines défaillances ont été constatées; elles sont principalement liées à un manque de compétence du personnel électoral. La commission ad hoc invite instamment la CEC à continuer d'améliorer la formation du personnel dans ce domaine.

59. La commission ad hoc souligne la nécessité de poursuivre la réforme de l'administration électorale et de continuer à améliorer le système d'enregistrement des candidats et des électeurs, ainsi que de mettre en œuvre d'autres réformes générales du cadre légal des élections, conformément aux recommandations de la Commission de Venise.

60. Outre les questions électorales, la commission ad hoc a le regret de constater que le domaine des droits de l'homme reste extrêmement préoccupant en Azerbaïdjan, puisque plusieurs défenseurs des droits de l'homme et militants de diverses ONG ont été placés en détention sous diverses accusations. Elle appelle, par conséquent, les autorités

azerbaïdjanaises à améliorer d'urgence la situation en matière de droits de l'homme et à poursuivre le développement démocratique du pays après les élections. Elle invite les autorités azerbaïdjanaises à prendre soigneusement note des indications du Comité des Ministres à ce sujet, ainsi que des recommandations du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, de la Commission de Venise, et de la [Résolution 2062 \(2015\)](#) de l'Assemblée sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan.

61. La commission ad hoc souligne aussi l'importance des conclusions formulées par d'autres organisations internationales (Parlement européen, Assemblée parlementaire de l'OSCE et OSCE/BIDDH) au sujet des scrutins antérieurs ou récents en Azerbaïdjan.

62. Dans sa [Résolution 2062 \(2015\)](#), l'Assemblée regrette que certaines recommandations importantes de la Commission de Venise, en particulier celles portant sur la composition des commissions électorales et l'enregistrement des candidats, n'aient pas encore été prises en compte. Elle rappelle que les autorités chargées de l'administration des élections doivent fonctionner de manière transparente et maintenir leur impartialité et leur indépendance.

63. La commission ad hoc invite les autorités d'Azerbaïdjan:

- à prendre en considération les recommandations pertinentes de la Commission de Venise sur l'amélioration de la législation électorale et d'utiliser à cet égard l'expertise de la Commission de Venise;
- à honorer ses obligations envers le Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- à mettre en œuvre les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme relatives à l'Azerbaïdjan.

64. Dans la mesure où l'Azerbaïdjan fait l'objet d'une procédure de suivi de l'Assemblée, la commission ad hoc recommande à l'Assemblée de poursuivre sa coopération avec les autorités azerbaïdjanaises, afin que l'Azerbaïdjan respecte les obligations et engagements convenus au moment de son adhésion au Conseil de l'Europe.

3.7 COMISSIÓ AD HOC ENCARREGADA D'OBSERVAR LES ELECCIONS LEGISLATIVES ANTICIPADES A TURQUIA

El *Bureau* de l'APCE, reunit a París el 31 d'agost del 2015, va acordar d'observar les eleccions legislatives anticipades a Turquia del dia 1 de novembre del 2015, i durant la reunió mantinguda a Estrasburg el dia 28 de setembre del 2015 es va constituir la comissió ad hoc encarregada d'observar aquestes eleccions legislatives anticipades a Turquia. 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 30 membres i 2 ponents de la *Comissió pel respecte de les obligacions i dels compromisos dels Estats membres del Consell d'Europa (Commission de suivi)*.

El text resultant d'aquesta comissió ad hoc va ser presentat pel Sr. Andreas Gross (Suïssa, SOC) i aprovat durant la reunió del Bureau i de la Comissió permanent de l'APCE, que es va dur a terme els dies 26 i 27 de novembre del 2015 a Sofia, i es transcriu com segueix:

Rapport d'observation d'élection

Observation des élections législatives anticipées en Turquie

1. Introduction

1. Lors de sa réunion du 31 août 2015, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a décidé d'observer les élections législatives anticipées en Turquie le 1er novembre 2015 (sous réserve de la réception d'une invitation) et constitué à cet effet une commission ad hoc de 30 membres (SOC: 11; PPE/DC: 10; ADLE: 4; CE: 3; GUE: 2) et des corapporteuses sur le dialogue postsuivi avec la Turquie de la commission de suivi, Mme Ingebjørg Godskenen (Norvège, CE) et Mme Nataša Vučković (Serbie, SOC). Le Bureau a également autorisé une mission préélectorale. Le 1er septembre 2015, M. Reha Denemeç, en sa qualité de président de la délégation turque, a invité l'Assemblée parlementaire à observer les élections législatives anticipées. Lors de sa réunion du 28 septembre 2015, le Bureau de l'Assemblée a approuvé la composition de la commission ad hoc et nommé M. Andreas Gross (Suisse, SOC) à sa présidence (voir l'annexe 1).

2. En vertu de l'article 15 de l'accord de coopération signé entre l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) le 4 octobre 2004, un expert de la Commission de Venise a été invité à se joindre à la commission ad hoc à titre de conseiller. M. Srđan Darmanović a pris part aux travaux de la commission ad hoc pour le compte de Commission de Venise.

3. La délégation préélectorale s'est rendue à Ankara les 5 et 6 octobre 2015 pour évaluer l'état des préparatifs et le climat politique durant la période qui a précédé les élections législatives anticipées du 1er novembre 2015. La délégation multipartite était composée de sept membres (voir l'annexe 1). Elle a rencontré des dirigeants et des représentants des principaux partis politiques se présentant aux élections, le chef de la mission d'observation électorale du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), le président de la délégation turque auprès de l'Assemblée parlementaire, le président de la Commission électorale suprême (CES), des représentants du ministère de l'Intérieur, le président et des membres du Conseil supérieur de la radio et de la télévision (CRST), des représentants de la société civile et des médias, ainsi que des membres du corps diplomatique à Ankara. A l'issue de sa visite, la délégation préélectorale a publié une déclaration (annexe 2).

4. Pour la mission principale d'observation électorale, la commission ad hoc est intervenue dans le cadre d'une mission internationale d'observation des élections (MIOE), qui comprenait également la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et la mission restreinte d'observation électorale (MROE) de l'OSCE/BIDDH. M. Jose Ignacio Sánchez Amor (Espagne) était le coordonnateur spécial de la mission d'observation à court terme de l'OSCE. Mme Margareta Cederfelt (Suède) dirigeait la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. L'ambassadeur Geert-Hinrich Ahrens conduisait la mission restreinte d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH.

5. La commission ad hoc s'est réunie à Ankara les 30 et 31 octobre 2015 et a participé aux réunions parlementaires d'information conjointes AP-APCE de l'OSCE. Elle a notamment rencontré des représentants des principaux partis politiques se présentant aux élections, des membres du Conseil supérieur de la radio et de la télévision et des représentants de la société civile et des médias. Le programme des réunions de la commission ad hoc figure à l'annexe 3.

6. Le jour du scrutin, la commission ad hoc s'est répartie en 16 équipes, qui ont observé les élections à Ankara et dans les environs, ainsi que dans les régions et les communes d'Istanbul et d'Izmir. En raison de contraintes de sécurité, il n'a pas été possible de déployer des équipes dans l'est et le sud-est du pays. Les conclusions du présent rapport se fondent sur les observations de la mission préélectorale de l'APCE et de la commission ad hoc, et sur les conclusions préliminaires publiées par la MROE de l'OSCE/BIDDH.

7. La commission ad hoc a conclu que les élections législatives anticipées qui se sont déroulées en Turquie le 1er novembre ont donné aux électeurs la possibilité de choisir entre une multiplicité de programmes électoraux. Dans le même temps, la situation tendue sur le plan de la sécurité, en particulier dans le sud-est du pays, conjuguée à de nombreux incidents violents, notamment des agressions qui ont visé des membres, des locaux et des équipes de campagne des partis (surtout ceux du Parti démocratique des peuples ou HDP), a empêché les candidats de faire librement campagne. En dépit de la diversité du paysage médiatique, la liberté des médias continue de faire l'objet de restrictions juridiques excessives. Les enquêtes

qui ont visé des journalistes et des organes de presse accusés de soutenir le terrorisme ou d'avoir tenu des propos diffamatoires contre le président, le blocage de sites web, la saisie de force de certains médias de premier rang et le fait que des fournisseurs de services numériques aient supprimé de leur offre plusieurs chaînes de télévision ont restreint l'accès des électeurs à une pluralité de vues et d'informations. Les élections ont été bien organisées par l'administration électorale qui en avaient la charge et se sont globalement déroulées dans le calme, mais la campagne électorale a été entachée par l'iniquité et, dans une mesure inquiétante, par la peur. La déclaration publiée par la MIOE après les élections est reproduite à l'annexe 4.

2. Contexte politique et cadre juridique

8. A l'issue des élections législatives du 7 juin 2015, le parlement (comptant 550 membres) était composé du Parti de la justice et du développement (AKP, 40,87 % des voix) avec 258 sièges, du Parti républicain du peuple (CHP, 24,95 %) avec 132 sièges, du Parti d'action nationaliste (MHP, 16,29 %) avec 80 sièges et du Parti démocratique des peuples (HDP, 13,2 %), lui aussi doté de 80 sièges. 95 % des électeurs étaient représentés au parlement. L'AKP a perdu la majorité parlementaire qu'il détenait depuis 2002, alors que pour la première fois dans l'histoire de la Turquie, le HDP, un parti avec une position prokurde, entré au parlement en franchissant le seuil des 10 %. Ces élections ont été observées par l'Assemblée parlementaire dans le cadre d'une MIOE, qui comprenait également la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et la MROE de l'OSCE/BIDDH .

9. En l'absence de parti politique majoritaire, le Président de la République, M. Recep Tayyip Erdoğan, a décidé, le 25 août 2015, de charger le chef du principal groupe parlementaire, l'ancien Premier ministre Ahmet Davutoğlu, des négociations en vue de la formation d'une coalition. Les négociations n'ont pas abouti. M. Erdoğan n'a pas invité le chef du deuxième plus grand parti (le CHP) à former une coalition, comme cela se faisait auparavant dans le pays. Un gouvernement de transition (dit «gouvernement électoral») a ensuite été constitué, avec M. Davutoğlu au poste de Premier ministre. Le CHP et le MHP ont déclaré qu'ils ne participeraient pas au gouvernement de transition, qui a donc été constitué par l'AKP avec des personnalités indépendantes, un membre du MHP (qui a ensuite été expulsé du parti) et deux membres du HDP. Toutefois, les deux ministres représentant le HDP ont démissionné le 22 septembre 2015.

10. Le 25 août 2015, la Commission électorale suprême (CES) a annoncé que les élections législatives anticipées se tiendraient le 1er novembre 2015 (26es élections). La préparation de ces élections anticipées s'est déroulée dans un environnement totalement transformé sur le plan politique et sécuritaire par rapport à celui des élections du 7 juin, en raison de la suspension du processus de paix et de la reprise des affrontements entre les forces turques de sécurité et le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) après deux ans et demi de trêve. De plus, les autorités avaient engagé la reprise du combat contre le groupe terroriste connu sous le sigle «EI» («Daesh» en arabe) , la mouvance Gülen (récemment renommée «Organisation terroriste de Fethullah Gülen» (FETÖ) par les autorités turques) et d'autres

organisations répertoriées comme terroristes ^{NOTE}. Ces évolutions ont renforcé la polarisation du pays et les tensions qui en découlent.

11. Comme l'indiquent les rapports précédents de l'Assemblée parlementaire sur l'observation des élections en Turquie, le cadre juridique du pays, qui est resté inchangé depuis juin 2015, favorise normalement la tenue d'élections démocratiques, pour peu qu'il soit pleinement et efficacement mis en œuvre. Les élections sont principalement réglementées par la Constitution de 1982, la loi de 1961 sur les dispositions fondamentales en matière d'élections et de listes électorales (loi sur les dispositions fondamentales), la loi de 1983 sur les élections législatives, et la loi de 1983 sur les partis politiques. En 2014, une modification de la loi sur les partis politiques a abaissé le seuil permettant aux partis politiques de recevoir un financement public, et la même année, une révision de la loi sur les dispositions fondamentales a permis de faire campagne dans n'importe quelle langue. Alors que le dernier rapport de l'Assemblée sur l'observation des élections législatives du 7 juin 2015 ^{NOTE} a décrit longuement le cadre juridique, il serait peut-être utile de rappeler ici les points clés qui avaient été signalés par la commission ad hoc en juin 2015 comme nécessitant des améliorations, et qui sont restés inchangés depuis les dernières élections législatives, et même les élections antérieures ^{NOTE}:

- *Le seuil électoral de 10 %*: malgré les débats publics dont ce seuil a fait l'objet ces derniers mois, les partis politiques ont encore dû dépasser le seuil électoral national de 10 % des suffrages valides exprimés pour obtenir des sièges. L'Assemblée ^{NOTE} et la Cour européenne des droits de l'homme ^{NOTE} n'ont pas cessé de souligner que ce seuil élevé portait atteinte au pluralisme politique au parlement.
- *L'absence de contrôle judiciaire des décisions de la CES*, qui menace la séparation des pouvoirs et empêche l'accès à tout recours judiciaire effectif en cas de litige électoral, contrevient au Code de bonne conduite de la Commission de Venise (section II.3.3). Le récent arrêt rendu par la Cour constitutionnelle, qui établit que les décisions de la CES ne peuvent pas être réexaminées quand bien même il a été porté atteinte à des libertés et des droits fondamentaux, a limité plus encore la possibilité pour les parties prenantes d'intenter un recours en justice ^{NOTE}.
- *Les carences du cadre constitutionnel*: la Constitution de 1982, adoptée sous un régime militaire, condamne et interdit plus qu'elle ne protège les droits de l'homme et les libertés fondamentales, en ce qu'elle consacre des restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association, de réunion et d'expression, ainsi que des droits électoraux.
- *Le système d'attribution des sièges*: le système d'attribution des sièges relatifs aux circonscriptions entraîne une disparité importante du nombre d'électeurs par siège parlementaire, ce qui est contraire au principe de l'égalité de vote énoncé à la section I.2.2.2.iv du Code de bonne conduite en matière électorale ^{NOTE}.
- *Les restrictions de la liberté d'expression*: le fait d'insulter le président constitue une infraction pénale (article 299 du Code pénal). Ce chef d'accusation, retenu à outrance ces derniers mois, restreint la liberté de parole et la liberté de faire campagne. En outre, les partis politiques n'ont pas le droit de promouvoir un certain nombre

d'idéologies, notamment la non-laïcité, et l'existence des minorités. Ces restrictions entravent la liberté d'association et d'expression et limitent le pluralisme politique.

- *L'absence de cadre juridique pour l'observation nationale et internationale des élections*, en dépit des recommandations de l'Assemblée NOTE et de la Commission de Venise dans son «Code de bonne conduite» NOTE.
- *Les restrictions au droit de vote*, qui s'appliquent aux appelés du contingent, aux élèves d'écoles militaires et aux détenus condamnés pour une infraction intentionnelle, quelle que soit sa gravité. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé à deux reprises que la privation des droits électoraux des détenus condamnés était trop étendue et qu'elle devait être proportionnée aux infractions commises. Cette restriction va également à l'encontre du Code de bonne conduite de la Commission de Venise (section I.2.2.2.iv) et d'autres engagements internationaux NOTE.
- *Les restrictions au droit d'éligibilité* pour les citoyens de plus de 25 ans jouissant de la capacité juridique et ayant reçu un enseignement primaire: ils ne peuvent pas se présenter à une élection s'ils n'ont pas achevé le service militaire obligatoire, ont été interdits d'exercice d'une fonction publique ou ont été condamnés pour un large éventail d'infractions, y compris mineures (et même en cas d'amnistie).

3. Administration électorale et inscription des électeurs / électrices et des candidat/es

12. Les élections ont dans l'ensemble été organisées de manière professionnelle. L'administration électorale comprend quatre niveaux: la Commission électorale suprême (CES), 81 commissions électorales provinciales (CEP), 1 067 commissions électorales de district (CED) et 175 006 commissions de bureau de vote (CBV). La CES est un organe permanent, composé de 11 juges élus pour six ans, ayant une autorité et une responsabilité générales pour la conduite des élections. Les partis politiques éligibles, c'est-à-dire l'AKP, le CHP, le MHP et le HDP, pouvaient désigner des membres de la CES sans droit de vote.

13. Chaque province compte une CEP, composée des trois juges ayant la plus grande ancienneté, qui sont nommés pour un mandat de deux ans. Les quatre partis politiques ayant obtenu le plus grand nombre de voix dans la province aux dernières élections générales peuvent nommer chacun un membre au sein de la CEP, sans droit de vote. Les CED comptent sept membres et sont présidées par le juge du district le plus ancien; quatre de leurs membres sont nommés par des partis politiques et deux sont des fonctionnaires. Les femmes représentaient environ 27 % des membres des CEP, mais seulement 6 % des membres des CED. Les CBV doivent être composées de sept membres, dont cinq sont désignés par des partis politiques et deux sont des fonctionnaires.

14. Avant le jour du scrutin, les membres de la mission préélectorale de l'Assemblée ont évoqué le déplacement possible des urnes situées dans des zones touchées par l'escalade de la violence dans des lieux plus sûrs NOTE; le sujet n'allait pas sans soulever des questions voire des interrogations quant aux motivations politiques possibles de tels déplacements. Certaines CED ont opté pour le déplacement, d'autres ont demandé l'avis de la CES sur la

question. Le 3 octobre, la CES s'est prononcée en faveur de la tenue des élections dans ces zones, arguant que le déplacement des bureaux de vote en dehors de leur *mukhtarlik* (plus petite zone administrative) n'était pas conforme à la loi. En conséquence, plusieurs CED ont décidé de replacer un nombre important de bureaux de vote dans leur *mukhtarlik* d'origine.

15. Le vote à l'étranger a été organisé du 8 au 25 octobre dans 113 bureaux de vote établis dans 54 pays et 30 postes de douane turcs. Environ 1,2 million (sur 2,89 millions ^{NOTE}) d'électeurs ont voté à l'étranger. Leurs bulletins de vote ont été transportés par vols charters et dans des valises diplomatiques dans un centre de dépouillement à Ankara. Des garanties, telles que la vérification en ligne des électeurs et le stockage sécurisé du matériel de vote, ont été mises en place pour assurer l'intégrité de la procédure. La commission ad hoc a relevé que le taux de participation augmentait régulièrement depuis l'introduction de la mesure en 2014, comme le demandait l'Assemblée en 2004: 19 % à l'élection présidentielle de 2014, 32,5 % à l'élection de juin 2015 et 44 % aux élections de novembre 2015.

16. En Turquie, l'inscription des électeurs est passive. La CES tient un registre central permanent des électeurs, lié au registre de l'état civil et des adresses géré par le ministère de l'Intérieur. Depuis les élections de juin 2015, le nombre total d'électeurs a augmenté de plus de 300 000 personnes en raison de la proportion de jeunes ayant eu 18 ans depuis cette date ^{NOTE}. La plupart des interlocuteurs rencontrés par la mission préélectorale de l'Assemblée et la commission ad hoc n'ont exprimé aucune préoccupation concernant la fiabilité du registre électoral.

17. Dans l'ensemble, l'inscription des candidats a été ouverte. A la suite de la période de désignation et de la période d'affichage public et de contestation, la CES a annoncé que 16 partis politiques, présentant au total 8 426 candidats, et 21 candidats indépendants étaient inscrits ^{NOTE}. La commission a également jugé que trois partis ne disposaient pas d'une structure organisationnelle suffisante et leur a refusé le droit de se présenter aux élections ^{NOTE}.

18. La Constitution garantit l'égalité entre les femmes et les hommes, mais les partis politiques ne sont pas légalement tenus de désigner des candidates. Certains partis ont mis en place des quotas par sexe de manière volontaire: le HDP et le CHP ont respectivement assuré que 50 % et 33 % de leurs candidats étaient des femmes. Le nombre de candidates sur la liste de l'AKP a baissé depuis juin 2015 ^{NOTE}. Les listes des partis comptaient en moyenne 24 % de femmes.

4. Campagne électorale, financement de la campagne et environnement médiatique

19. Conformément à la législation électorale, certaines règles de la campagne ont été appliquées dès le 31 août, alors que la période de la campagne officielle ne démarrait que dix jours avant le jour du scrutin (du 22 octobre au 31 octobre à 18 heures), laissant la plus grande partie de la campagne insuffisamment réglementée. Des règles plus strictes et les principes généraux d'une campagne équitable ont été appliqués pendant la période de

campagne officielle (par exemple, interdiction de toutes les cérémonies publiques et de tous les discours sur l'action du gouvernement).

20. Alors que les candidats étaient en général en mesure de délivrer leurs messages à l'électorat, la campagne a été généralement de faible intensité: la plupart des partis politiques ont utilisé les médias sociaux et organisé des campagnes de porte-à-porte et des petites réunions, se concentrant sur quelques circonscriptions ciblées dans le pays là où leur parti était susceptible d'accroître le nombre de sièges au parlement. La commission ad hoc a aussi noté que les partis politiques ont dû mener une seconde campagne électorale la même année, sans fonds supplémentaires de l'Etat. Les contraintes financières ont probablement aussi contribué à la réduction des effectifs de la campagne électorale. Des chefs de partis ont conclu un «gentlemen's agreement» informel pour ne pas utiliser certaines méthodes de campagne afin d'empêcher le bruit et la pollution environnementale ^{NOTE}. Une visibilité accrue du matériel de campagne, en particulier des drapeaux et affiches, a été observée les derniers jours de la campagne. Certains partis ont utilisé des références religieuses ^{NOTE} et trois partis représentés au parlement ont fait campagne à l'étranger ^{NOTE}, en violation de la loi.

21. Aux termes de la Constitution, le président doit être au-dessus des partis et remplir ses fonctions de manière impartiale. Tout en participant à des rassemblements antiterroristes organisés dans le pays et à l'étranger ^{NOTE}, le président a exploité les possibilités de faire campagne pour une majorité stable, et critiqué les figures de l'opposition, ne respectant par conséquent pas ses obligations constitutionnelles d'exécution impartiale de son mandat.

22. Le déroulement de la campagne a été, dès le début, terni par la violence. Comme l'a déploré la délégation préélectorale de l'Assemblée, la violence politique a pu être observée dans les semaines qui ont précédé les élections, avec des attaques, dans l'espace de deux jours, du 6 au 8 septembre ^{NOTE}, perpétrées contre 400 bureaux du HDP et lieux de travail des membres du parti du HDP et de quelques locaux de l'AKP. Elle a également été informée qu'un certain nombre de membres du HDP, dont des maires, ont été arrêtés et détenus au cours d'opérations de police, une situation qui était préoccupante ^{NOTE}. Des dépliants de la campagne du HDP ont été confisqués ^{NOTE}. Des membres du CHP, du MHP et du HDP ont fait l'objet d'enquête pour diffamation des autorités publiques, dont insultes au président. L'AKP a signalé un certain nombre d'attaques de ses bureaux et de menaces à l'encontre de ses membres, en particulier dans l'est et au sud-est du pays. Il a également été fait état d'intimidation des électeurs et de pression exercée pour voter en faveur de plusieurs forces politiques.

23. A la fin de juillet 2015, la violence s'est intensifiée dans le sud-est du pays, où vit une grande partie de la population kurde. Dans plusieurs provinces de l'est et du sud-est du pays, la capacité de faire librement campagne a été considérablement limitée par la détérioration de la sécurité et là où des zones de sécurité spéciales ont été décrétées et/ou des couvre-feux imposés ^{NOTE} dans des zones où les votes sont majoritairement favorables au HDP.

24. La violence a culminé avec l'attaque à la bombe à Suruc le 20 juillet 2015 (32 morts, des dizaines de blessés) et le grave attentat terroriste perpétré à Ankara le 10 octobre 2015, au cours duquel plus d'une centaine de personnes ont été tuées et plus de 500 blessées. Le HDP, qui a été visé par cette attaque, n'a plus organisé de réunion à compter de cette date. L'AKP a annoncé le 12 octobre que les rassemblements ultérieurs du parti prendraient la forme de rassemblements anti-terroristes. Le climat de la campagne s'est polarisé de plus en plus entre l'AKP et les autres partis, et les discours politiques ont souvent été émaillés de propos très virulents.

25. Les grandes questions concernaient la situation socio-économique, le «processus de solution» (qui est le terme officiel utilisé pour décrire le processus de paix) et la campagne de lutte contre le terrorisme. La proposition de l'AKP visant à établir un système présidentiel, qui était au cœur de la campagne de juin 2015, a été moins débattue, bien que figurant dans le manifeste du parti. La commission ad hoc a toutefois considéré que le climat général de la campagne, au regard de l'escalade de la violence, tendait à instaurer un climat de peur et d'insécurité parmi les électeurs, ce qui aurait très certainement pu avoir une influence sur le choix politique le jour du scrutin.

26. Comme l'indiquaient les rapports précédents de l'Assemblée, la législation ne contient pas de dispositions détaillées sur le financement des campagnes. Le financement des partis par l'Etat est alloué chaque année, sur une base proportionnelle, aux partis qui ont reçu au moins 3 % des votes lors des dernières élections législatives ^{NOTE}. La législation prévoit uniquement certaines restrictions sur le montant et la nature des dons, et il n'est pas exigé que les sources et montants des dons des campagnes et les dépenses soient indiqués ailleurs que dans les rapports financiers annuels des partis politiques, ce qui limite la transparence.

27. En dépit de la diversité du paysage médiatique, commission ad hoc s'est déclarée très préoccupée par les violations de la liberté de la presse et de la liberté d'expression. Les restrictions constitutionnelles et juridiques de la liberté d'expression qui avaient été identifiées précédemment restent valables. Des dispositions peu claires de la loi anti-terroriste et de la loi sur la presse ont été excessivement appliquées au cours de la période électorale. Un certain nombre de journalistes et de médias ont été poursuivis pour «soutien au terrorisme». Les enquêtes pénales engagées pour «insulte au Président de la République» ont été si nombreuses ^{NOTE} qu'on peut se demander avec inquiétude si le recours généralisé à l'article 299 est en conformité avec les normes européennes ^{NOTE}.

28. Une pression accrue a été exercée contre les journalistes, les médias et les groupes de médias ces derniers mois, ce qui a entraîné une augmentation de l'autocensure, et réduit l'accès des électeurs à une pluralité de vues et d'informations. Il y a lieu de relever quelques événements pour illustrer le climat médiatique général qui prévalait durant la campagne électorale:

- les bureaux du *Hürriyet* assaillis par la foule les 6 et 8 septembre 2015 ^{NOTE}, et l'agression brutale de son chroniqueur Ahmet Hakan le 1er octobre 2015;

- la cessation de la diffusion de plusieurs chaînes de télévision, dont la plupart critiques envers le gouvernement, par quatre prestataires de services numériques, suite à la correspondance du Bureau du Procureur d'Ankara dans le cadre d'enquêtes en cours sur les accusations de soutien au terrorisme ^{NOTE};
- d'autres cas liés à des accusations de terrorisme à l'encontre du groupe de médias Doğan le 15 septembre, le groupe de médias Koza-Ipek le 1er septembre et les stations de télévision Samanyolu Haber et Mehtap TV le 15 octobre, qui tous critiquent le gouvernement;
- le remplacement de la gestion du groupe de médias Koza-Ipek par des fiduciaires de l'Etat, suite à la décision rendue le 26 octobre par un juge pénal de la paix d'Ankara. Le 27 octobre, des fonctionnaires sont entrés de force avec la police dans le bâtiment du groupe de médias Koza-Ipek.
- l'interdiction de rapports sur toute question liée à l'enquête sur l'attentat d'Ankara, venant de fait criminaliser tout rapport sur des questions d'intérêt public ^{NOTE};
- la descente de la police dans les bureaux du journal quotidien kurde *Azadiya Welat* et l'agence de presse kurde DIHA à Diyarbakir le 28 septembre, qui a incité le Conseil de l'Europe à lancer une alerte le 5 octobre. Trente-deux journalistes kurdes détenus ont été libérés après avoir été interrogés;
- ainsi qu'un grand nombre de restrictions sur internet ^{NOTE}.

29. Dans ce paysage médiatique tendu, la commission ad hoc était d'autant plus préoccupée que les sanctions basées sur des rapports de suivi des médias du Conseil supérieur de la radio et de la télévision (CSRT), et imposées par la CES aux diffuseurs, ne prévoient pas de recours effectif en cas de violation de la réglementation. Plusieurs parties prenantes, dont les membres du CSRT, mettent en question la méthodologie du CSRT pour la surveillance de la couverture de la campagne. Il ressort clairement de divers mécanismes de surveillance des médias que ceux-ci favorisaient ouvertement le parti au pouvoir ^{NOTE}, alors que la réglementation applicable aux médias requiert de tous les radiodiffuseurs qu'ils veillent à l'impartialité, la véracité et l'exactitude dans leurs émissions ^{NOTE}. L'absence de lignes directrices et de définitions générales sur la mise en œuvre de ces principes en période électorale, et la composition politique de ce Conseil ^{NOTE}, ne permettent toutefois pas au CSRT de réglementer la scène médiatique de manière à garantir un accès équitable des candidats politiques aux médias en période électorale, ce qui permettrait aux électeurs de faire un choix bien informé.

30. Les dispositions juridiques régissant le fonctionnement de la CES et le traitement des plaintes électorales devraient être clarifiées afin que des recours effectifs et en temps opportun soient prévues en cas de plaintes électorales. Comme l'ont indiqué les conclusions préliminaires de la MIOE du BIDDH, la CES a reçu quelque 40 plaintes et recours introduits par des partis politiques, des députés et d'autres parties prenantes, principalement liés à la couverture médiatique déséquilibrée et inexacte ainsi que diverses décisions de l'administration électorale et violations relatives à la campagne. Alors que la CES a traité efficacement certaines plaintes, d'autres n'ont pas fait l'objet d'examen quant au fond, et dans certains cas d'un recours effectif ou opportun. Certaines décisions de la CES sur les

plaintes et recours n'ont pas été suffisamment motivées, en particulier dans les cas rejetés par la CES, ou dans ceux pour lesquels elle a estimé ne pas avoir l'autorité pour juger. En l'absence de délais légaux, la CES n'a pas traité des plaintes liées aux médias, dont la plupart étaient liées à l'exigence d'impartialité, en temps opportun, afin d'offrir des voies de recours effectives aux plaignants.

5. Jour du scrutin

31. Le jour de l'élection, le scrutin était généralement organisé de manière efficace et pacifique dans les zones observées par la commission ad hoc. Le décompte des voix a été évalué comme transparent et bien organisé. Le dépouillement des bulletins et le décompte des voix observé dans plusieurs CED a été évalué comme étant dans l'ensemble ordonné et efficace, malgré l'engorgement par moments.

32. Dans les bureaux de vote visités, le scrutin a été, en général, bien organisé. Malgré les contraintes juridiques empêchant les organisations non gouvernementales (ONG) d'être accréditées en tant qu'observateurs, le suivi du processus électoral par la société civile a été de fait dynamique. La plate-forme de la société civile «Oy ve Ötesi» (Vote et au-delà) avait l'intention de déployer plus de 60 000 observateurs et étaient présents dans de nombreux bureaux de vote. A plusieurs reprises, il a été demandé aux équipes des MIOE et aux observateurs internationaux de quitter les CBV, parfois par des personnes agissant au nom des candidats aux élections. Dans plusieurs cas, les observateurs accrédités au nom des partis politiques se sont vu refuser l'accès. Après un ordre émis par un gouverneur provincial, des fonctionnaires de police ont demandé aux représentants d'un groupe d'observateurs citoyens accrédités au nom des partis politiques de présenter leur identification.

33. Les membres de la commission ad hoc ont été déployés dans 16 équipes et quatre emplacements (Ankara, agglomération d'Ankara, Izmir, Istanbul). Ils ont visité environ 200 bureaux de vote. Leurs conclusions étaient les suivantes:

- les membres de la commission ad hoc ont convenu de conclure que les élections ont été généralement bien menées dans les bureaux de vote visités;
- dans quelques bureaux de vote, des tensions pourraient se faire sentir du fait que les électeurs ont été informés de la présence importante de certains observateurs des partis. Certaines équipes étaient confrontées à des questions en entrant dans les bureaux de vote, mais cela pouvait généralement être surmonté après discussion avec le Président de la commission électorale. Dans un cas, une équipe s'est vu refuser l'accès à un bureau de vote, mais la question a été résolue plus tard, après intervention de la police, qui a été convoquée par le bureau électoral;
- les membres ont observé une forte participation des personnes handicapées et des personnes âgées, avec l'aide de membres de la famille (comme l'autorise la réglementation), ou par des membres du bureau électoral. Dans certains endroits, des bus ont amené les électeurs aux bureaux de vote;

- des membres ont été intrigués par le rôle, et l'autorité, des directeurs des écoles où se trouvaient les bureaux de vote;
- dans plusieurs bureaux de vote visités à la campagne, il n'y avait pas d'observateurs des partis et peu de représentants appartenant à «Oy ve Ötesi» (Voter et au-delà);
- de nombreux bureaux de vote étaient dominés par les hommes, à l'exception d'un bureau de vote uniquement féminin;
- dans un bureau de vote à Kirsehir/Ankara, il a été signalé qu'un électeur avait été pris en train de photographier son bulletin de vote dans l'isoloir NOTE. Le président a notifié l'incident à la police. Après consultation d'une CED, ce vote a été considéré comme valable et a pu être comptabilisé.

34. Le 12 novembre, la CES a annoncé les résultats officiels des élections; avec un taux de participation de 85,23 %:

- AKP: 49,50 % (317 sièges);
- CHP: 25,32 % (134 sièges);
- MHP: 11,9 % (40 sièges);
- HDP: 10,76 % (59 sièges);
- Parti de la félicité (Saadet): 0,68 % (aucun siège);
- Autres partis politiques: 1,84 % (aucun siège);

35. En ce qui concerne l'égalité entre les femmes et les hommes, le nombre de femmes députés élues a baissé, passant de 98 à 82 depuis les élections de juin. 24 % des candidats inscrits sur les listes des partis étaient des femmes, mais pas à des postes élevés, ce qui fait que 14,91 % des députés élus sont des femmes (elles étaient 17,8 % en juin 2015). Alors que les femmes jouent un rôle actif dans la campagne, elles restent sous-représentées dans la vie politique. Tous les partis politiques devraient donc être vivement encouragés à mettre en œuvre des quotas de genre comme mesures temporaires pour assurer une représentation équilibrée des femmes au parlement, et veiller à ce que les femmes soient éligibles sur les listes des partis.

6. Conclusions et recommandations

36. La commission ad hoc a conclu que les élections ont été bien menées le jour du scrutin, dans une atmosphère généralement pacifique, malgré le contexte de sécurité difficile durant la campagne électorale. Ces élections offraient un large éventail de choix politiques. Le fonctionnement général des bureaux de vote visités par les membres de la commission ad hoc a été efficace et transparent. Les processus de dépouillement et le décompte des votes ont été en général transparents et menés avec célérité. La commission ad hoc félicite le peuple turc de sa participation active à l'organisation des élections (avec environ un million de citoyens impliqués dans les différents niveaux de l'administration électorale), et sa participation à l'élection, avec un taux de participation élevé, y compris dans les zones de la partie est et sud-est de la Turquie touchées par une situation de sécurité défavorable.

37. La commission ad hoc a également salué la volonté et la capacité croissante d'une société civile dynamique pour impliquer les citoyens dans la surveillance de ces élections, partis et citoyens observateurs, en particulier appartenant à «Oy ve Ötesi» (Voter et au-delà), et assurer leur participation active dans le processus électoral, malgré les restrictions légales empêchant les observateurs nationaux d'être accrédités en tant qu'observateurs.

38. La commission ad hoc a noté que le cadre juridique – s'il est mis en œuvre pleinement et efficacement – est généralement propice à la tenue d'élections démocratiques. Cependant, la liberté d'association, de réunion et d'expression, ainsi que les droits de suffrage actif et passif, sont dans une certaine mesure indûment restreints dans la Constitution et la législation générale.

39. La commission ad hoc souligne, une fois de plus, qu'un processus électoral ne se limite pas, tant s'en faut, au jour de scrutin. Elle regrette que la campagne électorale ait été ternie par un contexte de sécurité difficile, en particulier dans le sud-est du pays, et un nombre élevé d'incidents violents, dont les attaques contre les membres du parti et le personnel de campagne, ainsi que dans les locaux des partis, ce qui a entravé la capacité des candidats à faire campagne librement.

40. La couverture médiatique s'est polarisée sur des positions partisans, y compris sur la chaîne de télévision publique, le parti au pouvoir ayant été nettement favorisé. La commission ad hoc a donc conclu que la campagne électorale a été caractérisée par l'iniquité, compte tenu des graves restrictions à la liberté des médias, la criminalisation des voix dissidentes, l'absence de recours effectifs et opportuns prévus par la Commission électorale suprême (en particulier concernant une couverture inéquitable des médias) et l'examen judiciaire des décisions de la CES, et le contexte de peur régnant dans le pays suite à la reprise des attentats terroristes et la reprise de la lutte contre le terrorisme.

41. La commission ad hoc souhaite qu'après ces élections législatives, qui se sont déroulées dans une atmosphère beaucoup plus polarisée, le dialogue reprenne au sein de la société afin de poursuivre le processus de démocratisation, ainsi que les pourparlers de paix pour résoudre la question kurde, qui est une question clé pour la stabilité démocratique à long terme du pays. En particulier, elle a souligné le rôle que le président, conformément à ses prérogatives constitutionnelles, devrait jouer en faveur d'un processus politique inclusif pour faire face aux problèmes auxquels est confrontée la Turquie, en veillant à ce que toutes les voix, y compris celles ayant perdu ces élections, soient en mesure d'être entendues.

42. Nombre de lacunes, qui, à plusieurs reprises ont déjà été identifiées par l'Assemblée parlementaire, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, restent sans réponse. Par conséquent, la commission ad hoc encourage vivement les autorités à remédier, avant les prochaines élections, à ces lacunes dans le cadre de son dialogue post-suivi avec l'Assemblée parlementaire et des programmes de coopération du Conseil de l'Europe, et en étroite coopération avec la Commission de Venise, en particulier:

- à revoir et adapter la législation électorale et les dispositions constitutionnelles pertinentes, notamment pour combler les lacunes; inclure une meilleure protection et réglementation dans le domaine de la liberté d'expression et de l'utilisation des médias durant la campagne; améliorer les règles relatives à la campagne et au financement des partis (en ligne avec les recommandations du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) en 2015); revoir la méthode de répartition des sièges et garantir le principe de l'égalité du vote en raison des différences significatives dans le poids du vote;
- à abaisser le seuil de 10 %, qui a un impact sur le manque de représentativité du parlement;
- à mettre en place un mécanisme pour permettre le contrôle judiciaire des décisions de la CES, et assurer l'accès aux recours judiciaires en matière électorale, conformément aux recommandations de la Commission de Venise;
- à évaluer la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur de la radio et de la télévision (CSRT) pour assurer un bon suivi de la loi sur l'établissement des entreprises de radio et de télévision qui oblige les radiodiffuseurs à fournir une couverture impartiale des partis politiques;
- à s'assurer que la CES garantit des recours effectifs et opportuns en cas de violation de la loi;
- à instaurer une base juridique pour l'observation citoyenne et internationale, en conformité avec le paragraphe II.3.2 du Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise, ce qui contribuerait à améliorer la confiance globale dans le processus électoral.

3.8 TEXTS ADOPTATS PER L'ASSEMBLEA PARLAMENTÀRIA DEL CONSELL D'EUROPA DURANT L'ANY 2015

Première partie de la Session ordinaire de 2015 Strasbourg, 26 - 30 janvier 2015

- *Résolution 2028 (2015) La situation humanitaire des réfugiés et des personnes déplacées ukrainiens*
- *Résolution 2029 (2015) La mise en œuvre du Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne*
- *Résolution 2030 (2015) Le respect des obligations et engagements du Monténégro*
- *Résolution 2031 (2015) Attaques terroristes à Paris: ensemble pour une réponse démocratique*
- *Résolution 2032 (2015) L'égalité et la crise*
- *Résolution 2033 (2015) La protection du droit de négociation collective, y compris le droit de grève*
- *Résolution 2034 (2015) Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie*
- *Résolution 2035 (2015) La protection de la sécurité des journalistes et de la liberté des médias en Europe*
- *Résolution 2036 (2015) Combattre l'intolérance et la discrimination en Europe, notamment lorsqu'elles visent des chrétiens*
- *Résolution 2037 (2015) Le changement d'affiliation politique postélectoral des membres et ses répercussions sur la composition des délégations nationales*
- *Résolution 2038 (2015) La protection des témoins: outil indispensable pour la lutte contre le crime organisé et le terrorisme en Europe*
- *Résolution 2039 (2015) Egalité et insertion des personnes handicapées*
- *Recommandation 2060 (2015) La mise en œuvre du Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne*
- *Recommandation 2061 (2015) Attaques terroristes à Paris: ensemble pour une réponse démocratique*

- *Recommandation 2062 (2015) La protection de la sécurité des journalistes et de la liberté des médias en Europe*
- *Recommandation 2063(2015) La protection des témoins: outil indispensable pour la lutte contre le crime organisé et le terrorisme en Europe*
- *Recommandation 2064 (2015) Egalité et insertion des personnes handicapées*

Deuxième partie de la Session ordinaire de 2015

Strasbourg, 20 - 24 avril 2015

- *Résolution 2045 (2015) Les opérations de surveillance massive*
- *Résolution 2046 (2015) Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice biennal 2016-2017*
- *Résolution 2047 (2015) Les conséquences humanitaires des actions menées par le groupe terroriste connu sous le nom d'«Etat islamique»*
- *Résolution 2048(2015) La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe*
- *Résolution 2049 (2015) Services sociaux en Europe: législation et pratiques de retrait d'enfants de leurs familles dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*
- *Résolution 2050(2015) La tragédie humaine en Méditerranée: une action immédiate est nécessaire*
- *Résolution 2051 (2015) Drones et exécutions ciblées: la nécessité de veiller au respect des droits de l'homme et du droit international*
- *Résolution 2052 (2015) Dialogue postsuivi avec Monaco*
- *Résolution 2053 (2015) La réforme de la gouvernance du football*
- *Résolution 2054 (2015) L'égalité et la non-discrimination dans l'accès à la justice*
- *Résolution 2055 (2015) L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà*
- *Recommandation 2067 (2015) Les opérations de surveillance massive*
- *Recommandation 2068(2015) Services sociaux en Europe: législation et pratiques de retrait d'enfants de leurs familles dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*

- *Recommandation 2069 (2015) Drones et exécutions ciblées: la nécessité de veiller au respect des droits de l'homme et du droit international*
- *Recommandation 2070(2015) L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà*
- *Avis 288 (2015) Budget et priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2016-2017*
- *Avis 289 (2015) Projet de Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme*

Troisième partie de la Session ordinaire de 2015 Strasbourg, 22 - 26 juin 2015

- *Résolution 2060 (2015) Améliorer la protection des donneurs d'alerte*
- *Résolution 2061 (2015) Evaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc*
- *Résolution 2062 (2015) Le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan*
- *Résolution 2063 (2015) Examen de l'annulation des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie (suivi du paragraphe 16 de la Résolution 2034 (2015))*
- *Résolution 2064 (2015) Situation en Hongrie suite à l'adoption de la Résolution 1941 (2013) de l'Assemblée*
- *Résolution 2065 (2015) Accroître la transparence de la propriété des médias*
- *Résolution 2066 (2015) La responsabilité et la déontologie des médias dans un environnement médiatique changeant*
- *Résolution 2067 (2015) Les personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine*
- *Résolution 2068(2015) Vers un nouveau modèle social européen*
- *Résolution 2069 (2015) Reconnaître et prévenir le néo-racisme*
- *Résolution 2070 (2015) Renforcer la coopération contre le cyberterrorisme et d'autres attaques de grande ampleur sur internet*

- *Recommandation 2073 (2015) Améliorer la protection des donneurs d'alerte*
- *Recommandation 2074 (2015) Accroître la transparence de la propriété des médias*
- *Recommandation 2075 (2015) La responsabilité et la déontologie des médias dans un environnement médiatique changeant*
- *Recommandation 2076 (2015) Les personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine*
- *Recommandation 2077 (2015) Renforcer la coopération contre le cyberterrorisme et d'autres attaques de grande ampleur sur internet*

Quatrième partie de la Session ordinaire de 2015 Strasbourg, 28 de setembre – 2 octobre 2015

- *Résolution 2071 (2015) La santé publique et les intérêts de l'industrie pharmaceutique: comment garantir la primauté des intérêts de santé publique?*
- *Résolution 2072 (2015) Après Dublin: le besoin urgent d'un véritable système européen d'asile*
- *Résolution 2073 (2015) Pays de transit: relever les nouveaux défis de la migration et de l'asile*
- *Résolution 2074 (2015) Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2014-2015*
- *Résolution 2075 (2015) La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*
- *Résolution 2076 (2015) Liberté de religion et vivre ensemble dans une société démocratique*
- *Résolution 2077 (2015) L'abus de la détention provisoire dans les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme*
- *Résolution 2078 (2015) L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2014-août 2015)*
- *Résolution 2079 (2015) Egalité et coresponsabilité parentale: le rôle des pères*
- *Résolution 2080 (2015) Repenser la stratégie de lutte contre le dopage*
- *Recommandation 2078 (2015) Pays de transit: relever les nouveaux défis de la migration et de l'asile*
- *Recommandation 2079 (2015) La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*

- *Recommandation 2080 (2015) Liberté de religion et vivre ensemble dans une société démocratique*
- *Recommandation 2081 (2015) L'abus de la détention provisoire dans les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme*

Première partie de la Session ordinaire de 2015
Strasbourg, 26-30 janvier 2015

Résolution 2028 (2015)

La situation humanitaire des réfugiés et des personnes déplacées ukrainiens

1. L'Assemblée parlementaire est fortement préoccupée par l'instabilité actuelle dans certaines parties des régions ukrainiennes de Donetsk et Louhansk et la violation continue du cessez-le-feu signé à Minsk le 5 septembre 2014. Le fait que la Fédération de Russie prenne directement part à l'émergence et à la détérioration de la situation dans ces parties de l'Ukraine est particulièrement dérangeant. La situation de toutes les personnes affectées par le conflit, notamment les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) et les réfugiés, ainsi que celles vivant dans les régions contrôlées par des groupes armés illégaux et pro-russes, est particulièrement préoccupante.
2. Les nombreux rapports faisant état de graves violations des droits de l'homme qui auraient été commises au cours des hostilités armées et illustrées par le nombre élevé de victimes civiles, de disparitions et de fosses communes doivent faire l'objet d'enquêtes objectives et leurs auteurs doivent être traduits en justice. L'Assemblée souligne l'importance de ne pas tolérer l'impunité, comme l'une des conditions préalables à l'instauration de la sécurité dans la région.
3. Par ailleurs, l'Assemblée déplore la dégradation de la situation des droits de l'homme en Crimée dont a rendu compte le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à l'issue de sa visite en septembre 2014, marquée en particulier par des actes d'intimidation, de harcèlement et de discrimination à l'égard des personnes d'origine ukrainienne et des Tatars de Crimée.
4. Du fait de l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie et du conflit armé dans le Donbass ukrainien, plus de 921 000 personnes (au 23 janvier 2015) ont été enregistrées comme PDI en Ukraine et plus de 524 000 ont demandé l'asile ou un autre statut juridique en Fédération de Russie. Plusieurs milliers de personnes ont cherché protection dans d'autres pays européens, surtout en Pologne et au Bélarus. Plus que deux millions de personnes sont restées dans les régions contrôlées par les forces séparatistes, exposées à

l'insécurité, à de graves violations des droits de l'homme et à des conditions de vie inadéquates.

5. Les accords de Minsk des 5 et 19 septembre 2014 et l'amélioration relative de la sécurité ont donné lieu au retour de près de 50 000 personnes dans les zones contrôlées par le Gouvernement ukrainien. Toutefois, la situation sécuritaire instable ainsi que les infrastructures et les biens publics et privés détruits ou endommagés restent sources de sérieuses préoccupations dans la région.

6. A cet égard, l'Assemblée salue de manière générale les mesures prises par le Gouvernement ukrainien pour répondre aux besoins des personnes qui ont été contraintes de quitter leur foyer. L'Assemblée félicite le Parlement ukrainien de l'adoption, le 20 octobre 2014, de la loi "relative aux droits et libertés des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays" et de la législation connexe en matière de fiscalité et d'aide humanitaire, élaborées en coopération avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). Elle salue également la générosité et la solidarité remarquables dont la population et la société civile du pays ont fait preuve pour faire face à la crise humanitaire.

7. L'Assemblée note avec satisfaction plusieurs mesures positives prises par les autorités russes en réponse à l'afflux croissant de réfugiés ukrainiens après le début des hostilités armées dans le sud-est de l'Ukraine, en particulier les résolutions établissant une procédure simplifiée d'octroi du statut de réfugié temporaire pour les citoyens de l'Ukraine et autorisant la délivrance d'un permis de travail aux citoyens de l'Ukraine qui arrivent dans des «circonstances urgentes et en masse».

8. L'assistance humanitaire de la communauté internationale est importante pour adoucir la situation humanitaire des PDI, des réfugiés et des personnes restées dans les zones de conflit. Elle a cependant comporté plusieurs «convois humanitaires» russes, qui sont malheureusement entrés illégalement sur le territoire ukrainien, sans autorisation, sans contrôle aux frontières ni coordination avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

9. L'Assemblée remercie le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour sa réponse louable et l'assistance fournie en vue de répondre aux besoins immédiats des personnes déplacées et l'invite à poursuivre ses efforts, à la lumière notamment des besoins accrus pendant les mois d'hiver.

10. L'Assemblée souscrit pleinement aux initiatives prises par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, en vue d'assurer le respect effectif des droits de l'homme en Crimée et dans les zones touchées par le conflit situées dans les régions ukrainiennes de Donetsk et de Louhansk. Elle invite le Commissaire à continuer à suivre la situation des droits de l'homme dans l'ensemble de l'Ukraine, y compris en Crimée, en utilisant tous les moyens dont il dispose.

11. Par ailleurs, le nombre croissant de personnes signalées comme disparues par toutes les parties au conflit militaire en Ukraine constitue une autre des principales préoccupations.

12. L'Assemblée insiste sur le fait que seule une solution politique durable fondée sur le respect de l'indépendance, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine, et sur le respect des droits de tous les citoyens de l'Ukraine, peut conduire à une amélioration de la situation humanitaire. Le dialogue est la condition préalable indispensable pour l'avenir pacifique de l'Ukraine.

13. En conséquence, l'Assemblée exhorte toutes les parties au conflit :

13.1. à respecter et appliquer intégralement les dispositions du cessez-le-feu prévu par les accords de Minsk des 5 et 19 septembre 2014 et à s'abstenir de tout recours à la force et à la violence, en particulier à l'égard des civils et des infrastructures civiles;

13.2. à se conformer sans conditions aux normes des droits de l'homme et du droit humanitaire international et, notamment, à la Convention de La Haye de 1907 sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, aux Conventions de Genève de 1949 et à leurs protocoles additionnels, ainsi qu'à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5);

13.3. à libérer et échanger tous les prisonniers de guerre et les personnes emprisonnées en raison du conflit, et à échanger les dépouilles mortelles;

13.4. à accorder aux acteurs humanitaires et aux enquêteurs, y compris à la mission de surveillance de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'accès permanent immédiat et libre à toutes les régions du conflit;

13.5. à fournir aux autorités ukrainiennes compétentes et, s'il y a lieu, aux organes d'investigation internationaux, tous les éléments de preuve et toutes les informations disponibles facilitant la conduite d'enquêtes sur les atrocités et les violations des droits de l'homme qui auraient été commises sur le territoire de l'Ukraine;

13.6. à garantir à toutes les personnes déplacées par le présent conflit le droit de retourner chez elles de leur plein gré, ainsi qu'à veiller à ce qu'elles puissent le faire en toute sécurité et dans le respect de leur dignité; à permettre et faciliter le processus de reconstruction;

13.7. à prendre sans délai toutes les mesures nécessaires pour aider les familles des personnes disparues à trouver et, le cas échéant, à identifier les restes de leurs proches, en étroite coopération avec le CICR;

13.8. à prendre des mesures de protection efficaces des propriétés abandonnées par les PDI afin qu'elles puissent leur être restituées à l'avenir;

13.9. à veiller à ce que l'aide humanitaire ukrainienne et internationale destinée aux personnes qui se trouvent sur le territoire ukrainien non contrôlé par le gouvernement soit livrée sans entrave et à prendre toutes les mesures visant à prévenir le blocage de l'aide humanitaire.

14. Par ailleurs, l'Assemblée appelle les autorités ukrainiennes compétentes :

14.1. à se conformer intégralement aux normes internationales définies dans les Principes directeurs de 1998 relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays;

14.2. à continuer à mettre en œuvre la loi sur les droits et libertés des PDI et à veiller à ce que le cadre législatif connexe soit complet, cohérent et transparent, en tenant compte du point de vue des organisations internationales compétentes et de la société civile;

14.3. à veiller à ce que les PDI soient systématiquement informées de leurs droits et consultées à cet effet, à respecter leur droit de choisir librement si elles veulent rentrer dans leur foyer, s'intégrer localement ou se réinstaller dans une autre partie du pays, et à prendre des mesures pour les aider à réaliser leur choix;

14.4. à mettre fin à la discrimination envers les Roms qui n'ont pas de documents d'identité et rencontreraient à ce titre des difficultés pour s'enregistrer en tant que PDI;

14.5. à élaborer et mettre en place des politiques, des structures et des programmes pour les PDI qui seront en mesure de regagner leurs foyers en toute sécurité, ou à trouver d'autres solutions durables pour celles qui pourraient en être empêchées;

14.6. à éviter de prendre et/ou à révoquer des mesures relatives à l'offre des services publics essentiels dans les zones contrôlées par les séparatistes pouvant aggraver la situation extrêmement difficile des personnes qui y vivent;

14.7. à veiller à la responsabilité et à la transparence des bénéficiaires de l'aide et à la distribution de l'aide, de l'assistance et des financements internationaux pour les PDI;

14.8. à éliminer les obstacles bureaucratiques superflus s'opposant aux activités d'assistance humanitaire des organisations internationales et non gouvernementales;

14.9. à diligenter des enquêtes indépendantes et impartiales sur toutes les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire et à engager des poursuites, et à coopérer pleinement aux enquêtes internationales, le cas échéant;

14.10. à prendre les mesures nécessaires pour maintenir des relations harmonieuses entre les PDI et les communautés qui les accueillent, y compris par la prévention d'une éventuelle stigmatisation des PDI ou d'une éventuelle discrimination à leur encontre, et plus généralement pour promouvoir l'unité nationale et la réconciliation.

15. L'Assemblée appelle les autorités russes :

15.1. à s'abstenir de déstabiliser l'Ukraine et de financer et soutenir militairement les groupes armés illégaux, et à user de leur influence pour amener ces derniers à respecter et appliquer intégralement les dispositions des accords de Minsk;

15.2. à garantir la sécurité et le respect des droits de l'homme de toutes les personnes qui vivent sous le contrôle illégal de facto de la Fédération de Russie en Crimée, à garantir le plein respect de toutes les obligations de l'Etat occupant conformément au droit international humanitaire et à donner aux missions internationales de surveillance des droits de l'homme un accès libre et immédiat à la péninsule de Crimée;

15.3. à mener sans délai des enquêtes appropriées et efficaces sur tous les cas de violations des droits de l'homme en Crimée, et notamment sur les cas de disparitions;

15.4. à mettre fin aux fouilles et aux contrôles disproportionnés et excessifs effectués par des membres des forces de sécurité armées et masqués dans les institutions religieuses, les entreprises et les résidences privées des Tatars de Crimée;

15.5. à continuer d'offrir une protection aux réfugiés ukrainiens qui en font la demande et à porter assistance à ceux qui souhaitent rentrer en Ukraine;

15.6. à simplifier la procédure de soumission de demandes d'asile et à autoriser l'introduction de telles demandes aussi dans d'autres villes de la Fédération de Russie que celles avoisinantes de l'Ukraine, et notamment à Moscou et Saint-Petersbourg;

15.7. à permettre aux réfugiés ukrainiens de s'installer également à Moscou et Saint-Petersbourg dans les cas où, par exemple, ils ont déjà des proches dans ces villes;

15.8. à s'abstenir d'imposer des quotas dans le cadre de l'installation des demandeurs d'asile immédiats;

15.9. à veiller à ce que ceux qui se voient accorder le droit d'asile reçoivent systématiquement des documents d'identité leur permettant d'accéder aux services sociaux;

15.10. à veiller à ce que les efforts visant à protéger les réfugiés ukrainiens n'entraînent pas une affectation discriminatoire des ressources destinées à la protection des demandeurs d'asile d'autres nationalités;

15.11. à libérer immédiatement tous les prisonniers de guerre, notamment Nadia Savtchenko, membre du Parlement ukrainien et de la délégation ukrainienne auprès de l'Assemblée parlementaire, et les autres citoyens ukrainiens qui restent détenus illégalement dans les prisons russes;

15.12. à veiller à ce que toutes les initiatives d'aide humanitaire à l'Ukraine soient convenues avec le gouvernement ukrainien et mises en œuvre conformément à la législation ukrainienne, au droit international et aux pratiques internationales établies.

16. L'Assemblée appelle la communauté internationale:

16.1. à continuer de fournir une aide matérielle et organisationnelle aux PDI et aux réfugiés ukrainiens, notamment pendant les mois d'hiver, et à aider les autorités ukrainiennes à mettre en place des programmes d'assistance à long terme, y compris une aide matérielle, organisationnelle et médicale, pour les PDI qui seront en mesure de regagner leurs foyers en toute sécurité ainsi que pour celles qui en seraient empêchées;

16.2. à soutenir immédiatement et sur le long terme les efforts de reconstruction, les projets visant à rétablir l'approvisionnement en eau et d'autres services essentiels;

16.3. à veiller à la responsabilité et à la transparence des bénéficiaires de l'aide, qu'il s'agisse du gouvernement, d'autorités locales, d'organisations internationales, d'organisations non gouvernementales, ou d'autres;

16.4. à continuer à suivre de près la situation en Crimée, en particulier en ce qui concerne les Tatars de Crimée, afin de leur garantir la pleine jouissance de tous leurs droits de l'homme et libertés fondamentales;

16.5. à simplifier la procédure de demande du statut de réfugié pour les ressortissants ukrainiens.

17. L'Assemblée invite la Banque de développement du Conseil de l'Europe à envisager d'intervenir en vue d'aider les personnes déplacées en Ukraine et de faciliter le processus de reconstruction dans les zones dévastées.

Résolution 2029 (2015)

La mise en œuvre du Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne

1. L'Assemblée parlementaire appuie fermement le renforcement du partenariat entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, conformément au Mémorandum d'accord conclu en 2007, qui souligne le rôle du Conseil de l'Europe en tant que «référence en matière de droits de l'homme, de primauté du droit et de démocratie en Europe» et stipule que l'Union européenne «considère le Conseil de l'Europe comme la source paneuropéenne de référence en matière de droits de l'homme».

2. Se référant à sa [Résolution 1836 \(2011\)](#) et à sa [Recommandation 1982 \(2011\)](#) relatives à l'impact du Traité de Lisbonne sur le Conseil de l'Europe, l'Assemblée juge positif que les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit aient été placés au cœur des politiques de l'Union européenne, ouvrant ainsi de nouvelles perspectives de coopération entre les deux organisations sur la base de l'acquis et des atouts propres à chacune.

3. Depuis la signature du Mémorandum d'accord en 2007 et l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009, l'Assemblée constate en particulier avec satisfaction:

3.1. que la coopération est devenue plus structurée, stratégique et politique;

3.2. que les contacts entre les deux organisations, tant au niveau politique, grâce notamment au dialogue politique à haut-niveau, que technique et opérationnel, ont pris une importance croissante sur les plans quantitatif et qualitatif;

3.3. que l'Union européenne a joué un rôle accru dans les domaines d'activité traditionnels du Conseil de l'Europe comme la justice, la liberté, la sécurité et l'Etat de droit et s'est largement appuyée, durant la période 2010-2014, sur l'expertise du Conseil de l'Europe dans la mise en œuvre du «Programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens»;

3.4. que l'Union européenne a régulièrement sollicité le concours du Conseil de l'Europe, notamment dans le cadre des politiques d'élargissement et de voisinage de l'Union européenne;

3.5. que des consultations ont lieu aux premiers stades du processus d'élaboration de la législation de l'Union européenne, en particulier sous la forme de contributions écrites et d'échanges de vues, et que des représentants de l'Union européenne sont régulièrement invités dans le cadre des activités normatives du Conseil de l'Europe;

3.6. qu'un nombre croissant de documents de l'Union européenne font expressément référence aux normes et aux instruments du Conseil de l'Europe;

3.7. que la représentation mutuelle à Bruxelles et à Strasbourg a facilité la coordination, amélioré les relations et renforcé leur impact.

4. L'Assemblée se félicite de l'accord programmatique global sur le financement des programmes conjoints entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe pour la période 2014-2020, qui a permis d'accroître la coordination, l'impact et la durabilité des programmes de coopération, mettant en place un nouveau cadre de coopération dans la région de l'élargissement de l'Union européenne, dans les pays du Partenariat oriental de l'Union européenne ainsi que dans les pays du sud de la Méditerranée, dans un esprit de responsabilités partagées.

5. Tout en saluant ces mesures positives, l'Assemblée rappelle que le Mémorandum d'accord est un contrat prévoyant une obligation de résultats de part et d'autre. Elle se réfère par ailleurs à la [Résolution 2027 \(2013\)](#) «Programmes de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme: des synergies, pas des doubles emplois», qui, tout en précisant que des normes plus élevées de protection des droits de l'homme sont toujours les bienvenues, met en garde contre la mise en place de mécanismes parallèles qui risque de créer un double système de normes, d'inciter à rechercher la juridiction la plus favorable et d'entraîner un abaissement des normes du Conseil de l'Europe.

6. L'Assemblée est convaincue que seule l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») peut permettre une coopération juridique approfondie, renforcer la cohérence des normes juridiques et offrir un cadre unique pour les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit en Europe. L'Assemblée se félicite du projet d'accord d'adhésion convenu au niveau des négociateurs en avril 2013 et considère que les obstacles identifiés par la Cour de justice de l'Union européenne dans son Avis 2/13 doivent être surmontés dès que possible, conformément aux engagements politiques pris par toutes les parties, comme indiqué dans le Traité de Lisbonne. Elle invite par conséquent les Etats membres du Conseil de l'Europe qui sont également membres de l'Union européenne à exercer leur influence afin de reprendre sans délai les négociations sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention et de donner une priorité politique élevée à ce processus.

7. L'Assemblée se félicite du renforcement de l'action de l'Union européenne dans le domaine de la justice et des affaires intérieures et de l'Etat de droit si cela se traduit par une protection accrue de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme dans les 28 Etats membres de l'Union européenne. Afin de poursuivre la construction d'un espace commun de protection des droits de l'homme, de garantir la complémentarité et la cohérence des normes et du suivi de leur application, tout en évitant un chevauchement d'activités, l'Assemblée invite l'Union européenne:

7.1. à reprendre sans délai les négociations sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention, à la lumière de l'Avis 2/13 de la Cour de justice de l'Union européenne, et à donner une priorité politique élevée à cette question;

7.2. à tenir compte du rôle du Conseil de l'Europe en tant que référence pour les droits de l'homme, l'Etat de droit et la démocratie en Europe, en préparant de nouvelles initiatives dans ce domaine;

7.3. à examiner avec le Conseil de l'Europe la possibilité pour l'Union européenne d'adhérer aux conventions clés du Conseil de l'Europe qui s'attaquent aux grands problèmes de la société européenne d'aujourd'hui, y compris la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163);

7.4. à adhérer pleinement et le plus rapidement possible au Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), et à respecter le principe de l'égalité de traitement entre les membres du GRECO qui implique l'évaluation, par les mécanismes du GRECO, des institutions de l'Union européenne, en tenant compte de sa spécificité en tant qu'entité non étatique;

7.5. à tenir des discussions sur les modalités de participation de l'Union européenne aux mécanismes et organes de suivi du Conseil de l'Europe qui ne reposent pas sur une convention, tels que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) ou la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise);

7.6. à utiliser pleinement les rapports des organes et mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, tels que le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), et les mécanismes de suivi de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE no 157) et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE no 148), et coopérer avec le Conseil de l'Europe dans les domaines pertinents;

7.7. à renforcer les voies de consultation régulière et structurée, au moins une fois par présidence de l'Union européenne, notamment en ce qui concerne les évolutions normatives dans les domaines des droits de l'homme, de la justice, de l'Etat de droit et des affaires intérieures, et à consulter de manière systématique le Conseil de l'Europe au sujet des projets de législation pertinents de l'Union européenne;

7.8. à faire suite aux procédures de suivi existantes du Conseil de l'Europe et aux recommandations formulées par ce dernier à l'intention des Etats membres, à veiller à leur application dans les Etats membres de l'Union européenne et à faciliter la mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme;

7.9. à veiller à ce que les normes des droits de l'homme défendues par l'Union européenne ne soient pas en-deçà de celles défendues par le Conseil de l'Europe afin d'éviter l'application de normes différentes et inférieures à des situations comparables et l'incitation à rechercher la juridiction la plus favorable;

7.10. à mettre en application le nouveau «cadre de l'Union européenne pour renforcer l'Etat de droit» en s'appuyant sur les instruments et le savoir-faire du Conseil de l'Europe et en les complétant;

7.11. à intensifier la coopération avec le Conseil de l'Europe dans le cadre des nouvelles «orientations stratégiques pour la planification législative et opérationnelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice de l'Union européenne» pour la période 2015-2020, définies par l'Union européenne;

7.12. à coordonner le colloque annuel de l'Union européenne sur la situation des droits fondamentaux en Europe avec l'action du Conseil de l'Europe;

7.13. à continuer de promouvoir, parmi les Etats membres de l'Union européenne ainsi que dans le cadre de ses politiques d'élargissement et de voisinage, selon le cas, l'adhésion aux conventions clés et aux mécanismes et organes de suivi du Conseil de l'Europe;

7.14. à assurer une complémentarité dans le contexte du «cadre stratégique et plan d'action en matière de droits de l'homme et de démocratie» de l'Union européenne, axés sur les actions extérieures de l'Union européenne.

8. L'Assemblée invite les parlements des Etats membres de l'Union européenne à continuer de promouvoir la visibilité du partenariat renforcé entre les deux organisations, y compris les relations entre l'Assemblée et le Parlement européen.

9. Pour sa part, l'Assemblée se félicite de l'intensification récente des contacts entre sa Présidente et les dirigeants du Parlement européen et de la Commission européenne et invite sa Présidente et/ou son Comité des Présidents:

9.1. à multiplier les réunions et les échanges informels réguliers avec les dirigeants de l'Union européenne consacrés aux enjeux politiques actuels;

9.2. à explorer les moyens d'étendre la coordination et la coopération entre les deux organes parlementaires de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe et leurs groupes politiques;

9.3. à envisager une mise à jour de l'accord du 28 novembre 2007 relatif au renforcement de la coopération entre l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Parlement européen, afin de prendre en compte les développements les plus récents intervenus depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne.

10. En conclusion, tout en considérant que le Mémoire d'accord demeure un socle solide pour continuer de guider et structurer les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, l'Assemblée est d'avis que seule une coopération authentique, suivie et substantielle entre les deux organisations peut contribuer à la création d'une Union européenne véritablement sûre et juste, dans laquelle les droits de l'homme et l'Etat de droit sont pleinement respectés, protégés et promus. Cette démarche devrait au final mener à l'adhésion de l'Union européenne au Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), conformément à la recommandation formulée en 2006 par M. Juncker dans son rapport «Conseil de l'Europe – Union européenne: “Une même ambition pour le continent européen”».

Résolution 2030 (2015)

Le respect des obligations et engagements du Monténégro

1. En juin 2012, l'Assemblée parlementaire a adopté la [Résolution 1890 \(2012\)](#) sur le respect des obligations et engagements du Monténégro, décidant de poursuivre la procédure de suivi tout en encourageant le Monténégro à progresser dans cinq «domaines prioritaires», à savoir l'indépendance du pouvoir judiciaire, la situation des médias, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, les droits des minorités et la lutte contre la discrimination, ainsi que la situation des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI).

2. Depuis lors, le Monténégro a continué de jouer un rôle positif dans la stabilisation de la région et il reste un partenaire fiable et constructif, impliqué dans plusieurs initiatives régionales et multilatérales. Les autorités monténégrines ont établi une excellente coopération avec le Conseil de l'Europe, et en particulier avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), qui a adopté depuis 2012 de nombreux avis sur des textes législatifs essentiels. L'Assemblée félicite en particulier le Monténégro pour la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul»), le 22 avril 2013, qui a porté à 87 le nombre des conventions ratifiées par le pays.

3. L'Assemblée note qu'il existe au Monténégro un fort consensus au sujet de l'intégration dans l'Union européenne, qui a joué un rôle moteur dans l'accélération du processus de réforme. En particulier, l'ouverture des chapitres 23 et 24 des négociations d'adhésion en décembre 2014 devrait encore accélérer les réformes lancées dans les domaines de la justice, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'Assemblée salue la coopération fructueuse établie entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne en vue d'améliorer les normes démocratiques au Monténégro. Elle est convaincue que les efforts du pays dans le sens de l'intégration européenne contribueront aussi à consolider le respect de ses obligations statutaires vis-à-vis du Conseil de l'Europe.

4. L'Assemblée estime que des politiques centrées sur les normes démocratiques, la consolidation de l'Etat de droit, une transparence et une responsabilité accrues des institutions publiques et une représentation équitable des minorités pourraient aider le Monténégro à surmonter la polarisation politique et ethnique qui divise toutes les sphères de la société et nuit au développement du pays.

5. Après les controverses liées aux élections législatives de 2012 et à l'élection présidentielle de 2013, l'Assemblée pense qu'il est devenu plus nécessaire encore, pour garantir la stabilité politique et la tenue d'élections libres, d'instaurer la confiance vis-à-vis des processus électoraux. L'Assemblée s'est félicitée de la création, en mai 2013, d'un «groupe de travail parlementaire pour l'instauration de la confiance dans les processus électoraux», qui a conduit à l'adoption, en février 2014, de la loi sur le registre des électeurs, la loi portant modification de la loi sur les cartes d'identité et la loi sur l'autonomie locale, ainsi qu'à

l'adoption, en décembre 2014, de la loi portant modification de la loi sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

6. A la lumière des développements récents, l'Assemblée a évalué les progrès réalisés dans les cinq domaines clés identifiés en 2012.

7. Concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire, l'Assemblée:

7.1. se félicite de l'adoption des amendements constitutionnels de juillet 2013 relatifs au système judiciaire, qui exigent la majorité qualifiée pour l'élection des juges de la Cour constitutionnelle, du procureur suprême et des membres du Conseil de la magistrature, tout en prévoyant des mécanismes pour empêcher une paralysie;

7.2. attend des autorités monténégrines qu'elles adoptent les lois nécessaires sur les tribunaux, les droits et obligations des juges, le Conseil de la magistrature, la Cour constitutionnelle et le ministère public, en tenant compte de toutes les recommandations de la Commission de Venise;

7.3. se félicite de l'élection du procureur suprême en novembre 2014, conformément aux modifications apportées à la Constitution en juillet 2013.

8. Concernant la situation des médias, l'Assemblée:

8.1. se félicite de la création, en décembre 2013, de la commission de suivi des actions des autorités compétentes dans l'instruction des affaires de menaces et de violences envers des journalistes, d'assassinats de journalistes et de dégradation de biens appartenant aux médias, qui pourrait apporter une contribution utile, et extrêmement nécessaire, à l'élucidation des 12 affaires d'agressions et de menaces envers des journalistes. Elle se félicite aussi que deux affaires aient été résolues grâce à la coopération renforcée entre le ministère public, la police et l'Agence nationale de sécurité;

8.2. invite instamment les autorités monténégrines à garantir, notamment au moyen d'un financement approprié, que les organes d'autorégulation, en particulier le Conseil d'autorégulation des médias et le Conseil d'autorégulation de la presse locale et des périodiques, aient les moyens de remplir leurs responsabilités professionnelles;

8.3. se félicite de la dépénalisation de la diffamation en 2012;

8.4. s'inquiète, dans le même temps, des violations répétées de la loi par un organe de médias spécifique, qui porte atteinte à la dignité humaine; elle invite instamment les autorités monténégrines à ne pas fermer les yeux sur cet abus de la liberté des médias et à prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller au plein respect de la loi et à l'exécution des décisions judiciaires.

9. Concernant la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, l'Assemblée:

9.1. pense que, en dépit des nombreuses politiques mises en œuvre pour éradiquer la corruption, celle-ci reste largement répandue et devrait être davantage combattue;

9.2. prend note du projet de créer un organe de prévention de la corruption à compter de 2016 et appelle les autorités à fournir tous les moyens nécessaires pour permettre à cet organe de remplir convenablement sa mission essentielle, qui inclut le contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales, le traitement des plaintes de donneurs d'alerte et leur protection ainsi que l'application de la loi sur les groupes de pression;

9.3. souligne à ce sujet le rôle du contrôle public pour détecter et dénoncer les actes de corruption, et la nécessité de garantir la protection des donneurs d'alerte et des journalistes d'investigation travaillant dans ce domaine;

9.4. s'attend à ce que le projet de loi sur le procureur public spécial pour la corruption et le crime organisé pourvoie le procureur spécial de tous les moyens nécessaires pour traiter les affaires de corruption et de crimes de guerre concernant des personnalités de haut niveau et pour conduire ses travaux en toute indépendance et en amont des affaires;

9.5. encourage le Monténégro à adopter et mettre en œuvre plusieurs autres lois qui pourraient améliorer la lutte contre la corruption, notamment une loi sur la confiscation des biens issus d'une activité criminelle;

9.6. souligne le rôle actif que le parlement et sa commission anticorruption peuvent jouer dans la lutte contre la corruption et invite le Parlement monténégrin à participer activement à la plate-forme anticorruption créée récemment par l'Assemblée parlementaire pour s'inspirer des bonnes pratiques mises en place dans d'autres Etats membres.

10. Concernant les droits des minorités et la lutte contre la discrimination, l'Assemblée:

10.1. se félicite de l'adoption des amendements à la loi antidiscrimination, en mars 2014, et à la loi sur le défenseur des droits de l'homme et des libertés (médiateur) du Monténégro, en juillet 2014. L'Assemblée note que le médiateur devient désormais le mécanisme de prévention de la torture prévu par le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que le mécanisme de protection contre la discrimination en application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination. Elle appelle les autorités monténégrines à veiller à ce que le médiateur dispose de toutes les ressources financières et humaines nécessaires pour accomplir sa mission de manière efficace et indépendante;

10.2. s'attend à ce que les amendements à la loi sur les droits et libertés des minorités et la loi sur les communautés religieuses soient adoptés rapidement;

10.3. invite les autorités monténégrines à davantage mettre en œuvre la Stratégie visant à améliorer la situation des Roms et des Egyptiens au Monténégro et à continuer d'accorder une grande importance à l'éducation des enfants roms;

10.4. félicite les autorités monténégrines d'avoir permis l'organisation pacifique de trois «marches des fiertés» en 2013 et 2014 sous la protection de la police, avec le soutien et la participation de responsables de haut niveau;

10.5. se félicite de la stratégie et du plan d'action ambitieux lancés par les autorités pour combattre la discrimination – y compris basée sur l'orientation sexuelle – et salue la volonté politique des autorités de progresser dans ce domaine;

10.6. note cependant que la discrimination contre les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT) reste largement répandue au sein de la société monténégrine traditionnelle. Elle encourage les autorités monténégrines à poursuivre les activités de sensibilisation afin de faire évoluer les mentalités et à former les organes en charge du respect de la loi, en particulier le ministère public, la police et les magistrats, à prendre toutes les mesures nécessaires pour poursuivre et sanctionner tout acte ou comportement discriminatoire et tout discours de haine;

10.7. encourage les autorités monténégrines à promouvoir l'égalité et l'inclusion des personnes handicapées et à veiller à ce que le Fonds pour la réinsertion professionnelle et l'emploi des personnes handicapées soit exclusivement utilisé pour les personnes handicapées, conformément à la loi.

11. Concernant la situation des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays, l'Assemblée:

11.1. salue une nouvelle fois les efforts des autorités monténégrines pour accueillir des milliers de réfugiés et de PDI dans les années 1990. Elle félicite les autorités pour leurs efforts, notamment avec l'adoption de la loi de 2011 sur les étrangers, soit pour intégrer les réfugiés et les PDI en leur accordant le statut d'étranger résident permanent ou provisoire, soit pour faciliter leur retour volontaire dans leur lieu d'origine;

11.2. se félicite du fait que plus de 70 % des 16 000 réfugiés et PDI encore recensés au Monténégro aient demandé leur régularisation, et elle encourage les autorités monténégrines, avec le soutien du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et des autorités des pays voisins, à faciliter encore le dépôt de demandes et l'obtention de la régularisation. L'Assemblée ne doute pas que les autorités monténégrines trouveront une solution juridique au problème des réfugiés et des PDI en situation irrégulière après l'expiration du délai du 31 décembre 2014;

11.3. note que les autorités monténégrines restent attachées à régler ce problème au moyen de plusieurs dispositifs sociaux. L'Assemblée n'ignore pas que l'enregistrement de certaines PDI continue de poser problème, mais elle est persuadée que les autorités monténégrines, avec celles de pays voisins, trouvera les moyens et les solutions juridiques pour résoudre les affaires encore en suspens;

11.4. salue tout particulièrement le travail du HCR et de la Croix-Rouge et l'assistance juridique et humanitaire inestimable fournie aux réfugiés et aux PDI, en particulier dans les camps de Konik. Elle salue la poursuite du Programme régional de logement et le soutien de la Banque de développement du Conseil de l'Europe pour promouvoir des solutions de logement durables. Elle appelle instamment les autorités monténégrines à continuer d'œuvrer à cette initiative régionale remarquable, qui est une contribution au processus de stabilisation et de réconciliation post-conflit yougoslave;

11.5. salue la ratification par le Monténégro, en octobre 2013, de la Convention des Nations Unies de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et encourage les autorités monténégrines à éviter toute situation pouvant exposer des personnes vivant au Monténégro à l'apatridie.

12. L'Assemblée insiste sur l'importance de la mise en œuvre de la législation adoptée pour respecter les obligations vis-à-vis du Conseil de l'Europe. Elle suivra donc attentivement la manière dont les autorités du Monténégro appliqueront la législation adoptée.

13. Au vu des progrès réalisés depuis l'adoption de la [Résolution 1890 \(2012\)](#) dans les cinq domaines clés identifiés alors par l'Assemblée, celle-ci décide de clore la procédure de suivi et d'engager un dialogue post-suivi. Ce dialogue pourrait s'achever fin 2017 si le Monténégro remplit les conditions suivantes, que l'Assemblée juge nécessaires pour le respect par ce pays de ses obligations et engagements envers le Conseil de l'Europe:

13.1. concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire:

13.1.1. pleinement mettre en œuvre les amendements constitutionnels relatifs au système judiciaire adoptés en juillet 2013 et adopter les lois sur les tribunaux, les droits et obligations des juges, le Conseil de la magistrature, la Cour constitutionnelle et le ministère public, en prenant pleinement en considération les recommandations pertinentes de la Commission de Venise adoptées en décembre 2014;

13.1.2. assurer la formation professionnelle continue des personnels du ministère public, de la police et du système judiciaire, et améliorer leur coordination, de manière à garantir une justice efficace et professionnelle;

13.1.3. renforcer le statut et les moyens du procureur suprême nouvellement élu, qui doit être tenu responsable de la présentation au tribunal d'affaires motivées par des actes d'accusation solides et argumentés;

13.2. concernant la confiance dans le processus électoral:

13.2.1. mettre en œuvre la loi sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales, y compris les réglementations sur l'utilisation de ressources administratives lors des campagnes électorales;

13.2.2. mener à bien la constitution de listes d'électeurs informatisées et veiller à leur bonne utilisation lors des scrutins à venir;

13.2.3. prendre des mesures pour associer pleinement les collectivités locales et les responsables politiques locaux à l'instauration de la confiance vis-à-vis du processus électoral au niveau local;

13.2.4. adopter une loi qui facilite la reconnaissance de la citoyenneté monténégrine conformément à la [Résolution 1989 \(2014\)](#) sur l'accès à la nationalité et la mise en œuvre effective de la Convention européenne sur la nationalité;

13.2.5. régler les problèmes en suspens relevés dans les recommandations de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise, notamment la question de ramener de deux ans à six mois, comme pour les élections locales, l'exigence constitutionnelle de résidence pour qu'un ressortissant puisse obtenir le droit de vote;

13.3. concernant la lutte contre la corruption:

13.3.1. mettre en œuvre la loi sur la prévention de la corruption et la loi sur la prévention des conflits d'intérêts; confier à la future Agence pour la prévention de la corruption la mise en œuvre de politiques de prévention efficaces et lui accorder tous les moyens nécessaires pour contrôler efficacement le financement des partis politiques et des campagnes électorales;

13.3.2. adopter la loi relative au procureur spécial pour la corruption et le crime organisé, donner à cette instance les ressources humaines et financières nécessaires et garantir la coordination avec les autres instances actives dans le domaine de la corruption, de manière à ce que les affaires de corruption soient dûment examinées dans les meilleurs délais;

13.3.3. établir un corpus d'affaires de haut niveau, veiller à la pleine application de la loi et permettre aux tribunaux de prononcer des décisions définitives;

13.3.4. poursuivre la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) liées aux troisième et quatrième cycles d'évaluation, qui portent sur la pénalisation, le financement des partis politiques, les parlementaires et la justice;

13.4. concernant la situation des médias:

13.4.1. ne tolérer aucun abus de la liberté des médias et de la liberté d'expression, adopter une législation pour sanctionner les atteintes à la dignité humaine dans les médias, et veiller à ce que les décisions judiciaires soient dûment exécutées;

13.4.2. veiller à ce que la commission de suivi des actions des autorités compétentes dans l'instruction des affaires de menaces et de violences envers des journalistes, d'assassinats de journalistes et de dégradation de biens appartenant à des médias dispose d'un libre accès aux informations et à ce que tous les organes publics répondent dans les meilleurs délais aux demandes d'informations formulées par la commission en vue de résoudre les dix affaires en cours d'attaques, de menaces ou d'assassinats de journalistes dont elle s'occupe;

13.4.3. promouvoir le fonctionnement efficace des organes d'autorégulation des médias et encourager activement un journalisme éthique et de meilleures normes professionnelles.

14. En cas de non-respect des engagements susmentionnés de la part des autorités monténégrines d'ici à la fin 2017, l'Assemblée attend de sa commission de suivi qu'elle examine l'opportunité de rouvrir la procédure de suivi générale pour le Monténégro.

Résolution 2031 (2015)

Attaques terroristes à Paris: ensemble pour une réponse démocratique

1. L'Assemblée parlementaire est indignée par les attaques terroristes barbares des 7, 8 et 9 janvier 2015 à Paris, qui ont causé la mort de 17 personnes, au nombre desquelles figuraient des journalistes, des caricaturistes et des membres du personnel tués de sang-froid au siège du journal satirique *Charlie Hebdo*, des policiers et des personnes de confession juive. L'Assemblée s'associe à la douleur des familles des victimes et exprime sa solidarité au côté des autorités et du peuple français.

2. Plus qu'une attaque contre la liberté d'expression ou qu'un nouvel acte de violence antisémite – ce qu'elles étaient aussi – ces attaques visaient les valeurs mêmes de démocratie et de liberté en général, le type de société que notre organisation paneuropéenne s'attache à bâtir depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

3. Ces attaques terroristes se fondaient sur la haine, que rien ne saurait justifier, et il convient de rejeter fermement toute tentation de trouver des excuses aux actes des meurtriers. Il ne doit pas y avoir de «mais». Comme le déclare l'Assemblée dans sa [Résolution 1258 \(2001\)](#) sur les démocraties face au terrorisme, «rien ne peut justifier le terrorisme».

4. Par ailleurs, l'Assemblée tient à souligner que bien évidemment ces attaques terroristes n'étaient pas le fruit d'un prétendu complot destiné à stigmatiser l'Islam ou les musulmans mais une action concertée destinée à réduire au silence, par le crime, des journalistes et un journal emblématiques de la liberté d'expression; et à tuer des personnes pour la seule raison

qu'elles sont juives ou des policiers parce qu'ils incarnent la défense des institutions et l'Etat de droit.

5. L'Assemblée rappelle que, conformément à une jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme, l'utilisation de la satire, y compris irrévérencieuse, et les informations ou idées «offensantes, choquantes ou perturbantes», y compris les critiques de la religion, sont protégées dans le cadre de la liberté d'expression consacrée par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5, «la Convention»). Ce sont là les conditions de ce pluralisme, de cette tolérance et de cette ouverture d'esprit sans lesquels il ne saurait y avoir de société démocratique.

6. Liberté rime avec responsabilité, et il incombe aux institutions démocratiques, notamment les tribunaux, de trouver le juste équilibre entre la liberté d'expression et ses limitations autorisées, par exemple le discours de haine et l'incitation à la violence – qui devraient figurer dans la législation de tous les Etats européens – sous l'ultime contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 1510 \(2006\)](#) dans laquelle elle déclarait que «la liberté d'expression, telle qu'elle est protégée en vertu de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, ne doit pas être davantage restreinte pour répondre à la sensibilité croissante de certains groupes religieux».

7. L'Assemblée note que le fait que les terroristes aient revendiqué leur action «au nom de l'Islam», insultant par là-même la religion qu'ils prétendaient défendre, a incité bon nombre de figures religieuses musulmanes de premier plan, de représentants d'associations islamiques mais aussi un très grand nombre de citoyens de confession musulmane à condamner les attaques et à mettre en garde contre le risque de stigmatisation. L'Assemblée condamne fermement tous les actes malveillants, actuellement en augmentation, à l'encontre des citoyens de confession musulmane et de leurs lieux de culte.

8. Dans le même temps, le fait que les trois djihadistes aient été des français, qui sont nés et ont grandi dans un milieu défavorisé, et que bon nombre de personnes se disant musulmanes, en particulier parmi les jeunes, aient pris le parti des terroristes dans les réseaux sociaux, a déclenché un double débat: d'une part sur la nécessité d'apporter d'urgence une réponse commune, internationale mais aussi spécifiquement européenne, à la menace djihadiste; et d'autre part sur la nécessité de combattre l'exclusion sociale, la discrimination, la violence et la ségrégation, qui font le lit du terrorisme et du fanatisme religieux.

9. Rappelant les actes de violence récemment commis à l'encontre de juifs à Toulouse et à Bruxelles, l'Assemblée réitère sa condamnation de tout acte antisémite. Elle écarte entièrement toute idée selon laquelle le conflit arabo-israélien ou les autres événements du Moyen-Orient ou d'autres régions pourraient éventuellement justifier ces actes au sein de nos sociétés démocratiques européennes.

10. Toute l'Europe a condamné d'une seule voix les attaques et porté le deuil des victimes innocentes des 7, 8 et 9 janvier 2015, et toute l'Europe a marché aux côtés de la France le

dimanche 11 janvier 2015 pour exprimer son rejet du terrorisme et déclarer son ferme attachement aux valeurs de démocratie et de liberté. Toute l'Europe doit maintenant, ensemble, trouver une réponse démocratique à la montée du terrorisme et de l'islamisme radical. Les valeurs sur lesquelles est fondée l'Europe ne sont pas dépassées. La démocratie, la liberté et les droits de l'homme méritent que l'on se batte pour eux.

11. L'Europe devra continuer de montrer qu'elle n'a pas peur et continuer d'utiliser l'humour et la satire. S'interdire de le faire pour être politiquement correct voudrait dire que les terroristes ont gagné. La laïcité, c'est à dire le principe de la séparation de l'Etat et des religions, doit également être protégé.

12. La liberté d'expression, en particulier celle des journalistes, des écrivains et autres artistes, doit être protégée et les gouvernements des Etats membres ne devraient pas interférer dans l'exercice de cette liberté, que ce soit dans la presse écrite ou les médias électroniques, y compris les médias sociaux. A cet égard, l'Assemblée condamne les déclarations faites par certaines autorités à l'encontre de la liberté des médias, dans les jours qui ont suivi les attaques contre *Charlie Hebdo*.

13. L'Assemblée est fermement persuadée que les démocraties ont le droit, et l'obligation, de se défendre lorsqu'elles sont attaquées. Elle estime donc que la lutte contre le terrorisme et le djihadisme doit être renforcée tout en garantissant le respect des droits de l'homme, de l'état de droit et des valeurs communes défendues par le Conseil de l'Europe.

14. A cet égard, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 1840 \(2011\)](#) sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, dans laquelle elle déclarait que le concept d'une «guerre contre la terreur» est fallacieux et de peu d'utilité, et menace l'ensemble du cadre des droits de l'homme internationaux. Les terroristes sont des criminels, pas des soldats, et les crimes terroristes ne s'apparentent pas à des actes de guerre. Elle invite en particulier les Etats membres:

14.1. à faire en sorte qu'un juste équilibre soit trouvé pour défendre la liberté et la sécurité en évitant, ce faisant, de violer ces mêmes droits;

14.2. à éviter toute surveillance massive indiscriminée, qui s'est révélée inefficace pour la prévention du terrorisme et qui donc, non seulement est dangereuse pour le respect des droits de l'homme, mais constitue aussi un gaspillage de ressources;

14.3. à doter les services répressifs, de sécurité et de renseignement de moyens appropriés et à former leurs personnels pour faire face aux menaces croissantes de terrorisme, y compris la menace djihadiste;

14.4. à faire en sorte que les services de renseignement des différents pays européens intensifient leur collaboration. La coopération avec d'autres démocraties, ainsi qu'avec les pays du Proche-Orient et le monde arabe est également importante;

14.5. à partager, sous réserve de garanties appropriées en matière de protection des données, les fichiers nationaux de personnes condamnées pour des chefs de terrorisme ainsi que les informations sur les passagers des transports aériens constituant une menace pour la sécurité;

14.6. à suivre sérieusement les filières permettant d'acheminer de l'argent et des armes à des terroristes potentiels, pour démanteler ces réseaux et punir les coupables.

15. En outre, afin de renforcer l'action juridique contre le terrorisme, l'Assemblée:

15.1. invite les Etats membres du Conseil de l'Europe, et les pays voisins, qui ne l'ont pas encore fait, à signer et à ratifier, en priorité, la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE no 196);

15.2. se réjouit de la préparation, qu'elle soutient pleinement, d'un protocole additionnel sur «les combattants terroristes étrangers» à la Convention pour la prévention du terrorisme, l'Assemblée suivant elle-même de près cette question;

15.3. soutient les demandes émanant de plusieurs Etats membres de l'Union européenne qui demandent au Parlement européen qu'il reconsidère sa position concernant le système PNR (données personnelles des passagers), qu'il bloque depuis près de deux ans, sous réserve de garanties appropriées concernant la protection des données.

16. L'Assemblée invite les journaux et les chaînes de télévision à envisager un code de conduite quant à la couverture des événements terroristes, conciliant la nécessaire liberté d'information avec les nécessités de l'action policière.

17. L'Assemblée souligne que les réponses apportées en matière de sécurité doivent s'accompagner de mesures préventives visant à éradiquer les causes mêmes de la radicalisation et de l'essor du fanatisme religieux, en particulier chez les jeunes. A cet égard, l'Assemblée demande aux Etats membres en particulier:

17.1. d'analyser avec soin la situation dans les prisons et la manière dont les prisonniers sont endoctrinés pour le terrorisme, et en particulier le djihadisme, et de prendre des mesures pour lutter contre ce phénomène;

17.2. de surveiller de près internet et les réseaux sociaux, en vue notamment de lutter contre le discours de haine, la radicalisation et le cyber-djihadisme;

17.3. d'accorder des moyens et des ressources appropriés aux écoles et aux enseignants pour promouvoir l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme, en ciblant plus particulièrement l'éducation dans des contextes marginalisés et défavorisés;

17.4. de promouvoir le dialogue interculturel et le modèle du «vivre ensemble», notamment dans les écoles;

17.5. de prendre des mesures pour combattre la marginalisation, l'exclusion sociale, la discrimination et la ségrégation, en particulier chez les jeunes de quartiers défavorisés;

17.6. de soutenir les familles dans leur rôle d'éducation de leurs enfants au respect des valeurs de la démocratie et de la tolérance;

17.7. de protéger les journalistes, les écrivains et autres artistes des menaces extrémistes et de s'abstenir de toute ingérence avec l'exercice de leur liberté d'expression, dans le respect de la loi, que ce soit dans les médias, sur support papier ou électronique, y compris dans les médias sociaux;

17.8. de soutenir l'action du Conseil de l'Europe dans les domaines susmentionnés et d'allouer les moyens et ressources appropriés, conformément aux propositions formulées par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

18. Pour sa part, l'Assemblée décide de continuer à suivre de près et de s'efforcer de relever, par les travaux de ses commissions et de l'Alliance parlementaire contre la haine, nouvellement créée, les principaux défis issus des récentes attaques terroristes à Paris, à savoir: la nécessité de vivre ensemble, la montée de la menace djihadiste et la question des djihadistes venus d'Europe pour combattre en Iraq et en Syrie; la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme; la nécessité de combattre les causes de la radicalisation et du fanatisme religieux, telles que l'exclusion sociale, la discrimination voire la ségrégation; le processus de radicalisation dans les prisons; la poursuite de la lutte contre le discours de haine, le racisme et l'intolérance, y compris l'antisémitisme et l'islamophobie; et le rôle de l'éducation à la citoyenneté démocratique, aux droits de l'homme et au dialogue interculturel.

Résolution 2032 (2015)

L'égalité et la crise

1. La majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe ont été touchés par la crise économique, dont les effets à long terme dépassent le cadre économique. Chômage en hausse, cohésion sociale en péril, plus grande pauvreté, inégalités et écarts de revenus grandissants, montée de la discrimination et de l'intolérance, tensions sociales et soutien accru aux partis politiques et mouvements populistes sont autant de répercussions de la crise.

2. Les mesures d'austérité ont été l'une des principales réactions à la crise. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par les répercussions négatives de la crise économique et des mesures d'austérité sur la jouissance des droits humains et sur l'égalité,

lesquelles portent atteinte à l'égalité des chances et réduisent les financements dédiés aux programmes sociaux et aux organismes chargés de l'égalité. Les catégories de personnes vulnérables, dont les femmes, les jeunes, les personnes handicapées, les personnes âgées et les migrants, sont touchées de façon disproportionnée.

3. De plus, la crise économique a réduit le niveau de confiance dans le système politique et affaibli l'esprit de solidarité au sein de la société. Dans l'accomplissement de leur mission de contrôle démocratique, il importe que les parlements examinent l'impact sur les droits humains des mesures proposées par les gouvernements.

4. Pour faire face à la crise, il serait raisonnable de tenir compte de l'impact potentiel de celle-ci sur la population dans une perspective de long terme plutôt que de prendre uniquement des mesures à court terme. Les restrictions budgétaires ne devraient pas ignorer les droits humains et l'égalité. A ce titre, il est essentiel d'examiner les répercussions sur l'égalité et les droits humains pour assurer une prise de décisions éclairées et atténuer, dans la mesure du possible, l'impact des mesures d'austérité sur les catégories de personnes vulnérables.

5. Le maintien d'un niveau élevé de protection sociale et la lutte contre les inégalités peuvent contribuer à stimuler la croissance et à réduire la pauvreté sur le long terme. Les mesures positives pour la protection des catégories de personnes vulnérables et de leur participation à la société devraient être préservées autant que faire se peut de manière à garantir des seuils de protection sociale et la cohésion sociale, et éviter une régression des droits sociaux. L'Assemblée est convaincue que la justice sociale peut sur le long terme être bénéfique économiquement et socialement. En garantissant la responsabilisation des décideurs, en investissant dans l'égalité et en œuvrant pour l'inclusion et pour une approche participative, chacun peut contribuer à promouvoir une vision de la société fondée sur la solidarité et le respect des droits humains.

6. Les normes dans le domaine des droits humains comportent une obligation positive pour les Etats d'identifier les groupes à risque et de tenir compte de la vulnérabilité de ces derniers dans l'élaboration des politiques. A cet égard, la Charte sociale européenne (révisée) (STE no 163) est un instrument essentiel pour la protection des droits sociaux, y compris en temps de crise économique. L'Assemblée se félicite de la ratification de la Charte sociale européenne (révisée) par 33 Etats membres et espère que ces ratifications seront suivies par d'autres dans les meilleurs délais.

7. Au vu de ces considérations, l'Assemblée appelle les Etats membres:

7.1. à investir dans l'égalité comme moyen de faire face à la crise économique et à prendre des mesures pour atténuer l'impact de la crise économique sur les catégories de personnes les plus vulnérables;

- 7.2. à mener des évaluations d'impact sur les droits humains et l'égalité en coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme, en tenant compte d'une perspective de long terme dans l'élaboration de réponses stratégiques à la crise en matière économique et sociale;
- 7.3. à faciliter une coopération accrue avec les partenaires sociaux et à organiser des consultations régulières avec des représentants d'institutions nationales des droits de l'homme, de partenaires sociaux et de la société civile en vue d'échanger sur une approche coordonnée de la crise économique et de moduler les politiques en fonction des besoins;
- 7.4. à mettre en place, s'il y a lieu, des structures basées sur le modèle islandais de «Welfare Watch» pour assurer le dialogue et faire face à l'impact disproportionné et aux effets cumulés de la crise et des mesures d'austérité sur les catégories de personnes vulnérables;
- 7.5. à promouvoir et encourager la participation de catégories de personnes vulnérables, notamment les jeunes, aux plans de reprise de l'activité économique;
- 7.6. à intensifier les efforts pour lutter contre la discrimination liée au genre, y compris à la maternité, sur le marché du travail;
- 7.7. à assurer un financement adéquat pour les programmes visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes, ainsi que pour les services d'aide et de protection des victimes de violence domestique ou sexuelle;
- 7.8. à accorder une plus grande attention à l'action contre le chômage et l'exclusion sociale des jeunes et à investir dans ce sens et à favoriser la mise en œuvre des propositions énoncées dans la [Résolution 1885 \(2012\)](#) «La jeune génération sacrifiée: répercussions sociales, économiques et politiques de la crise financière»;
- 7.9. à adopter des politiques à même de garantir les droits des personnes handicapées et d'assurer l'indépendance et la pleine inclusion de ces dernières dans la société;
- 7.10. à permettre aux personnes âgées de vivre dans la dignité en garantissant un revenu minimum suffisant, en favorisant l'inclusion sociale et en luttant contre les abus et la discrimination;
- 7.11. à intensifier l'action contre la montée du racisme et de la xénophobie et à condamner le discours de haine, quel que soit le contexte économique;
- 7.12. à assurer aux institutions nationales des droits de l'homme un financement adéquat leur permettant d'exercer leur mandat;
8. L'Assemblée appelle les parlements des Etats membres:

8.1. à continuer de promouvoir la ratification et la mise en œuvre pleines et entières de la Charte sociale européenne (révisée), ainsi que du Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158) et du protocole portant amendement à la Charte sociale européenne (STE n° 142, «Protocole de Turin») prévoyant l'élection des membres du Comité européen des droits sociaux par l'Assemblée;

8.2. à exercer un contrôle parlementaire sur les réponses apportées par les gouvernements pour faire face à la crise économique, en demandant à ce que des évaluations d'impact sur les droits humains et l'égalité soient menées, si tel n'est pas déjà le cas;

8.3. à organiser des débats parlementaires concernant l'impact de la crise économique sur les catégories de personnes les plus vulnérables;

8.4. à veiller à ce que des suites législatives soient données aux décisions du Comité européen des Droits sociaux;

8.5. à accroître la coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme et les partenaires sociaux et à les associer à l'élaboration des mesures de lutte contre la crise économique, et à intensifier le dialogue avec les organisations non gouvernementales au sujet de la réponse à la crise économique.

9. L'Assemblée encourage les organisations non gouvernementales actives dans ce domaine à poursuivre leur action en faveur du dialogue social ainsi que leurs activités de sensibilisation concernant la promotion et la protection des droits humains, notamment des droits économiques et sociaux, et l'impact de la crise économique sur les catégories de personnes les plus vulnérables.

Résolution 2033 (2015)

La protection du droit de négociation collective, y compris le droit de grève

1. Le dialogue social, c'est-à-dire le dialogue régulier et institutionnalisé entre les représentants des employeurs et des salariés, fait partie intégrante des processus socio-économiques européens depuis des décennies. Le droit syndical, le droit de négociation collective et le droit de grève – autant d'éléments essentiels de ce dialogue – ne sont pas seulement des principes démocratiques sous-tendant les processus économiques modernes, mais aussi des droits fondamentaux inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et dans la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163).

2. Pourtant, ces droits fondamentaux sont menacés dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe depuis quelques années, dans le contexte de la crise économique et des mesures d'austérité. Dans certains pays, le droit syndical a été restreint, des conventions collectives ont été révoquées, la négociation collective remise en cause et le droit de grève

limité. En conséquence, dans les pays touchés, les inégalités se sont creusées, les salaires connaissent une baisse tendancielle persistante, et on observe des effets négatifs sur les conditions de travail et d'emploi.

3. L'Assemblée parlementaire est très préoccupée par ces tendances et par leurs conséquences pour les valeurs, les institutions et les résultats de la gouvernance économique. Sans égalité des chances pour tous en matière d'accès à un emploi décent, sans moyens suffisants de défendre les droits sociaux dans un contexte économique mondialisé, ce sont l'intégration, l'épanouissement et les perspectives d'avenir de générations entières qui seront compromis. A moyen terme, l'exclusion de certains groupes du développement économique, du partage des richesses et de la prise de décisions risque d'être très préjudiciable aux économies européennes et à la démocratie elle-même.

4. Investir dans les droits sociaux, c'est investir dans l'avenir. Pour bâtir et préserver des systèmes socio-économiques solides et durables en Europe, il est nécessaire de protéger et promouvoir les droits sociaux.

5. En particulier le droit de négociation collective et le droit de grève sont primordiaux afin d'assurer que les travailleurs et leurs organisations puissent participer au processus socio-économique de manière effective, pour promouvoir leurs intérêts en matière de salaires, de conditions de travail et de droits sociaux. Il faudrait prendre les «partenaires sociaux» pour ce qu'ils sont: des «partenaires» qui s'associent pour obtenir de bons résultats économiques, et parfois des opposants ayant pour vocation à parvenir à un accord entre leurs intérêts concernant la répartition des pouvoirs et des ressources qui se raréfient.

6. Un changement de mentalité doit s'opérer en Europe et au-delà si nous voulons surmonter la crise actuelle et entrer dans une nouvelle ère économique au XXI^e siècle.

7. En conséquence, l'Assemblée appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe à prendre les mesures suivantes pour faire respecter les normes les plus élevées en matière de démocratie et de bonne gouvernance dans le domaine socio-économique:

7.1. Protéger et renforcer le droit syndical, le droit de négociation collective et le droit de grève:

7.1.1. en ratifiant et en mettant en œuvre la Charte sociale européenne (révisée), si cela n'a pas encore été fait;

7.1.2. en développant ou en révisant leur législation du travail pour la rendre complète et solide en ce qui concerne ces droits spécifiques;

7.1.3. en rétablissant ces droits partout où des institutions et des processus ont déjà été remis en cause par de récents changements législatifs ou réglementaires;

7.2. Rendre les acteurs économiques responsables du respect du droit syndical, du droit de négociation collective et du droit de grève:

7.2.1. en ratifiant et en mettant en œuvre le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), si cela n'a pas encore été fait;

7.2.2. en favorisant l'utilisation, au moyen de la législation du travail, d'instruments collectifs comme le «recours collectif» (en particulier pour les syndicats), destinés à la prévention des pratiques commerciales illégales;

7.2.3. en créant ou en maintenant une inspection du travail efficace, dotée de ressources suffisantes;

7.3. Changer l'orientation des politiques actuelles, en mettant fin aux politiques financières et économiques d'austérité et en mettant l'accent sur des mesures d'investissement proactives, telles que des niveaux d'investissement minimums coordonnés, un renforcement de la participation des partenaires sociaux et la promotion d'un travail décent pour tous;

7.4. S'efforcer d'assurer la plus grande cohérence possible entre les décisions prises dans différents contextes institutionnels et judiciaires, y compris dans le cadre de l'Union européenne, au niveau national et au niveau du Conseil de l'Europe, de manière à garantir l'efficacité des mécanismes existants de protection des droits sociaux.

Résolution 2034 (2015)

Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie

1. Le 26 janvier 2015, les pouvoirs non encore ratifiés de la délégation russe ont été contestés sur la base des articles 8.1 et 8.2 du Règlement de l'Assemblée parlementaire au motif que le rôle et la participation de la Fédération de Russie dans le conflit qui touche l'est de l'Ukraine, ainsi que le maintien de son annexion illégale de la Crimée, sont contraires au Statut du Conseil de l'Europe (STE no 1) ainsi qu'aux engagements qu'elle a contractés lors de son adhésion au Conseil de l'Europe, ce qui, d'une manière générale, remet en cause le respect par la délégation russe des principes de l'Organisation et des obligations imposées à ses Etats membres.

2. L'Assemblée rappelle sa [Résolution 1990 \(2014\)](#) sur le réexamen, pour des raisons substantielles, des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation russe. Dans cette résolution, l'Assemblée a estimé que l'annexion illégale de la Crimée par la Fédération de Russie ainsi que sa participation et ses actions qui ont conduit à cette annexion constituaient une grave violation du droit international et étaient en contradiction flagrante avec le Statut du Conseil

de l'Europe et les engagements contractés par la Russie lors de son adhésion. L'Assemblée a condamné avec force la violation de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine par la Fédération de Russie, considérant que cet acte exigeait de sa part un message fort de désapprobation. En même temps, elle a souligné la nécessité de poursuivre le dialogue avec la Fédération de Russie, y compris au sujet de ses obligations et de son adhésion aux valeurs et principes du Conseil de l'Europe. L'Assemblée a donc décidé de ne pas annuler les pouvoirs de la délégation russe mais de suspendre, jusqu'à la fin de la session de 2014, ses droits de vote ainsi que son droit d'être représentée au sein du Bureau, du Comité des Présidents et de la Commission permanente de l'Assemblée et celui de participer à des missions d'observation d'élections. En outre, dans cette résolution, l'Assemblée s'est réservée le droit d'annuler les pouvoirs de la délégation russe si la Fédération de Russie n'amorçait pas une désescalade de la situation et ne faisait pas marche arrière sur l'annexion de la Crimée.

3. L'Assemblée condamne l'annexion illégale de la Crimée et la continuation de son intégration dans la Fédération de Russie. Elle est préoccupée par les déclarations de responsables politiques russes qui laissent manifestement entendre qu'un règlement de cette question conformément au droit et aux principes internationaux ne sera pas possible dans un avenir prévisible. L'Assemblée réaffirme que l'annexion illégale de la Crimée par la Fédération de Russie constitue une violation grave du droit international, dont la Charte des Nations Unies, l'Acte final d'Helsinki de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ainsi que le Statut du Conseil de l'Europe et les engagements contractés par la Russie lors de son adhésion à cette Organisation.

4. L'Assemblée est vivement préoccupée par la dégradation de la situation des droits de l'homme en Crimée, et notamment par la mort et la disparition de militants politiques qui avaient critiqué l'annexion de la Crimée par la Russie. Elle est également inquiète des menaces et actions contre des organismes de médias indépendants et critiques. A cet égard, l'Assemblée demande instamment aux autorités russes:

4.1. d'annuler l'annexion illégale de la Crimée;

4.2. de mener des enquêtes approfondies et transparentes sur ces morts et disparitions ainsi que sur les allégations d'abus et de violations des droits de l'homme par la police et les forces (para) militaires actives dans cette région;

4.3. de démanteler toutes les forces paramilitaires de la région;

4.4. de s'abstenir de toute pression et menace de clôture d'organismes de médias indépendants et de revenir sur la clôture de la chaîne des Tatars de Crimée, l'ATR;

5. La situation des minorités en Crimée, notamment de la communauté tatare de Crimée, préoccupe vivement l'Assemblée. Cette dernière est consternée par les descentes de police dont ont fait l'objet des organisations et institutions tatars, dont les bureaux de l'Assemblée

des Tatars de Crimée, ainsi que par l'interdiction d'entrer sur le territoire de la Crimée dont sont frappés les chefs tatars Mustafa Djemilev et Refat Tchoubarov. En outre, l'Assemblée se dit préoccupée par les rumeurs selon lesquelles en Crimée, l'enseignement serait de moins en moins dispensé en langue ukrainienne. A cet égard, l'Assemblée appelle les autorités russes:

5.1. à s'abstenir de tout harcèlement et de toute pression à l'égard des institutions et organisations tatares de Crimée;

5.2. à permettre le retour en Crimée de MM. Mustafa Djemilev et Refat Tchoubarov et à les autoriser à circuler librement de part et d'autre de la ligne de démarcation administrative;

5.3. à prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'un enseignement continue d'être dispensé en langue ukrainienne.

6. L'Assemblée se réjouit qu'à quelques exceptions près, les civils puissent continuer à circuler librement de part et d'autre de la frontière administrative entre la Crimée et le reste de l'Ukraine. Elle appelle toutes les autorités concernées à s'abstenir de prendre toute mesure injustifiée qui pourrait entraver ou empêcher cette libre circulation des civils.

7. L'Assemblée est vivement préoccupée par les événements qui surviennent dans l'Est de l'Ukraine et condamne le rôle d'instigation et d'exacerbation joué par la Russie, notamment en fournissant des armes aux forces insurgées et en couvrant l'action militaire des troupes russes sur le territoire oriental de l'Ukraine, ce qui constitue une violation grave du droit international, dont le Statut du Conseil de l'Europe ainsi que le Protocole de Minsk auquel la Fédération de Russie est Partie. En outre, l'Assemblée se déclare consternée par la participation d'un grand nombre de «volontaires» russes au conflit dans l'Est de l'Ukraine sans que les autorités russes fassent apparemment quoi que ce soit pour mettre fin à cette participation bien qu'il s'agisse d'une violation du Code pénal de la Fédération de Russie elle-même. L'Assemblée prend note des rapports crédibles quant à l'enterrement de soldats sur le territoire russe. L'Assemblée condamne la violation de l'intégrité territoriale et des frontières d'un Etat membre du Conseil de l'Europe par la Fédération de Russie. L'Assemblée appelle donc la Russie à immédiatement:

7.1. retirer du territoire ukrainien toutes ses troupes, y compris les forces qu'elle y a déployées clandestinement;

7.2. s'abstenir de fournir des armes aux forces insurgées;

7.3. prendre des mesures crédibles pour mettre fin à l'afflux de volontaires russes sur la scène du conflit en Europe orientale;

7.4. adopter des amendements au Code pénal pour ériger en infraction la participation de civils russes à des conflits armés à l'étranger, même s'ils ne sont pas rémunérés pour leurs interventions;

7.5. poursuivre en justice, dans toute la mesure permise par le droit russe, tous les citoyens russes qui ont participé à titre de «volontaires» au conflit armé en Ukraine orientale;

7.6. apporter sa pleine et entière coopération à l'enquête relative à la destruction de l'appareil de la Malaysian Airlines qui assurait le vol MH17;

7.7. rendre la loi fédérale sur la défense de la Fédération de Russie conforme à l'Avis de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) rendu sur cette loi;

7.8. assurer le contrôle permanent ukrainien et russe de leur frontière commune;

7.9. libérer immédiatement tous les otages, prisonniers de guerre et personnes détenues illégalement.

8. Selon l'Assemblée, le conflit en Ukraine orientale ne peut être réglé que par des moyens politiques. Elle se félicite, par conséquent, de l'Accord de Minsk et de ses protocoles signés par la Fédération de Russie et l'Ukraine ainsi que par les républiques populaires autoproclamées de Donetsk et Louhansk. Mais elle est vivement préoccupée par le fait que la Fédération de Russie nie désormais être Partie à l'Accord de Minsk et à ses protocoles, affirmant être un simple observateur. Elle déplore les violations répétées du cessez-le-feu par toutes les parties au conflit. Elle appelle l'ensemble des signataires à respecter le cessez-le-feu et à appliquer pleinement les Protocoles de Minsk. Elle demande en particulier aux autorités russes d'aider les autorités ukrainiennes à contrôler pleinement, sous supervision internationale, l'ensemble de sa frontière avec la Russie, ce qui est la base de toute solution politique au conflit, comme l'indiquent les Protocoles de Minsk.

9. L'Assemblée est vivement préoccupée par les informations répétées et crédibles faisant état de violations des droits de l'homme, voire de crimes de guerre, commis par des insurgés armés et par des bataillons volontaires qui combattent aux côtés des forces militaires ukrainiennes. A chaque fois que des violations des droits de l'homme et des crimes de guerre qui auraient été commis par leurs ressortissants leur sont signalés, les autorités russes et ukrainiennes se devraient d'ouvrir une enquête pleinement transparente et, si les faits sont établis, poursuivre leurs auteurs dans le plein respect de la loi.

10. Soulignant la nécessité d'une solution négociée au conflit, l'Assemblée ne peut que condamner les déclarations faites, le 23 janvier 2015, par le chef rebelle prorusse Alexander Zakhartchenko; il a, en effet, affirmé que ses forces ne respecteraient plus aucun accord de cessez-le-feu, qui ne les intéresse plus, et décidé de lancer une offensive visant à occuper le reste de la région de Donetsk ainsi que la ville de Mariupol. Une telle initiative représente

une grave escalade du conflit dans l'est de l'Ukraine. L'Assemblée condamne également les tirs de roquettes menés par les forces séparatistes sur la ville de Mariupol qui ont causé la mort d'une trentaine de civils. Elle exhorte la Russie à user de son influence pour s'assurer que les forces rebelles retournent à la table des négociations et adhèrent pleinement à l'Accord de cessez-le-feu comme le prévoient les Protocoles de Minsk.

11. L'Assemblée exprime sa vive inquiétude concernant l'incarcération et l'inculpation par la Fédération de Russie de Mme Nadiia Savtchenko, qui est à présent membre de l'Assemblée. L'Assemblée estime que son transfert par des insurgés ukrainiens vers la Fédération de Russie et son emprisonnement ultérieur par les autorités russes constituent une violation du droit international que l'on peut qualifier, *de facto*, d'enlèvement. Elle demande que la Fédération de Russie respecte ses obligations de droit international, en tant que Partie à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe et son Protocole, en vertu desquels Mme Nadiia Savtchenko, membre de l'Assemblée parlementaire, jouit d'une immunité parlementaire européenne. L'Assemblée appelle les autorités russes à libérer Mme Savtchenko dans les 24 heures et à garantir son retour en Ukraine ou la remettre à un pays tiers.

12. Les actions de la Russie en Ukraine démontrent son manque de volonté d'honorer les engagements contractés lors de son adhésion s'agissant de ses relations avec les pays voisins. L'Assemblée invite, par conséquent, les autorités russes à dissiper ces inquiétudes:

12.1. en appliquant la [Résolution 1633 \(2008\)](#) sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie, la [Résolution 1647 \(2009\)](#) sur la mise en œuvre de la [Résolution 1633](#) et la [Résolution 1683 \(2009\)](#) sur la guerre entre la Géorgie et la Russie: un an après, en cessant le nettoyage ethnique et l'occupation des provinces géorgiennes de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud et en autorisant l'accès d'observateurs de l'Union européenne dans ces régions;

12.2. en éliminant tous les obstacles à la libre circulation des civils de part et d'autre des lignes de démarcation administratives entre l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie et le reste de la Géorgie;

12.3. en honorant sans tarder son engagement d'adhésion à retirer la 14^e armée et son équipement du territoire de la République de Moldova;

12.4. en mettant en œuvre rapidement l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Catan et autres c. la Fédération de Russie et la République de Moldova* concernant le droit à l'éducation dans des établissements scolaires utilisant l'alphabet latin en Transnistrie et en s'abstenant de boycotter les produits moldoves dans le but d'influencer indûment les choix de politique étrangère de la République de Moldova;

12.5. en maintenant son engagement constructif au sein du Groupe de Minsk de l'OSCE afin de trouver une solution pacifique au conflit du Haut-Karabakh et en suspendant les ventes d'armes offensives à l'Arménie et à l'Azerbaïdjan jusqu'au règlement de ce conflit.

13. De l'avis de l'Assemblée, aucune solution ne pourra être trouvée au conflit ukrainien sans la pleine et entière participation de la Fédération de Russie et sans une volonté politique qui soit à la mesure du problème. Aussi la Fédération de Russie doit-elle engager un véritable dialogue avec l'Assemblée sur cette question, ainsi que sur le respect de ses engagements et obligations à l'égard du Conseil de l'Europe. Pour autant, l'Assemblée tient à souligner qu'un tel dialogue n'est possible qu'à la condition que les autorités russes acceptent de participer, en toute bonne foi et sans conditions préalables, à dialogue constructif et ouvert avec l'Assemblée, y compris sur des points à propos desquels les vues de l'Assemblée et de la Russie divergent. Si la Douma a, au grand regret de l'Assemblée, rejeté dans un premier temps la proposition d'un tel dialogue qui avait été formulée dans la [Résolution 1990 \(2014\)](#), des signes clairs montrent que la Douma est à présent prête à l'accepter.

14. Afin de favoriser le dialogue avec la Fédération de Russie, l'Assemblée décide, pour l'instant, de ratifier les pouvoirs de la délégation russe. Mais dans le même temps, soucieuse d'exprimer clairement qu'elle condamne la poursuite des graves violations du droit international commises par la Fédération de Russie en Ukraine, notamment le non-respect du Statut du Conseil de l'Europe et des engagements pris par la Russie au moment de son adhésion à l'Organisation, elle décide de suspendre les droits suivants de la délégation russe pour la durée de la session 2015 de l'Assemblée:

14.1. droit d'être désigné rapporteur;

14.2. droit d'être membre d'une commission ad hoc d'observation des élections;

14.3. droit de représenter l'Assemblée dans les instances du Conseil de l'Europe ainsi qu'auprès d'institutions et d'organisations extérieures, tant sur instruction qu'à titre occasionnel.

15. Outre les sanctions énoncées aux paragraphes 14.1 à 14.3, l'Assemblée décide de suspendre les droits de vote et de représentation au Bureau de l'Assemblée, au Comité des Présidents et à la Commission permanente de la délégation russe auprès de l'Assemblée. Elle décide toutefois de réexaminer cette question en vue de rétablir ces deux droits lors de sa partie de session d'avril 2015, s'il devait s'avérer que la Russie a fait des progrès tangibles et mesurables pour donner suite aux exigences formulées par l'Assemblée aux paragraphes 4.1 à 4.4, 5.1 à 5.3, 7.1 à 7.9, 11 et 12.1 à 12.4 de la présente résolution et a apporté sa pleine et entière coopération au groupe de travail mentionné au paragraphe 17 de cette résolution.

16. L'Assemblée décide d'annuler les pouvoirs de la délégation russe lors de sa partie de session de juin 2015 si aucune avancée n'est constatée pour ce qui concerne la mise en œuvre des protocoles et du mémorandum de Minsk ainsi que les demandes et recommandations de l'Assemblée qui figurent dans la présente Résolution, en particulier celles relatives au retrait immédiat des troupes russes de l'est de l'Ukraine.

17. L'Assemblée invite le Bureau de l'Assemblée à envisager d'instituer, dans l'attente de l'accord des parlements concernés, un groupe de travail spécial auxquels participeraient les Présidents de la Douma d'Etat russe et de la Verkhovna Rada ukrainienne ou leurs représentants, groupe qui serait chargé de contribuer à la mise en œuvre de toutes les propositions figurant dans la présente résolution et de proposer d'éventuelles initiatives supplémentaires de l'Assemblée parlementaire pour appuyer la mise en œuvre des protocoles de Minsk.

Résolution 2035 (2015)

La protection de la sécurité des journalistes et de la liberté des médias en Europe

1. Condamnant le plus vigoureusement possible l'attentat terroriste contre le magazine français *Charlie Hebdo*, qui a eu lieu le 7 janvier 2015, à Paris, l'Assemblée parlementaire réitère l'importance que revêt la liberté des médias pour la démocratie. Les médias offrent un espace public de diffusion de l'information et d'expression des opinions. La liberté des médias constitue dès lors un indicateur essentiel de la démocratie, des libertés politiques et de l'Etat de droit d'un pays ou d'une région. Tout attentat contre les médias et les journalistes est une atteinte à la société démocratique.

2. Atterrée par les crimes lâches et odieux commis à Paris, l'Assemblée rappelle son attachement à la liberté d'expression, pilier essentiel de la démocratie. Lorsque, dans une société, la peur et l'autocensure se substituent à la liberté de critiquer et d'enquêter, cette démocratie est alors bien malade. La liberté et la sécurité des journalistes est aussi notre liberté et notre sécurité.

3. Vivement préoccupée par la dégradation des conditions de sécurité des journalistes et de la liberté des médias en Europe, l'Assemblée demande instamment aux Etats membres d'intensifier leurs efforts sur le plan national et multilatéral pour assurer le respect des droits fondamentaux à la liberté d'expression et d'information ainsi qu'à la protection de la vie, de la liberté et de la sécurité de ceux qui travaillent pour et avec les médias. De la liberté des médias dépendent la démocratie et la protection des droits de l'homme.

4. L'Assemblée rappelle que la critique et la satire politiques doivent être protégées en tant que partie intégrante de la liberté des médias. La liberté d'expression est applicable non seulement aux informations ou idées qui sont accueillies favorablement ou considérées comme inoffensives ou suscitant l'indifférence mais aussi à celles qui heurtent, choquent ou dérangent l'Etat ou tout groupe de la population sous réserve simplement des conditions ou restrictions prévues par la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5).

5. Rappelant la [Recommandation 1702 \(2005\)](#) sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflits, l'Assemblée condamne les homicides et les agressions présumées visant des journalistes dans le conflit armé dans l'est de l'Ukraine et

appelle les autorités ukrainiennes à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour enquêter sur ces agressions et traduire les coupables devant les tribunaux nationaux. L'Assemblée se félicite de la libération des journalistes ukrainiens Roman Cheremsky le 27 décembre 2014 et Serhiy Sakadynskiy le 5 janvier 2015, qui ont tous deux été détenus plusieurs mois dans la zone de conflit dans l'est de l'Ukraine. L'Assemblée note avec préoccupation que le producteur de films ukrainien Oleg Sentsov a été transféré de détention de Simferopol à Moscou en mai 2014 et qu'il fait l'objet, depuis cette date, d'enquêtes pénales menées par un tribunal russe de Moscou. Conformément à la Résolution 68/262 du 27 mars 2014 de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui a déclaré illégale l'annexion de la péninsule de Crimée par la Fédération de Russie, les autorités russes devraient transférer Oleg Sentsov sans plus tarder aux autorités répressives compétentes ukrainiennes. Le harcèlement systématique des médias libres et indépendants dans la Crimée annexée, notamment la récente descente dans les locaux de la chaîne de télévision ATR, ne saurait être toléré en Europe.

6. Rappelant notamment les événements qui se sont produits sur la Place de l'Indépendance à Kiev en février 2014, l'Assemblée condamne les agressions physiques présumées commises par les forces de police ou de sécurité à l'encontre de journalistes couvrant des manifestations et d'autres mouvements de protestation populaire. L'Assemblée est également préoccupée par les allégations d'agressions physiques à l'encontre de journalistes durant les événements autour du parc Gezi à Istanbul en mai et juin 2013. L'Assemblée appelle par conséquent à ce que ces agressions fassent l'objet d'enquêtes judiciaires approfondies et rappelle aux Etats membres leurs obligations respectives au titre de la Convention européenne des droits de l'homme.

7. Préoccupée par la détention de Khadija Ismayilova, par les inculpations pénales dont fait l'objet Emin Huseynov et par la fermeture de Radio Free Europe/Radio Liberty à Bakou en décembre 2014, l'Assemblée appelle les autorités azerbaïdjanaises à respecter le droit à la présomption d'innocence et la liberté d'expression des médias étrangers en Azerbaïdjan. Compte tenu de la grande attention accordée à ces procédures pénales, les autorités judiciaires devraient informer les médias de leurs principales décisions, sans porter préjudice au secret de l'instruction ni aux droits des victimes ou des défenseurs.

8. Se référant à la Résolution 68/163 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, l'Assemblée appelle les Etats membres à faire la lumière sur tous les cas de morts violentes de journalistes, comme les décès d'Elmar Huseynov (2005) et Rafiq Tagi (2011) en Azerbaïdjan, Paul Klebnikov (2004) et Anna Politkovskaya (2006) en Fédération de Russie, Dada Vujasinović (1994) et Milan Pantić (2001) en Serbie, Hrant Dink (2007) en Turquie, Martin O'Hagan (2001) au Royaume-Uni, et Georgiy Gongadze (2000) et Vasil Klementiev (2010) en Ukraine, ainsi que le meurtre du directeur des médias et fondateur de l'une des plus grandes chaînes de télévision, Erosi Kitsmarishvili, en Géorgie (2014).

9. Bien que toute propagande en faveur de la guerre et tout appel à la haine qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence soient interdits par la loi en vertu

de l'article 20 du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, l'Assemblée n'en demeure pas moins préoccupée par l'application excessive de ces lois dans certains pays à l'encontre des médias et des journalistes qui émettent des critiques politiques à l'égard du gouvernement. Dans ce contexte, l'Assemblée se félicite de la réduction considérable du nombre de journalistes détenus en Turquie, mais déplore néanmoins, malgré quelques progrès, l'arrestation d'un journaliste suivant les opérations impliquant certains médias à Istanbul le 14 décembre 2014, le récent refus de la Direction générale de la presse et de l'information (BYEGM) du Premier ministre turc d'accorder des cartes de presse permanentes à 94 journalistes et le nombre de journalistes qui sont toujours poursuivis ou détenus, et appelle à de nouvelles réformes législatives concernant notamment les articles 216, 301 et 314 du Code pénal turc qui pourraient conduire à des applications arbitraires à l'encontre de journalistes.

10. Rappelant l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Abmet Yildirim c. Turquie* (18 décembre 2012), l'Assemblée reconnaît que le droit d'accès à internet est considéré comme inhérent au droit à la liberté d'expression et d'information, tel qu'énoncé dans la [Résolution 1987 \(2014\)](#) sur le droit d'accès à internet. L'Assemblée considère dès lors que le blocage généralisé de sites ou de services internet par les pouvoirs publics constitue une violation grave de la liberté des médias qui prive, massivement et à l'aveugle, les usagers de leur droit d'accès à internet. L'Assemblée se félicite que la Turquie ait introduit des mesures juridiques visant à restreindre les possibilités de blocage de contenu spécifique sur internet.

11. Consciente de l'effet dissuasif qu'exerce la législation relative à la diffamation, l'Assemblée invite les Etats membres à examiner ladite législation conformément à la [Résolution 1577 \(2007\)](#) «Vers une dépénalisation de la diffamation». Cet examen devrait s'attacher aux sanctions pénales ainsi qu'aux procédures civiles pour diffamation qui pourraient représenter une menace financière disproportionnée pour les journalistes et les médias. Se référant à l'Avis de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sur la législation italienne relative à la diffamation (6-7 décembre 2013), l'Assemblée encourage vivement le Parlement italien à reprendre l'examen de sa législation conformément à l'Avis en question.

12. Se référant à l'Avis du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur la législation hongroise relative aux médias (25 février 2011) et à la coopération ultérieure du Conseil de l'Europe avec la Hongrie, l'Assemblée exhorte le Parlement hongrois à engager de nouvelles réformes de sa législation en vue d'améliorer l'indépendance des instances de régulation des médias, de l'agence de presse officielle et des radiodiffuseurs de service public, d'accroître la transparence et le pluralisme des médias privés et de lutter contre les formes d'expression raciste à l'égard des minorités ethniques.

13. Faisant référence à l'avis de la Commission de Venise sur la législation de l'Azerbaïdjan relative à la protection contre la diffamation (14 octobre 2013) et aux observations du Commissaire aux droits de l'homme à ce sujet (23 avril 2014), l'Assemblée exhorte le

parlement azerbaïdjanais à modifier sa législation afin de la rendre conforme aux obligations de l'Azerbaïdjan en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme et à la proposition de loi faite par le plénum de la Cour suprême de l'Azerbaïdjan. Dans l'intervalle, l'Assemblée exhorte les autorités à n'appliquer la législation en vigueur qu'avec une précaution particulière, à prendre des mesures spéciales pour garantir le droit à un procès équitable en la matière et à éviter les peines de prison pour ce type d'infractions, comme proposé par le plénum de la Cour suprême.

14. Outre les observations formulées à propos de la Géorgie dans la [Résolution 2015 \(2014\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Géorgie et la [Résolution 1920 \(2013\)](#) sur l'état de la liberté des médias en Europe, l'Assemblée constate avec préoccupation les changements controversés opérés à la suite des élections législatives de 2012 en matière de propriété des médias et la récente adoption d'une législation visant à restreindre l'indépendance financière des radiodiffuseurs privés, ce qui influe potentiellement sur leur indépendance éditoriale.

15. Si la liberté des médias est aujourd'hui largement proclamée en Europe, l'Assemblée déplore toutefois qu'elle soit souvent mise à mal par les restrictions qui pèsent sur la liberté et la sécurité des journalistes. Le contexte d'insécurité qui est celui des journalistes, que cette insécurité soit physique, financière, existentielle ou une combinaison de ces éléments, limite leur liberté journalistique et influence le résultat de leur travail, les obligeant parfois à se plier aux exigences des rédacteurs, éditeurs, propriétaires, annonceurs, responsables politiques et autres.

16. Le pluralisme des médias est une condition essentielle d'une société et d'un système politique pluralistes. La transparence de la propriété des médias est nécessaire pour suivre la concentration des médias, éviter qu'ils ne soient aux mains que de quelques-uns et garantir le pluralisme de la propriété des médias. L'Assemblée propose par conséquent de mettre en circulation une «Carte d'identité des médias» sur laquelle figureraient notamment les informations relatives aux les propriétaires du média concerné ainsi que ceux qui contribuent dans une large mesure à ses revenus, à l'instar des gros annonceurs ou des donateurs.

17. Rappelant sa [Recommandation 1878 \(2009\)](#) sur le financement de la radiodiffusion de service public, l'Assemblée continue de s'alarmer de la tendance, constatée dans certains Etats membres, à l'érosion de la stabilité financière et de l'indépendance des radiodiffuseurs du service public. Or, dans une société démocratique, ces derniers demeurent un outil indispensable pour offrir au grand public une information et une culture impartiales dans un paysage médiatique de plus en plus commercialisé, économiquement fragilisé et politiquement contrôlé.

18. Rappelant ses précédents rapports sur les violations graves de la liberté des médias et les défis qui se posent à elle, l'Assemblée considère comme essentiel que la liberté des médias en Europe reste inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée et de l'ensemble du Conseil de l'Europe. L'adoption de la présente résolution n'est qu'une étape supplémentaire d'un

processus continu et nécessaire de sensibilisation et de surveillance par les parlementaires et les gouvernements de toute l'Europe sur des violations graves de la liberté.

19. L'Assemblée invite:

19.1. les parlements nationaux à organiser des débats publics annuels (auditions, réunions de commissions ou séances plénières), sur l'état de la liberté des médias dans leurs pays respectifs, avec la participation des associations de journalistes et des médias;

19.2. le Commissaire aux droits de l'homme à accorder une attention particulière à la situation de la liberté des médias dans toutes les zones de conflit en Europe, en particulière dans l'est de l'Ukraine;

19.3. la Commission de Venise:

19.3.1. à analyser la conformité avec les normes européennes en matière de droits de l'homme des articles 216, 301 et 314 du Code pénal turc et de la loi turque n° 5651, ainsi que leur application dans la pratique;

19.3.2. à identifier les dispositions qui représentent un danger pour le droit à la liberté d'expression et d'information à travers les médias, dans la loi hongroise CLXXXV de 2010 sur les services médiatiques et les médias, dans la loi hongroise CIV de 2010 sur la liberté de la presse et les règles fondamentales de contenu multimédia, ainsi que dans les lois fiscales hongroises concernant l'impôt progressif sur les médias pour les recettes publicitaires;

19.4. la Conférence des organisations internationales non gouvernementales (OING) à favoriser une coopération plus étroite des ONG œuvrant pour la liberté des médias et la sécurité des journalistes avec toutes les instances et institutions du Conseil de l'Europe;

19.5. les commissions du Parlement européen qui s'occupent de la liberté des médias à établir une étroite coopération avec l'Assemblée concernant l'action politique à mener pour répondre aux violations graves de la liberté des médias.

Résolution 2036 (2015)

Combattre l'intolérance et la discrimination en Europe, notamment lorsqu'elles visent des chrétiens

1. L'intolérance et la discrimination fondées sur la religion ou la conviction touchent des groupes religieux minoritaires en Europe, mais aussi des personnes faisant partie des groupes religieux majoritaires. De nombreux actes d'hostilité, de violence et de vandalisme contre des chrétiens et leurs lieux de culte ont été recensés ces dernières années, mais ils sont souvent insuffisamment pris en considération par les autorités nationales. L'expression de la foi est

parfois limitée de manière injustifiée par des lois et politiques nationales qui ne permettent pas de faire une place aux convictions et pratiques religieuses.

2. L'aménagement raisonnable pour les convictions et pratiques religieuses est un moyen pragmatique de garantir la jouissance pleine et effective de la liberté de religion. Appliqué dans un esprit de tolérance, ce concept permet à tous les groupes religieux de vivre en harmonie, dans le respect et l'acceptation de leur diversité.

3. L'Assemblée parlementaire a rappelé à plusieurs reprises la nécessité de promouvoir la coexistence pacifique des communautés religieuses dans les Etats membres, notamment dans sa [Résolution 1846 \(2011\)](#) «Combattre toutes les formes de discrimination fondées sur la religion», dans sa [Recommandation 1962 \(2011\)](#) sur la dimension religieuse du dialogue interculturel et dans sa [Résolution 1928 \(2013\)](#) «Sauvegarder les droits de l'homme en relation avec la religion et la conviction, et protéger les communautés religieuses de la violence».

4. La liberté de pensée, de conscience et de religion est protégée par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et est considérée comme l'un des fondements d'une société démocratique et pluraliste. L'exercice de la liberté de religion ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique.

5. L'Assemblée est convaincue qu'il convient de prendre des mesures pour assurer la protection effective de la liberté de religion ou de conviction accordée à toute personne en Europe.

6. L'Assemblée appelle par conséquent les Etats membres du Conseil de l'Europe:

6.1. à promouvoir une culture de la tolérance et du «vivre ensemble» fondée sur l'acceptation du pluralisme religieux et sur la contribution des religions à une société démocratique et pluraliste, mais aussi sur le droit de n'adhérer à aucune religion;

6.2. à promouvoir l'aménagement raisonnable dans le cadre du principe de la discrimination indirecte de manière:

6.2.1. à veiller à ce que le droit de toutes les personnes relevant de leur juridiction à la liberté de religion et de conviction soit respecté sans que quiconque ne soit lésé dans ses autres droits également garantis par la Convention européenne des droits de l'homme;

6.2.2. à défendre la liberté de conscience sur le lieu de travail tout en veillant à ce que l'accès aux services prévus par la loi soit maintenu et que le droit d'autrui à ne pas être discriminé soit protégé;

6.2.3. à respecter le droit des parents de donner à leurs enfants une éducation qui soit conforme à leurs convictions religieuses ou philosophiques, tout en garantissant le droit fondamental des enfants à une éducation critique et pluraliste conformément à la Convention européenne des droits de l'homme, à ses protocoles et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

6.2.4. à permettre aux chrétiens de participer pleinement à la vie publique;

6.3. à protéger l'exercice pacifique de la liberté de réunion, notamment par des mesures visant à garantir que les contre-manifestations ne portent pas atteinte au droit de manifester, dans le droit fil des lignes directrices sur la liberté de réunion de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH);

6.4. à défendre le droit fondamental à la liberté d'expression en veillant à ce que les lois nationales ne limitent pas abusivement les discours fondés sur des considérations religieuses;

6.5. à condamner publiquement le recours et l'incitation à la violence, ainsi que toutes les formes de discrimination et d'intolérance fondées sur des motifs religieux;

6.6. à combattre et prévenir les cas de violence, de discrimination et d'intolérance, en particulier en procédant à des enquêtes effectives pour éviter qu'un sentiment d'impunité se développe parmi leurs auteurs;

6.7. à encourager les médias à éviter les stéréotypes et à ne pas diffuser de préjugés sur les chrétiens au même titre que sur tout autre groupe;

6.8. à garantir la protection des communautés minoritaires chrétiennes et à permettre à ces dernières d'être enregistrées comme organisation religieuse, et de créer et de maintenir des lieux de réunion et des lieux de culte, quel que soit le nombre de croyants, sans lourdeurs administratives inutiles;

6.9. à garantir aux communautés minoritaires chrétiennes la jouissance du droit de publier et d'utiliser des ouvrages religieux.

Résolution 2037 (2015)

Le changement d'affiliation politique postélectoral des membres et ses répercussions sur la composition des délégations nationales

1. Le changement d'affiliation politique d'un parlementaire – ou d'un groupe de parlementaires – au cours de son mandat électif national est un phénomène courant dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe.

2. Dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, le mandat impératif étant prohibé, le parlementaire a la libre disposition de son mandat. Pour autant, le mandat constitue un contrat moral entre les électeurs et l'élu autour des principes, des valeurs et des opinions défendues dans son programme électoral. Le changement d'affiliation politique postélectoral soulève donc des interrogations et des critiques – notamment de nature déontologique et morale – mettant en cause l'opportunisme politique, l'éventuelle perte de confiance des citoyens envers la classe politique ou la discipline interne des partis.

3. Outre ces critiques d'ordre général, le passage postélectoral de parlementaires d'un groupe politique à un autre ou leur retrait d'un groupe en vue de siéger en tant que membres indépendants emportent des conséquences sur le fonctionnement de l'institution parlementaire. Lorsqu'il s'agit de membres de l'Assemblée parlementaire, de tels faits sont susceptibles d'influer sur l'équilibre de la représentation politique au sein des délégations nationales à l'Assemblée.

4. L'Assemblée constate l'extrême hétérogénéité, au niveau national, des positions face au phénomène du nomadisme politique, ainsi que des réglementations qui s'appliquent dans les parlements nationaux; elle relève que dans la grande majorité des Etats – ainsi qu'à l'Assemblée elle-même – il n'existe pas de réglementation juridique régulant expressément le changement d'affiliation politique en cours de mandat. Elle considère dès lors qu'il n'y a pas lieu de déterminer si le changement d'affiliation politique doit être formellement autorisé ou au contraire interdit.

5. L'Assemblée rappelle que, aux termes de l'article 6.2 de son Règlement, la représentation équitable des forces politiques existantes dans les parlements nationaux est une condition de validité des délégations nationales à l'Assemblée. Or, de nombreux parlements nationaux, en application de leur réglementation interne ou d'une pratique bien établie, procèdent à la désignation de délégations dans les assemblées interparlementaires pour la durée complète de la législature. Les changements qui interviennent dans la composition des groupes politiques au cours d'une législature, y compris les changements d'affiliation partisane, peuvent affecter la représentativité des délégations nationales et servir de fondement à une contestation des pouvoirs.

6. En conséquence, dans le but de renforcer la transparence et l'effectivité de ses procédures, l'Assemblée invite les parlements nationaux à prendre dûment en compte les changements d'affiliation politique de leurs membres de nature à modifier la représentativité de leurs délégations:

6.1. avant l'ouverture de chaque session ordinaire de l'Assemblée, en transmettant des pouvoirs qui tiennent compte de toute modification intervenue dans la composition des

groupes politiques et l'équilibre des forces politiques entre la majorité et l'opposition, en indiquant les dispositions réglementaires et la procédure qui s'appliquent à la désignation de délégations et à la distribution des sièges au sein des délégations, ainsi que les références et la date de la décision de nomination, et en communiquant les statistiques à jour de la répartition des groupes politiques représentés au parlement;

6.2. en cours de session, en informant la présidence de l'Assemblée de tout changement intervenu dans l'affiliation politique de ses membres.

7. L'Assemblée constate que, dans tous les Etats membres, prévaut la règle générale que le parlementaire ayant changé d'appartenance politique en cours de législature conserve son siège. Elle considère toutefois qu'il importe de prendre en considération les principes de transparence, d'intégrité, de responsabilité et de confiance sur lesquels se fonde le contrat qui lie l'élu aux citoyens.

8. En conséquence, l'Assemblée invite les parlements nationaux:

8.1. à lancer une réflexion approfondie sur le changement d'affiliation politique des parlementaires, afin de déterminer l'opportunité d'adopter ou non des mesures restreignant le changement de groupe politique, par l'interdiction de rejoindre un autre groupe parlementaire – pour le restant de la législature ou pour une certaine durée – et l'obligation de siéger comme non-inscrit/indépendant, ou la perte de certains droits de participation et de représentation;

8.2. à réviser leur réglementation interne si celle-ci ne comporte pas déjà des dispositions spécifiant la possibilité ou l'interdiction du changement d'affiliation politique, les conditions et les conséquences d'un changement d'affiliation politique et d'une suspension, exclusion ou démission d'un membre de son groupe politique;

8.3. à tenir compte des changements d'affiliation politique en cours de législature dans la composition des organes parlementaires et leurs présidences; à déterminer ou clarifier les règles et procédures déterminant les conséquences pour les groupes politiques et leurs membres, notamment en termes de participation et de représentation dans les organes parlementaires, des modifications intervenues en cours d'année dans leur composition; et à résoudre tout différend éventuel entre les groupes par le dialogue.

8.4. à promouvoir des règles déontologiques spécifiques en matière d'intégrité des membres, le cas échéant en complétant les lois ou codes de conduite ou d'éthique existants, afin de prévenir et de sanctionner certains actes de corruption comme l'achat ou la vente de votes, ou l'achat d'un parlementaire pour qu'il change de groupe;

8.5. à établir un registre des changements d'affiliation de leurs membres, précisant notamment les raisons du changement.

9. S'agissant de prendre en compte au niveau des groupes politiques à l'Assemblée les conséquences de changements d'affiliation politique au sein des délégations nationales, mais également de promouvoir une plus grande transparence des affiliations, l'Assemblée invite les groupes politiques à l'Assemblée:

9.1. à compléter leur statut ou règlement intérieur, le cas échéant:

9.1.1. afin d'y rendre plus explicites les valeurs et principes qui fondent le groupe et les objectifs qu'il promeut;

9.1.2. afin d'y inclure des dispositions spécifiant la procédure, les conditions et les conséquences d'un changement d'affiliation politique, et d'une suspension, exclusion ou démission d'un membre;

9.2. à établir un registre des changements d'affiliation de leurs membres au niveau national, ainsi qu'à l'Assemblée;

9.3. à inviter les partis politiques nationaux affiliés à promouvoir dans leur réglementation interne des règles spécifiques établissant les conditions et les conséquences d'un changement d'affiliation politique et d'une suspension, exclusion ou démission d'un membre.

10. Afin de promouvoir ses recommandations, l'Assemblée décide d'établir un dialogue actif et constructif avec les parlements des Etats membres du Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec les parlements bénéficiant du statut d'observateur et de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée, dont la réglementation ne répond pas de manière adéquate aux enjeux soulevés par le changement d'affiliation postélectoral de leurs membres.

Résolution 2038 (2015)

La protection des témoins: outil indispensable pour la lutte contre le crime organisé et le terrorisme en Europe

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa [Résolution 1784 \(2011\)](#) sur la protection des témoins: pierre angulaire de la justice et de la réconciliation dans les Balkans, réaffirme qu'une protection fiable et durable doit être garantie aux témoins qui défendent la vérité et la justice, notamment une aide juridique et psychologique et une solide protection physique avant, pendant et après le procès.

2. L'Assemblée rappelle que les témoins peuvent être particulièrement vulnérables aux menaces et à l'intimidation, réelles ou supposées, dont leurs proches ou eux-mêmes font l'objet de la part des auteurs d'actes criminels, surtout lorsqu'il s'agit de criminalité organisée ou de terrorisme.

3. Le recours aux dépositions des témoins est primordial pour le bon fonctionnement de la justice pénale dans tout Etat respectueux de l'Etat de droit. Il est essentiel à l'efficacité de l'enquête et des poursuites engagées à l'encontre de la criminalité organisée et du terrorisme, car il contribue au démantèlement de puissantes structures criminelles, y compris à caractère transnational.

4. La criminalité organisée à solide implantation transnationale a augmenté en Europe en raison de la mondialisation, de la suppression des contrôles aux frontières dans l'espace Schengen et de l'évolution des nouvelles technologies de communication. Les témoins qui demandent à être protégés ne sont plus seulement les victimes ou les témoins d'actes criminels, mais les criminels eux-mêmes. Sans la coopération des «collaborateurs de justice», qui connaissent de l'intérieur les groupes criminels, il serait difficile, voire impossible de mener efficacement des enquêtes sur les infractions graves et de démanteler les structures criminelles. C'est la raison pour laquelle des mesures de protection des témoins perfectionnées, notamment les «programmes de protection des témoins» qui impliquent l'exfiltration, voire le changement d'identité, du témoin ou du collaborateur de justice, ont été élaborées au cours de ces vingt dernières années.

5. Plusieurs instruments juridiques internationaux appellent les Etats à prendre les mesures qui s'imposent pour protéger efficacement les témoins contre les actes éventuels de représailles ou d'intimidation et à renforcer la coopération internationale dans ce domaine. La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (UNTOC) et la Convention des Nations Unies contre la corruption règlent cette question dans les affaires de criminalité organisée transnationale et de corruption. Au sein du Conseil de l'Europe, les dispositions relatives à la protection des témoins figurent dans la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173), la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), le Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 182) et les Recommandations du Comité des Ministres n° R (97) 13, Rec(2001)11 et Rec(2005)9.

6. L'Assemblée observe que, dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme, bien que le Conseil de l'Europe ait déjà fait une promotion active des mesures et des programmes de protection des témoins, leur mise en œuvre connaît d'importantes variations. Alors que certains Etats membres ont acquis une expérience approfondie dans ce domaine, d'autres semblent moins actifs.

7. L'Assemblée déplore l'existence de nombreuses variations dans les régimes de protection des témoins et souligne que les Etats doivent coopérer dans ce domaine, surtout dans les cas d'exfiltration des témoins/collaborateurs de justice originaires de petits pays.

8. L'Assemblée considère que, pour lutter efficacement contre la criminalité organisée et le terrorisme, des mesures supplémentaires doivent être prises en matière de protection des témoins. Elle appelle par conséquent les Etats membres:

8.1. à établir ou, si besoin est, revoir leurs mécanismes de protection des témoins; il importe que les unités de protection des témoins coopèrent avec les services répressifs et soient indépendantes de l'enquête menée et des poursuites engagées dans l'affaire concernée;

8.2. à allouer des ressources financières et humaines suffisantes aux services chargés de la protection des témoins;

8.3. à réexaminer leurs dispositions relatives à l'allégement des peines et à l'octroi d'une immunité de poursuites dans les affaires de criminalité organisée et de terrorisme, afin d'inciter davantage les collaborateurs de justice à coopérer avec les autorités;

8.4. à établir des statistiques sur les résultats de la coopération des témoins, collaborateurs de justice compris, avec les services d'investigation et les autorités judiciaires dans les affaires de criminalité organisée et de terrorisme, et notamment sur le nombre de condamnations prononcées sur la base de leur témoignage;

8.5. à renforcer la coopération internationale dans le domaine de la protection des témoins, notamment:

8.5.1. en échangeant des informations et en mettant en commun les meilleures pratiques de façon régulière;

8.5.2. en concluant, si besoin est, des accords/arrangements sur la réinstallation des témoins et d'autres mesures de protection;

8.6. à intensifier ou, si besoin est, renforcer la coopération avec les organes internationaux compétents, notamment Europol, Interpol et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

9. L'Assemblée rappelle également que les Etats membres, lorsqu'ils établissent et mettent en œuvre des mesures et des programmes de protection des témoins, doivent respecter le droit à un procès équitable et les droits de la défense. Il importe que toute décision de mettre fin à une mesure ou à un programme de protection de témoins soit prise après un examen complet des menaces qui pèsent sur la vie des personnes protégées.

Résolution 2039 (2015)

Egalité et insertion des personnes handicapées

1. Plus de 80 millions de personnes handicapées vivent en Europe. Chaque être humain est susceptible de se trouver au cours de sa vie, de façon temporaire ou permanente, en situation de handicap. Pourtant, l'égalité et l'insertion des personnes handicapées sont rarement perçues comme des priorités. Les personnes handicapées vivent souvent à l'écart de la

société et deviennent invisibles au reste de la population. Outre les multiples obstacles auxquels les personnes handicapées sont confrontées, elles sont également particulièrement touchées par les mesures d'austérité mises en œuvre par les Etats membres.

2. L'Assemblée parlementaire réaffirme que ce sont les diverses barrières rencontrées par les personnes présentant des incapacités qui créent la situation de handicap. Des mesures doivent être prises pour garantir les droits des personnes handicapées à l'égalité et à la pleine participation à la vie en société, tels qu'inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) et la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées.

3. A cette fin, le Plan d'action du Conseil de l'Europe «pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société: améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015» doit servir de cadre de référence aux Etats membres. L'Assemblée considère que certains domaines doivent faire l'objet d'une attention particulière pour progresser de manière décisive vers l'égalité des droits et l'insertion des personnes handicapées.

4. Par conséquent, l'Assemblée invite les Etats membres du Conseil de l'Europe:

4.1. à ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées et son Protocole facultatif, et à prendre les mesures nécessaires à leur mise en œuvre;

4.2. à ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la Charte sociale européenne (révisée) et à accepter dans son intégralité l'article 15 relatif aux droits des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté;

4.3. à consulter étroitement et associer activement les organisations représentatives de personnes handicapées à la conception des politiques et des mesures destinées aux personnes handicapées;

4.4. à prévoir des mécanismes d'évaluation des politiques et des mesures nationales en faveur des personnes handicapées, notamment en établissant des mécanismes de suivi indépendants, et leur assurer un financement suffisant;

4.5. à allouer les budgets adéquats aux politiques et aux mesures destinées à favoriser la pleine participation des personnes handicapées à la société, et notamment l'accessibilité des lieux et des services;

4.6. à soutenir financièrement les personnes handicapées et leur famille pour leur permettre d'accéder aux services et soins dont elles ont besoin, prenant ainsi en compte le commentaire général no 2 du Comité des droits des personnes handicapées sur l'article 9 de la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées.

5. S'agissant de la capacité juridique, l'Assemblée réitère sa [Résolution 1642 \(2009\)](#) sur l'accès aux droits des personnes handicapées et leur pleine et active participation dans la société, et appelle les Etats membres à engager le remplacement des mécanismes substitutifs de décision par des mécanismes d'accompagnement à la décision, conformément à leurs engagements internationaux.

6. L'Assemblée demande aux Etats membres de rompre avec la culture de l'institutionnalisation, notamment en mettant fin à la construction et au financement public de grands établissements pour personnes handicapées, et d'engager la réflexion sur les alternatives au placement en institutions en tenant compte des choix des personnes handicapées.

7. L'Assemblée s'inquiète de l'importance du phénomène des violences à l'égard des personnes handicapées, et en particulier des femmes et des enfants, et recommande aux parlements nationaux de veiller à ce que la situation de handicap soit pleinement prise en compte dans leur suivi de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210). En outre, l'Assemblée invite les Etats membres du Conseil de l'Europe:

7.1. à ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201) et la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique;

7.2. à prendre en compte la situation spécifique des femmes et des filles handicapées dans leurs politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

8. S'agissant de l'accès à l'emploi, l'Assemblée encourage les Etats membres à développer des politiques en faveur de l'emploi des personnes handicapées, et en particulier:

8.1. à mettre en place des mesures incitatives ainsi que de sensibilisation et d'accompagnement des employeurs afin de faciliter l'accès et le maintien à l'emploi;

8.2. à protéger les personnes handicapées contre les discriminations lors de l'embauche et tout au long du parcours professionnel et à prévoir expressément dans leur législation l'obligation d'accessibilité du lieu et/ou des conditions de travail, ainsi que d'aménagement raisonnable.

9. Enfin, l'Assemblée invite les Etats membres à mener et/ou à encourager des campagnes de sensibilisation auprès de l'opinion publique, du personnel enseignant et des employeurs afin de dépasser les stéréotypes et les préjugés sur le handicap.

Recommandation 2060 (2015)

La mise en œuvre du Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa [Résolution 2029 \(2015\)](#) sur la mise en œuvre du Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, constate avec satisfaction que la coopération s'est renforcée au fil des sept dernières années et est devenue plus structurée, stratégique et politique qu'elle ne l'était.

2. L'Assemblée se félicite de l'accord programmatique global sur le financement des programmes conjoints entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe pour la période 2014-2020, qui a permis d'accroître la coordination, l'impact et la durabilité des programmes de coopération, dans un esprit de responsabilités partagées.

3. L'Assemblée souligne que l'objectif ultime du partenariat entre les deux organisations, fondé sur l'acquis et les atouts propres à chacune, est de poursuivre la construction d'un espace commun de protection des droits de l'homme et de garantir la cohérence des normes et le suivi de leur application en Europe. Tout en notant avec satisfaction que des mesures allant dans le bon sens ont déjà été prises, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

3.1. de renforcer le rôle du Conseil de l'Europe en tant que «source paneuropéenne de référence en matière de droits de l'homme» en consolidant davantage ses organes de suivi dans le cadre de la réforme en cours du Conseil de l'Europe;

3.2. d'instaurer un dialogue plus régulier et plus institutionnalisé avec les institutions de l'Union européenne à tous les niveaux, concernant en particulier les évolutions normatives dans les domaines des droits de l'homme, de la justice, de l'Etat de droit et des affaires intérieures, et de promouvoir la cohérence des activités normatives grâce à la mise en place de consultations à un stade précoce.

4. En vue d'assurer une coopération juridique approfondie, de renforcer la complémentarité et la cohérence des normes juridiques et d'offrir un cadre unique pour les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit en Europe, l'Assemblée demande au Comité des Ministres:

4.1. de reprendre sans délai les négociations sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention, à la lumière de l'Avis 2/13 de la Cour de justice de l'Union européenne, et de donner une priorité politique élevée à cette question, conformément aux engagements politiques pris par toutes les parties concernées, comme indiqué dans le Traité de Lisbonne;

4.2. de promouvoir et de faciliter l'adhésion de l'Union européenne à d'autres conventions clés du Conseil de l'Europe et à ses mécanismes et organes de suivi;

4.3. de renforcer la cohérence et la complémentarité avec l'Union européenne dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice conformément à ses nouvelles «orientations stratégiques pour la planification législative et opérationnelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice de l'Union européenne» pour la période 2015-2020;

4.4. d'assurer une coopération active avec l'Union européenne dans la mise en œuvre du nouveau «Cadre pour renforcer l'Etat de droit» au sein des Etats membres de l'Union européenne;

4.5. de continuer de développer des synergies appropriées entre les mécanismes et organes de suivi du Conseil de l'Europe et tout nouveau mécanisme d'évaluation que l'Union européenne mettra en place;

4.6. de contribuer activement aux futurs colloques de l'Union européenne sur la situation des droits fondamentaux en Europe et d'y introduire la perspective et le savoir-faire du Conseil de l'Europe.

5. L'Assemblée demande au Comité des Ministres de sensibiliser l'opinion publique à ce partenariat et aux synergies développées par les deux organisations en Europe, notamment dans le contexte de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme.

6. Tout en reconnaissant, au même titre que le Comité des Ministres, que le Mémorandum d'accord demeure un socle solide pour continuer de guider et structurer les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, l'Assemblée souhaite rappeler que l'accent actuellement placé par l'Union européenne sur les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit devrait au final mener à son adhésion au Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), comme l'a également recommandé en 2006 M. Juncker, dans son rapport «Conseil de l'Europe – Union européenne: “Une même ambition pour le continent européen”».

Recommandation 2061 (2015)

Attaques terroristes à Paris: ensemble pour une réponse démocratique

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2031 \(2015\)](#) «Attaques terroristes à Paris: ensemble pour une réponse démocratique», dans laquelle elle s'indigne du meurtre de 17 personnes, au nombre desquelles figuraient des journalistes, des caricaturistes et des membres du personnel tués de sang-froid au siège du journal satirique *Charlie Hebdo*, des policiers dans l'exercice de leurs fonctions et des personnes prises en otage au simple fait qu'elles étaient de confession juive. L'Assemblée s'associe à la douleur des familles des victimes et exprime sa solidarité aux autorités et au peuple français.

2. L'Assemblée estime que, plus qu'une attaque contre la liberté d'expression, qui avait pour but de réduire au silence et d'intimider des voix critiques, ou qu'un nouvel acte de violence antisémite – ce qu'elles étaient aussi – ces attaques visaient les valeurs mêmes de démocratie et de liberté en général. Elle souligne que toute réponse sécuritaire visant à renforcer la lutte contre le terrorisme et le djihadisme dans le plein respect des droits de l'homme doit s'accompagner de mesures préventives visant à éradiquer les causes de la radicalisation et de la montée du fanatisme religieux.

3. L'Assemblée demande donc au Comité des Ministres:

3.1. de porter à l'attention des gouvernements des Etats membres les recommandations spécifiques qui leur sont adressées à cet égard dans la [Résolution 2031 \(2015\)](#);

3.2. d'allouer des moyens et ressources appropriés pour mettre en œuvre les propositions faites par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en vue d'une «Action immédiate du Conseil de l'Europe pour combattre la radicalisation qui aboutit à l'extrémisme».

Recommandation 2062 (2015)

La protection de la sécurité des journalistes et de la liberté des médias en Europe

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2035 \(2015\)](#) sur la protection de la sécurité des journalistes et de la liberté des médias en Europe et invite le Comité des Ministres à continuer d'agir résolument dans ce domaine, en intensifiant notamment ses activités normatives et de coopération tel qu'énoncé dans la Déclaration du Comité des Ministres du 30 avril 2014 relative à la protection du journalisme et à la sécurité des journalistes et des autres acteurs des médias.

2. Rappelant sa [Recommandation 1897 \(2010\)](#) sur le respect de la liberté des médias, l'Assemblée se félicite de la décision prise par le Comité des Ministres, le 19 novembre 2014, pour mettre en place une plate-forme en ligne visant à renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes. Ce projet est en effet indispensable à la création de synergies entre les divers organes du Conseil de l'Europe concernés par la liberté des médias et au renforcement de la coopération avec des organisations non gouvernementales (ONG) œuvrant en ce domaine. Il permettra également aux Etats membres de réagir aux informations qui leur parviennent sur des atteintes alléguées à la liberté des médias.

3. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

3.1. de promouvoir le Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité au-delà de 2014 et d'intensifier l'action du Conseil de l'Europe dans ce domaine conformément à la Résolution 68/163 de l'Assemblée générale des Nations Unies;

3.2. de concevoir à l'intention des autorités judiciaires et de la police des Etats membres des programmes de formation sur la protection des journalistes et la liberté des médias, et d'offrir une assistance ciblée en la matière;

3.3. de veiller tout particulièrement à ce que les Etats membres exécutent pleinement et en temps voulu les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme qui portent sur des violations graves de la liberté des médias, et d'intensifier les actions ciblées de coopération et d'assistance dans ce domaine, en développant une dimension parlementaire, notamment en ce qui concerne les Etats membres qui rencontrent des problèmes récurrents et systémiques;

3.4. de faire le point sur la mise en œuvre par les Etats membres des déclarations et recommandations du Comité des Ministres dans le domaine des médias et de décider si une mise à jour des normes juridiques du Conseil de l'Europe s'impose;

3.5. de continuer à inviter les rapporteurs de l'Assemblée sur la liberté des médias aux débats thématiques et à ses groupes de rapporteurs qui s'occupent de la liberté des médias;

3.6. de coopérer plus étroitement avec les ONG et les médias de manière à renforcer la capacité du Conseil de l'Europe à évaluer les violations graves de la liberté des médias et à y faire face.

Recommandation 2063 (2015)

La protection des témoins: outil indispensable pour la lutte contre le crime organisé et le terrorisme en Europe

1. Se référant à sa [Résolution 2038 \(2015\)](#) sur la protection des témoins: outil indispensable pour la lutte contre le crime organisé et le terrorisme en Europe, l'Assemblée parlementaire recommande au Comité des Ministres:

1.1. de faire le point sur la mise en œuvre de sa Recommandation Rec(2005)9 relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice;

1.2. d'entreprendre une étude complète sur l'élaboration et le fonctionnement des programmes de protection des témoins dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, notamment à propos des mesures d'incitation à la coopération des collaborateurs de justice, en vue d'harmoniser, le cas échéant, les dispositions applicables à la mise en œuvre transnationale de ces mesures;

1.3. d'encourager les Etats membres à réunir et à partager des statistiques sur les résultats de la coopération des témoins/collaborateurs de justice avec les services d'investigation et les

autorités judiciaires, et notamment sur le nombre de condamnations prononcées sur la base de leur témoignage.

Recommandation 2064 (2015)

Egalité et insertion des personnes handicapées

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2039 \(2015\)](#) «Egalité et insertion des personnes handicapées».
2. L'Assemblée salue la contribution du Plan d'action du Conseil de l'Europe «pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société: améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015» au développement de politiques nationales prenant en compte les droits des personnes handicapées. Le Plan d'action a également contribué à changer la perception du handicap en une question relevant des droits humains.
3. L'Assemblée note toutefois que la pleine jouissance des droits des personnes handicapées est loin d'être réalisée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Un écart important persiste entre les principes contenus dans les instruments internationaux et la réalité vécue au quotidien par les personnes handicapées. Une action résolue du Conseil de l'Europe et des Etats membres dans le domaine du handicap demeure ainsi nécessaire.
4. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:
 - 4.1. d'évaluer la mise en œuvre du Plan d'action pour les personnes handicapées 2006-2015 afin de tirer des leçons des dix années de la mise en œuvre du Plan dans les Etats membres;
 - 4.2. de définir sur cette base une nouvelle feuille de route pour la période 2016-2020 en étroite consultation avec les organisations représentatives de personnes handicapées;
 - 4.3. de concentrer cette nouvelle feuille de route sur des questions prioritaires, telles que la capacité juridique des personnes handicapées et les mesures visant à garantir leur dignité et leur pleine insertion à la société;
 - 4.4. d'inviter la Banque de développement du Conseil de l'Europe à insister sur le respect des exigences d'accessibilité lorsqu'elle accorde des prêts de construction et de réhabilitation et à ne pas financer la construction de grands établissements destinés au placement de personnes handicapées;
 - 4.5. de veiller à ce que le handicap soit pris en compte dans les diverses activités sectorielles menées par le Conseil de l'Europe, et en particulier les activités et les campagnes du Conseil de l'Europe contre la violence et le discours de haine.

Deuxième partie de la Session ordinaire de 2014

Strasbourg, 20-24 avril 2015

Résolution 2045 (2015)

Les opérations de surveillance massive

1. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par les pratiques de surveillance massive révélées depuis juin 2013 par les journalistes auxquels un ancien membre de la sécurité nationale des Etats-Unis, M. Edward Snowden, avait confié une grande quantité de données hautement secrètes qui démontrent l'existence de pratiques de surveillance massive et d'intrusions à large échelle jusqu'ici inconnues du grand public et même de la plupart des décideurs politiques.
2. Les informations divulguées à ce jour dans les fichiers Snowden ont déclenché un gigantesque débat planétaire sur les opérations de surveillance massive menées par les Etats-Unis et les services de renseignement d'autres pays et sur l'absence d'éventuelles dispositions légales et de protections techniques adéquates aux échelons national et international et/ou de leur application effective.
3. Ces révélations ont fourni la preuve manifeste de l'existence de systèmes de grande envergure à la pointe des progrès technologiques, mis en place par les services de renseignement américains et leurs partenaires dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, en vue de collecter, de conserver et d'analyser à une gigantesque échelle les données des communications, y compris leur contenu, les données de géolocalisation et les autres métadonnées ainsi que des mesures de surveillance ciblées, qui englobent de nombreuses personnes que rien ne justifie de soupçonner d'avoir commis un acte répréhensible.
4. Les opérations de surveillance révélées jusqu'ici mettent en danger les droits de l'homme fondamentaux, notamment le droit au respect de la vie privée (article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5)), le droit à la liberté d'information et d'expression (article 10), ainsi que le droit à un procès équitable (article 6) et le droit à la liberté de religion (article 9), surtout lorsque les communications confidentielles des avocats et des ministres du culte sont interceptées et les preuves numériques manipulées. Ces droits sont les pierres angulaires de la démocratie. Les atteintes qui leur sont portées sans qu'un contrôle juridictionnel acceptable ne soit exercé compromettent également l'Etat de droit.
5. L'Assemblée est également profondément préoccupée par les menaces que font peser sur la sécurité d'internet les pratiques de certaines agences de renseignement, révélées par les

fichiers Snowden: elles recherchent systématiquement, utilisent et vont jusqu'à créer des «trappes» et autres failles dans les normes de sécurité et leur application, qui peuvent facilement être exploitées également par les terroristes et les cyberterroristes ou d'autres délinquants.

6. Elle s'inquiète également de la collecte massive de données à caractère personnel par les entreprises privées et du risque que des acteurs étatiques ou non étatiques puissent accéder à ces données et les utiliser à des fins illégales. De ce point de vue, rappelons que les entreprises privées doivent respecter les droits de l'homme en vertu de la Résolution 17.4 sur les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises, adoptée en juin 2011 par les Nations Unies.

7. L'Assemblée condamne catégoriquement l'usage extensif fait de lois et règlements secrets, appliqués par des tribunaux secrets sur la base d'interprétations secrètes des règles en vigueur, de telles pratiques sapant la confiance du public dans les mécanismes judiciaires de contrôle.

8. La présence, entre les mains de régimes autoritaires, d'outils de surveillance massive comparables à ceux qu'ont mis au point les services américains et alliés aurait des conséquences catastrophiques. En période de crise, il n'est pas impossible que le pouvoir exécutif tombe aux mains de responsables politiques extrémistes, même dans des démocraties bien établies. Un certain nombre de régimes autoritaires utilisent déjà des outils de surveillance de haute technologie, qui servent à traquer les opposants et à supprimer la liberté d'information et d'expression. A cet égard, l'Assemblée est profondément préoccupée par les récents changements législatifs intervenus en Fédération de Russie, qui ouvrent de nouvelles possibilités d'assurer une surveillance massive dans les réseaux sociaux et les services sur internet.

9. Dans plusieurs pays, on assiste à l'évolution d'un gigantesque «complexe industriel de la surveillance», favorisé par la culture du secret qui entoure les opérations de surveillance, leur haute technologie et le fait que les décideurs politiques et budgétaires ont du mal à évaluer, d'une part, la gravité des menaces alléguées et, d'autre part, les contre-mesures précises nécessaires et leur coûts et avantages, sans faire appel à l'avis de groupes eux-mêmes intéressés. Ces structures puissantes risquent d'échapper au contrôle démocratique et à l'obligation de rendre des comptes; elles menacent le caractère libre et ouvert de nos sociétés.

10. L'Assemblée observe que, dans la plupart des Etats, la législation protège dans une certaine mesure la vie privée des ressortissants nationaux, mais pas des ressortissants étrangers. Les fichiers Snowden montrent que l'Agence nationale de sécurité (NSA) des Etats-Unis et ses partenaires étrangers, notamment au sein de l'alliance «Five Eyes» (Australie, Canada, Etats-Unis, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni), contournent les restrictions nationales en échangeant les données relatives aux ressortissants de leurs partenaires respectifs.

11. L'Assemblée reconnaît la nécessité d'une surveillance ciblée et efficace des personnes soupçonnées de mener des activités terroristes et d'autres groupes de criminels organisés. Cette surveillance ciblée peut être un outil efficace pour faire respecter la loi et prévenir la criminalité. Parallèlement, elle observe que, d'après des études indépendantes réalisées aux Etats-Unis, les opérations de surveillance massive ne semblent pas avoir contribué à prévenir les attentats terroristes, contrairement à ce qu'affirmaient autrefois les hauts responsables des services de renseignement. Au contraire, des ressources qui pourraient servir à prévenir des attaques sont redirigées vers la surveillance massive, laissant des personnes potentiellement dangereuses libres d'agir.

12. L'Assemblée reconnaît également la nécessité d'une coopération transatlantique dans la lutte contre le terrorisme et d'autres formes de criminalité organisée. Elle estime que cette coopération doit reposer sur une confiance mutuelle, fondée sur des accords internationaux, le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit. Cette confiance a été gravement altérée par les pratiques de surveillance massive révélées par les fichiers Snowden.

13. Afin de rétablir la confiance parmi les partenaires transatlantiques, parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe et entre les citoyens et leurs propres gouvernements, un cadre juridique doit être mis en place aux échelons national et international pour garantir la protection des droits de l'homme, et surtout assurer l'exercice du droit au respect de la vie privée. A côté d'un contrôle judiciaire et parlementaire renforcé, l'extension de mesures de protection crédibles aux donneurs d'alerte qui dévoilent ces violations représente un moyen efficace de renforcer ce cadre juridique et technique.

14. La réticence des autorités américaines compétentes et de leurs homologues européens à apporter leur concours à l'éclaircissement des faits, et notamment leur refus d'assister aux auditions organisées par l'Assemblée et le Parlement européen, ainsi que le traitement sans ménagement réservé au donneur d'alerte Edward Snowden, ne contribue pas à rétablir la confiance mutuelle et la confiance des citoyens.

15. L'Assemblée se félicite des initiatives prises par le Congrès américain pour revoir la législation en vigueur, afin de limiter le plus possible les abus, ainsi que de la décision du Bundestag allemand de constituer une commission d'enquête sur les répercussions de l'affaire de la NSA en Allemagne. Elle appelle la commission du Bundestag à exercer son mandat, qui consiste à amener l'exécutif à répondre de ses actes et à rechercher la vérité sans tenir compte de considérations de politique partisane, et encourage les autres parlements à ouvrir des enquêtes similaires.

16. Rappelant les conclusions présentées dans le rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité adopté par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) en 2015, l'Assemblée souligne que les parlements doivent jouer un rôle important dans le suivi, l'examen et le contrôle des services de sécurité nationaux et des forces armées nationales pour garantir le respect des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la responsabilité démocratique, ainsi que du droit international. La sous-traitance

d'opérations de sécurité ou de renseignement à des sociétés privées doit être exceptionnelle et ne doit pas entraver le contrôle démocratique de ces opérations.

17. L'Assemblée se félicite de l'enquête approfondie menée par le Parlement européen, qui a conduit à l'adoption, le 12 mars 2014, d'une résolution très complète sur l'affaire de la NSA et ses répercussions sur les relations euro-atlantiques. L'Assemblée souscrit pleinement, en particulier:

17.1. à l'invitation, adressée par le Parlement européen au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, à utiliser les pouvoirs que lui confère l'article 52 de la Convention européenne des droits de l'homme, pour demander aux Etats Parties d'expliquer de quelle manière ils mettent en œuvre les dispositions pertinentes de la Convention;

17.2. à l'appel lancé par le Parlement européen pour promouvoir l'utilisation généralisée du cryptage et résister à toute tentative de fragilisation du cryptage et des autres normes de sécurité d'internet, non seulement pour protéger la vie privée, mais également pour écarter les menaces que font peser sur la sécurité nationale les Etats voyous, les terroristes, les cyberterroristes et les criminels de droit commun.

18. L'Assemblée invite l'Union européenne à accélérer ses travaux de mise au point du règlement général sur la protection des données et le système des dossiers passagers (PNR), à conclure des accords de coopération internationale sur la base du système d'information de Schengen et à adhérer à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE no 108).

19. L'Assemblée invite par conséquent instamment les Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe:

19.1. à veiller à ce que le droit interne autorise la collecte et l'analyse des données à caractère personnel (métadonnées comprises) uniquement avec le consentement de l'intéressé ou à la suite d'une décision de justice rendue sur la base de motifs raisonnables de soupçonner la cible de prendre part à des activités criminelles; il importe d'incriminer la collecte et le traitement illégaux des données de la même manière que la violation du secret de la correspondance classique; la création de «trappes» ou toute autre technique visant à fragiliser ou à contourner les mesures de sécurité, ou à exploiter les failles existantes, devrait être rigoureusement interdite; l'ensemble des institutions et entreprises qui détiennent des données à caractère personnel devraient être tenus d'appliquer les mesures de sécurité les plus efficaces disponibles;

19.2. à veiller, pour faire respecter ce cadre juridique, à ce que leurs services de renseignement soient soumis à des mécanismes de contrôle judiciaire et/ou parlementaire appropriés. Les mécanismes de contrôle nationaux doivent disposer d'un accès suffisant aux informations et aux connaissances expertes, ainsi qu'avoir le pouvoir d'examiner toute

coopération internationale sans être tenus de respecter le principe de la maîtrise de l'information par son auteur, de manière réciproque;

19.3. à accorder une protection crédible et efficace aux donneurs d'alerte qui révèlent des activités de surveillance illégales, y compris en accordant l'asile, dans la mesure où le droit national l'autorise, aux donneurs d'alerte menacés de représailles dans leur pays d'origine, sous réserve que leurs révélations réunissent les conditions nécessaires à leur protection au titre des principes énoncés par l'Assemblée;

19.4. à convenir d'un «code du renseignement» multilatéral, destiné à leurs services de renseignement, qui définisse les principes qui régissent la coopération aux fins de lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. Ce code devrait prévoir un engagement mutuel à appliquer à la surveillance de leurs ressortissants et résidents réciproques les mêmes dispositions qui s'appliquent à leurs propres ressortissants et résidents, ainsi qu'à échanger les données obtenues par des mesures de surveillance légales uniquement dans le but pour lequel elles ont été collectées. Le recours aux mesures de surveillance à des fins politiques, économiques ou diplomatiques entre les Etats participants devrait être interdit. L'adhésion à ce code devrait être ouverte à tous les Etats qui mettent en œuvre à l'échelon national un cadre juridique correspondant aux dispositions énoncées aux paragraphes 19.1 à 19.3;

19.5. à promouvoir la mise au point de nouveaux systèmes de protection des données faciles à utiliser (automatiques), qui soient capables de parer à la surveillance massive et à toute autre menace pour la sécurité d'internet, y compris celle que représentent les acteurs non étatiques;

19.6. à s'abstenir d'exporter vers les régimes autoritaires une technologie de pointe en matière de surveillance.

20. L'Assemblée invite également les organes compétents de l'Union européenne à utiliser tous les instruments dont ils disposent, comme la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, pour promouvoir le respect de la vie privée de tous les Européens dans leurs relations avec leurs homologues des Etats-Unis, notamment lorsqu'ils négocient ou mettent en œuvre le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP), la décision sur la Sphère de sécurité, le Programme de surveillance du financement du terrorisme (TFTP) et l'accord sur les données des dossiers passagers (PNR).

Résolution 2046 (2015)

Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice biennal 2016-2017

1. Conformément à la Résolution (53) 38 sur le régime budgétaire de l'Assemblée consultative adoptée par le Comité des Ministres et à l'article 24 du règlement financier,

l'Assemblée parlementaire émet chaque année un avis sur les dépenses la concernant. Les dotations allouées à l'Assemblée au sein du budget ordinaire du Conseil de l'Europe couvrent ses dépenses de personnel et les coûts associés à son fonctionnement, y compris celui de ses groupes politiques. Depuis 2010, l'Assemblée présente l'avis concernant ses propres dépenses sous la forme d'une résolution.

2. L'Assemblée est consciente que le prochain cycle budgétaire biennal du Conseil de l'Europe s'inscrit dans un contexte difficile marqué par la consolidation des finances publiques des Etats membres et prend note de la décision du Comité des Ministres de proroger pour l'exercice biennal 2016-2017 le principe de croissance nominale zéro. Néanmoins, elle regrette cette décision, en considérant le poids relativement minime que représentent, pour les Etats membres, leurs contributions aux budgets du Conseil de l'Europe et en tenant compte également des remboursements opérés par le Conseil de l'Europe au titre soit des reliquats budgétaires soit de la participation aux bénéfices de la Pharmacopée européenne.

3. L'Assemblée invite le Comité des Ministres à bien réfléchir aux conséquences à moyen terme de cette politique de stagnation budgétaire, qui peuvent être dramatiques pour le Conseil de l'Europe, une Organisation qui ne serait alors plus en mesure de faire face à ses obligations (y compris en termes d'investissements dans les nouvelles technologies et d'entretien de son actif immobilier) et donc de remplir son rôle et ses engagements vis-à-vis de ses Etats membres.

4. L'Assemblée rappelle que, au cours de ces dernières années, elle a contribué à la politique de réduction des coûts tant en termes de dépenses de personnel qu'en termes de dépenses opérationnelles. Elle ne pourra cependant pas accepter qu'avec cette politique de stricte neutralité budgétaire, le Comité des Ministres soit tenté d'imposer des coupes supplémentaires dans son budget au risque de mettre en péril son propre fonctionnement.

5. Dans ce contexte, l'Assemblée salue la décision des autorités turques de renforcer le Conseil de l'Europe en proposant de devenir «grand payeur». Elle invite instamment les Etats membres à accepter cette proposition sans réduire le montant de leurs propres contributions versées aux différents budgets de l'Organisation.

6. De son côté, l'Assemblée a pris note de la proposition de recommandation déposée par des membres de l'Assemblée sur «L'attribution des sièges à l'Assemblée parlementaire au titre de la Turquie» visant à remédier aux conséquences de sa sous-représentation (au niveau de sa population, la Turquie figure au troisième rang des Etats membres du Conseil de l'Europe), en fixant à 18 le nombre de sièges à l'Assemblée auxquels la Turquie a droit et à inclure la langue turque parmi ses langues de travail.

7. L'adoption du turc comme langue de travail à l'Assemblée représenterait une augmentation de ses dépenses évaluées à € 0,7 million, qui ne pourraient être financées que

par des ressources financières additionnelles, le budget actuel de l'Assemblée ne pouvant pas supporter une telle charge.

8. Pour le prochain cycle budgétaire 2016-2017, l'Assemblée poursuivra son action dans le cadre de ses missions prioritaires, entre autres:

8.1. suivre et renforcer l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), y compris le rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres;

8.2. suivre et renforcer l'efficacité de la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) et de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201);

8.3. veiller au respect des obligations contractées par les Etats membres et les engagements pris par les autorités de ces Etats;

8.4. poursuivre l'examen des questions liées aux flux migratoires mixtes, y compris les conditions de rétention et de renvoi des migrants;

8.5. réfléchir aux enjeux sociétaux de la société de l'information et la gouvernance de l'Internet et plus généralement à la notion de vivre ensemble dans la diversité;

8.6. améliorer la participation des membres de l'Assemblée, tout en renforçant l'interaction entre l'Assemblée et les parlements nationaux et les parlements ayant ou souhaitant obtenir le statut de partenaire pour la démocratie (en particulier ceux de la Jordanie et de la Tunisie);

8.7. renforcer la capacité de la coopération interparlementaire européenne, y inclus une participation accrue dans certains programmes joints (sud de la Méditerranée, Partenariat oriental et partenariat élargissement en particulier).

9. Au cours de l'exercice biennal 2016-2017, l'Assemblée mettra l'accent sur:

9.1. les actions de politique générale: avec une présélection plus stricte des résolutions et des recommandations reflétant les préoccupations de l'Assemblée, pour s'assurer qu'il y ait un meilleur suivi des textes adoptés au sein des parlements nationaux, et qu'ils soient mieux connus non seulement par les parlements des Etats membres mais également par les parlements ayant le statut d'observateur ou le statut de partenaire pour la démocratie;

9.2. la communication et les médias: en améliorant la couverture médiatique, en rendant les débats plus intéressants et plus vivants (notamment avec les débats libres et les questions posées au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe); l'Assemblée poursuivra également ses efforts de modernisation avec notamment des évolutions techniques de son site web et le renforcement de sa présence sur les réseaux sociaux comme Facebook et Twitter. Cette

politique vise également à mieux intégrer les membres de l'Assemblée afin que leur travail au sein de l'Assemblée soit mieux valorisé sur leurs sites web et comptes sociaux respectifs;

9.3. les méthodes de travail: en privilégiant la production électronique des documents structurés de l'Assemblée au format XML, permettant une publication et une diffusion automatisées des documents, et une amélioration de la gestion des données;

9.4. l'adaptation régulière de son Règlement et de ses méthodes de travail aux différents changements (notamment ceux posés par l'utilisation de nouvelles technologies).

10. L'Assemblée continuera également d'apporter son soutien à certaines campagnes de sensibilisation sur des thèmes importants, en particulier:

10.1. le Réseau parlementaire pour «le droit des femmes de vivre sans violence»;

10.2. la plateforme parlementaire contre la corruption;

10.3. l'alliance parlementaire contre la haine;

10.4. la campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants (lancée en 2015).

11. L'Assemblée poursuivra enfin son action réglementaire notamment en procédant aux différentes élections statutaires et conventionnelles (Commissaire aux droits de l'homme, juges à la Cour européenne des droits de l'homme), à la promotion de ses différents prix européens (Prix de l'Europe, Prix des droits de l'homme Václav Havel, Prix du musée) et à l'observation des élections.

12. Concernant la coopération interparlementaire, l'Assemblée souligne le travail entrepris par la Division de soutien de projets parlementaires du Secrétariat de l'Assemblée qui a permis la réalisation et la mise en œuvre de nouveaux programmes d'assistance et de coopération adaptés aux besoins des institutions parlementaires, en étroite collaboration avec le secrétariat de ses commissions. Ainsi, au cours de l'année 2014, € 29 600 de contributions volontaires ont été reçues et/ou gérées par le secrétariat de l'Assemblée pour ses activités thématiques.

13. L'Assemblée remercie vivement les Etats membres et leurs parlements (notamment l'Allemagne, l'Andorre, la Belgique, Chypre, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Suisse et la République tchèque) qui ont permis, par leurs contributions, de financer des activités liées en particulier à la promotion de la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul») et la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, «Convention de Lanzarote»),

à la modernisation du Prix de l'Europe et au rayonnement du Prix des droits de l'homme Václav Havel.

14. Enfin, l'Assemblée attend du Comité des Ministres qu'il entérine la décision des autorités turques proposant de devenir «grand payeur» sans contrepartie, évitant de nouvelles coupures en termes de personnel et donnant au Conseil de l'Europe les moyens de mieux répondre aux défis posés à l'Europe, suite aux graves crises déclenchées par les violations de l'Etat de droit et des droits de l'homme que connaît actuellement le continent européen.

15. Pour conclure, l'Assemblée espère que le budget d'investissement ne sera pas réduit dans le projet de budget biennal et que les projets de modernisation de l'hémicycle et du Bureau du Conseil de l'Europe à Paris seront poursuivis.

Résolution 2047 (2015)

Les conséquences humanitaires des actions menées par le groupe terroriste connu sous le nom d'«Etat islamique»

1. Un an après l'adoption de la [Résolution 1971 \(2014\)](#) «Les réfugiés syriens: comment organiser et soutenir l'aide internationale?», l'Assemblée parlementaire est consternée de voir que la situation s'est considérablement aggravée engendrant une crise humanitaire sans précédent.

2. Pour la seule année 2014, le conflit a atteint un sinistre record de 76 000 morts, dont 3500 enfants, et ce sans compter les milliers de personnes portées disparues, que ce soit dans les prisons ou sur les terres contrôlées par les djihadistes.

3. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'on compte environ 11,5 millions de personnes relevant du mandat, dont 4 millions de réfugiés ayant fui le pays et environ 7,5 millions de personnes déplacées internes. L'une des conséquences de ce conflit est que les Syriens sont devenus le plus grand groupe de réfugiés sous mandat du HCR.

4. L'Assemblée est profondément préoccupée par la montée en puissance du groupe terroriste connu sous le nom d'«Etat islamique» («EI»), qui continue à multiplier les crimes de guerre, les nettoyages ethniques, les crimes à motivation religieuse et les crimes contre l'humanité, entraînant une aggravation du conflit et, par voie de conséquence, un afflux massif de réfugiés dans les pays avoisinants.

5. Avec les activités de DA'ESH en Irak et en Syrie, les frontières entre ces deux pays se sont estompées, transformant les deux pays en un seul champ de bataille. Par conséquent, en plus des centaines de milliers de Syriens, de nombreux Irakiens ont aussi été affectés par les atrocités commises par l'organisation terroriste. Les Nations Unies ont récemment annoncé

que près de 3 millions de personnes sont réfugiées ou déplacées à l'intérieur de l'Irak, dont la plupart ont été réinstallées dans les camps de la région kurde. La Turquie, en tant que voisine immédiate des zones affectées par le conflit, a accueilli plus de 200 000 Irakiens, dont 20 000 Yézidis et Chrétiens, et a construit trois camps pour 37 500 personnes déplacées à l'intérieur de l'Irak.

6. Cette arrivée massive de réfugiés syriens n'est pas sans incidence sur la vie socio-économique et politique des pays avoisinants, entraînant de plus en plus de tensions entre les nationaux des pays d'accueil et les réfugiés syriens.

7. L'Assemblée souhaite de nouveau rendre hommage à la générosité de la Turquie, du Liban, de la Jordanie, de l'Irak et de l'Égypte, qui ont accueilli à eux seuls près de 92 % des réfugiés, ce qui n'a pas été sans conséquence sur la vie socio-économique de ces pays.

8. Elle salue également les efforts de l'Allemagne, qui a déjà accueilli 33 000 personnes originaires de Syrie dans le cadre de programmes humanitaires, soit plus d'un tiers des réfugiés syriens ayant cherché refuge en dehors de la région frappée par la crise, le programme spécial du Land fédéral de Bade-Wurtemberg en faveur d'un maximum de 1 000 femmes et mineurs victimes de violences sexuelles, ainsi que la décision des autorités suédoises d'accorder le statut de résident permanent aux demandeurs d'asile syriens.

9. Le conflit syrien a entraîné la séparation de nombreux enfants de leur famille, mais également une augmentation des mineurs non accompagnés, si bien que la nouvelle génération de Syriens se trouve confrontée au risque d'apatridie. Les mineurs non accompagnés, ainsi que les femmes et les jeunes filles représentent un pourcentage très élevé des réfugiés et se retrouvent dans une situation plus que précaire et souvent dangereuse, devenant ainsi des victimes toute désignées de toutes formes d'exploitation ou de violence.

10. En Jordanie et en Turquie, par exemple, 85 % des réfugiés syriens vivent à l'extérieur des camps et sont souvent sans ressources et doivent recourir à la mendicité, que ce soit les adultes ou les enfants, ou se font exploiter.

11. La situation des personnes déplacées internes en Syrie est également de plus en plus préoccupante, notamment au nord de la Syrie où les attaques d'«EI» empêchent l'arrivée de toute aide à ces familles qui se retrouvent dans un dénuement total et où l'on constate un désastre médical et humanitaire suite à la pénurie de médecins et de médicaments et à la réapparition de maladies éradiquées, telles que la polio, la tuberculose, la gale ou la typhoïde.

12. L'Assemblée constate et condamne la recrudescence du nombre de victimes des trafiquants, notamment pour les migrants arrivant par la Mer Méditerranée, et souligne la nécessité de mettre en place des mesures efficaces pour lutter contre ce trafic.

13. L'Assemblée constate que bon nombre de pays n'accordent pas l'accueil escompté ni de visas de transit aéroportuaire; elle réitère son appel à la solidarité internationale et demande

aux Etats d'octroyer, autant que possible, le statut de réfugié. En effet, les réfugiés syriens sont souvent refoulés ou finissent dans des centres de rétention. Par contre, la Turquie a accueilli un grand nombre de Syriens et l'Allemagne, la Suède et l'Arménie ont pris des mesures pour en accueillir un nombre limité par le biais de mesures de réinstallation.

14. L'Assemblée se félicite et soutient la proposition du HCR de mettre en place une politique de réinstallation ainsi qu'un plan d'admission humanitaire et elle encourage les Etats à mettre en place cette politique qui permettrait d'accueillir un plus grand nombre de réfugiés syriens et notamment ceux faisant partie des groupes les plus vulnérables.

15. L'Assemblée réitère son appel à tous les Etats pour qu'ils fassent preuve de solidarité et de responsabilité face à cette crise humanitaire sans précédent et prennent toutes les mesures nécessaires pour empêcher leurs ressortissants de rejoindre les rangs d'«EI», et qu'ils unissent leurs forces pour arriver à l'instauration d'un processus de paix dans la région.

16. En conséquence, l'Assemblée invite les Etats membres du Conseil de l'Europe, les Etats observateurs auprès du Conseil de l'Europe et de son Assemblée parlementaire et tous les Etats concernés par la situation des réfugiés syriens:

16.1. à accroître les fonds alloués aux organisations humanitaires, en particulier au HCR, et à soutenir activement leurs activités;

16.2. à soutenir et à prendre des engagements, dans la mesure du possible, pour la mise en place d'un plan de réinstallation et d'admission humanitaire;

16.3. à fournir une protection temporaire ou internationale aux réfugiés syriens, conformément à la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés («Convention de Genève de 1951») et leur permettre de travailler durant cette période, en suivant l'exemple de la Turquie;

16.4. à activer les mécanismes de solidarité afin de partager la responsabilité entre les Etats membres de l'Union européenne (la directive de l'Union sur l'octroi d'une protection temporaire est une option);

16.5. à offrir un soutien adéquat à des pays comme l'Italie et la Grèce, qui subissent actuellement la pression d'un fort afflux de réfugiés, afin qu'ils puissent convenablement accueillir les demandeurs d'asile et traiter leurs demandes d'asile;

16.6. à activer immédiatement un projet de réinstallation d'urgence des réfugiés syriens sauvés en mer en Grèce et en Italie vers différents pays d'Europe, comme le recommande le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés;

16.7. à mettre en place un dispositif légal et sûr pour autoriser le passage des Syriens souhaitant se rendre dans les Etats membres de l'Union européenne;

16.8. à octroyer des visas à des fins d'études ou d'emploi ou pour des raisons humanitaires ou familiales, et notamment pour les groupes les plus vulnérables;

16.9. à arrêter les expulsions collectives aux frontières terrestres et maritimes et retirer l'exigence d'un visa de transit aéroportuaire pour les ressortissants syriens;

16.10. à veiller à ne pas renvoyer les réfugiés dans des pays n'ayant pas les capacités d'accueil et de protection adéquates;

16.11. à fournir une aide supplémentaire aux pays voisins de la Syrie et à prendre des mesures pour fournir aux réfugiés syriens toutes les ressources et les fournitures vitales nécessaires, que ce soit de la nourriture, des médicaments, des vêtements ou des soins médicaux;

16.12. à apporter une attention spéciale aux personnes déplacées internes en Syrie, qui se trouvent dans une situation plus que désastreuse et qui manquent du strict minimum vital;

16.13. à continuer à mettre en œuvre des programmes de protection et d'aide aux groupes les plus vulnérables et à prendre les mesures adéquates pour veiller à la sécurité des femmes et des enfants à l'intérieur des camps;

16.14. à lutter contre les passeurs dans le Bassin méditerranéen;

16.15. à lutter contre l'apatridie, en assurant autant que possible l'avenir des jeunes Syriens;

16.16. à prendre des mesures pour faciliter l'intégration des réfugiés syriens, en mettant en place des politiques d'intégration globales;

16.17. à mettre en place des programmes de formation à l'attention du personnel militaire et policier;

16.18. à traduire en justice les responsables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité;

16.19. à soutenir la reconstruction de la ville de Kobané afin de la préparer au retour des réfugiés.

17. L'Assemblée demande également aux Etats, et plus particulièrement aux Etats parties au conflit, de prendre toutes les mesures nécessaires pour impliquer les femmes dans le processus de paix et de respecter le droit international en permettant aux équipes des Nations Unies de faire leur travail.

Résolution 2048 (2015)

La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe

1. L'Assemblée parlementaire regrette que les personnes transgenres soient victimes d'une large discrimination en Europe. Cette discrimination prend diverses formes, y compris des difficultés d'accès à l'emploi, au logement et aux services de santé, et un nombre élevé de cas de discours de haine, d'infractions motivées par la haine, de harcèlement et de violences physiques et psychologiques. Les personnes transgenres sont aussi particulièrement exposées au risque de discrimination multiple. Le fait que la situation des personnes transgenres est considérée comme une maladie par des manuels de diagnostic internationaux constitue une atteinte à leur dignité humaine et un obstacle supplémentaire à leur intégration sociale.

2. La sensibilité du grand public à la situation des personnes transgenres est largement insuffisante et rares sont les informations exactes et impartiales diffusées par les médias sur ce sujet. Cela alimente plus de préjugés et une hostilité qui pourraient être évités.

3. L'Assemblée est préoccupée par les violations de droits fondamentaux, notamment du droit au respect de la vie privée et de l'intégrité physique, dont sont victimes les personnes transgenres lorsqu'elles demandent la reconnaissance juridique de leur genre; en effet, parmi les conditions à remplir prévues par les procédures correspondantes figurent souvent la stérilisation, le divorce, un diagnostic de maladie mentale, des interventions chirurgicales et d'autres traitements médicaux. De plus, des lourdeurs administratives et des exigences supplémentaires, comme une période d'«expérience de vie» dans le genre choisi, rendent généralement fastidieuses les procédures de reconnaissance du genre. De plus, un nombre considérable de pays européens sont totalement dépourvus de dispositions relatives à la reconnaissance du genre; il est donc impossible aux personnes transgenres de ces pays de changer le nom et le marqueur de genre figurant sur les papiers d'identité et dans les registres publics.

4. Plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe ont modifié récemment leur législation sur la reconnaissance juridique du genre ou sont en train de le faire. Certaines dispositions sont fondées sur le principe de l'autodétermination et ne requièrent pas de procédures longues et complexes ni la participation de psychiatres ou autres médecins.

5. L'Assemblée salue, dans ce contexte, l'émergence d'un droit à l'identité de genre, inscrit pour la première fois dans la législation de Malte, qui se traduit par le droit de toute personne à la reconnaissance de son identité de genre et par le droit d'être traitée et identifiée conformément à cette identité de genre.

6. Compte tenu de ces considérations, l'Assemblée appelle les Etats membres:

6.1. en ce qui concerne la législation et les politiques contre la discrimination:

6.1.1. à interdire explicitement la discrimination fondée sur l'identité de genre dans la législation nationale contre la discrimination et à intégrer la situation des personnes transgenres en matière de droits de l'homme dans le mandat des institutions nationales des droits de l'homme, en faisant explicitement référence à l'identité de genre;

6.1.2. à mettre en œuvre les normes internationales des droits de l'homme, y compris la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans ce domaine, sans discrimination fondée sur l'identité de genre;

6.1.3. à recueillir et analyser les données sur la situation des personnes transgenres en matière de droits de l'homme, y compris sur la discrimination fondée sur l'identité de genre et la discrimination multiple ainsi que sur l'intolérance transphobe et les crimes de haine; ces données sont en effet nécessaires à la conception et à la mise en œuvre de la législation et des politiques contre la discrimination et au suivi de leurs effets;

6.1.4. à adopter une législation relative aux infractions motivées par la haine qui offre une protection spécifique aux personnes transgenres contre les infractions et incidents transphobes; à prévoir une formation spécifique destinée à sensibiliser les membres des forces de l'ordre et les magistrats;

6.1.5. à apporter une protection effective contre la discrimination fondée sur l'identité de genre en matière d'accès à l'emploi tant dans le secteur public que privé, et en matière d'accès au logement, à la justice et aux soins de santé;

6.1.6. à consulter les personnes transgenres et leurs organisations et à les associer à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques et de dispositions juridiques les concernant;

6.2. en ce qui concerne la reconnaissance juridique du genre:

6.2.1. à instaurer des procédures rapides, transparentes et accessibles, fondées sur l'autodétermination, qui permettent aux personnes transgenres de changer de nom et de sexe sur les certificats de naissance, les cartes d'identité, les passeports, les diplômes et autres documents similaires; à mettre ces procédures à la disposition de toutes les personnes qui souhaitent les utiliser, indépendamment de l'âge, de l'état de santé, de la situation financière ou d'une incarcération présente ou passée;

6.2.2. à abolir, en matière de reconnaissance d'identité de genre, l'obligation légale de stérilisation et de soumission à d'autres traitements médicaux, y compris le diagnostic de troubles mentaux, dans les lois encadrant la procédure de changement de nom et de genre;

6.2.3. à supprimer les dispositions limitant le droit des personnes transgenres à demeurer mariées à la suite d'un changement de genre reconnu; à veiller à ce que les conjoints/conjointes ou les enfants ne perdent pas certains de leurs droits;

6.2.4. à envisager de faire figurer une troisième option de genre sur les papiers d'identité des personnes qui le souhaitent;

6.2.5. à garantir que, dans toutes les décisions relatives aux enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale;

6.3. en ce qui concerne les traitements de conversion sexuelle et soins de santé:

6.3.1. à rendre les procédures de conversion sexuelle, telles que les traitements hormonaux, les interventions chirurgicales et le soutien psychologique, accessibles aux personnes transgenres, et à en garantir le remboursement par le régime public d'assurance maladie; les limitations du remboursement devraient être fixées par la loi, objectives et proportionnées;

6.3.2. à inclure expressément les personnes transgenres dans les travaux de recherche, les programmes et les mesures de prévention du suicide; à explorer des modèles alternatifs de soins médicaux aux personnes transgenres, fondés sur un consentement éclairé;

6.3.3. à modifier les classifications des maladies utilisées au niveau national et prôner la modification des classifications internationales afin de garantir que les personnes transgenres, y compris les enfants, ne soient pas considérées comme malades mentaux, tout en assurant un accès aux traitements médicaux nécessaires sans stigmatisations;

6.4. en ce qui concerne l'information, la sensibilisation et la formation:

6.4.1. à considérer les droits humains des personnes transgenres et à lutter contre la discrimination fondée sur l'identité de genre au moyen de l'éducation aux droits de l'homme, de programmes de formation et de campagnes de sensibilisation destinées au grand public;

6.4.2. à donner des informations et une formation aux professionnels de l'éducation, aux responsables de l'application des lois et aux professionnels de santé, notamment aux psychologues, psychiatres et médecins généralistes, sur les droits et les besoins spécifiques des personnes transgenres, en insistant tout particulièrement sur la nécessité de respecter leur vie privée et leur dignité.

Résolution 2049 (2015)

Services sociaux en Europe: législation et pratiques de retrait d'enfants de leurs familles dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

1. Si les enfants ont le droit d'être protégés de toute forme de violence, de maltraitance et de négligence, ils ont aussi le droit de ne pas être séparés de leurs parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire, qu'une telle séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Et même lorsqu'une

séparation est nécessaire, les enfants ont le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec leurs deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

2. Dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, ce sont les services sociaux compétents qui prennent la décision initiale de retirer un enfant à sa famille (notamment lorsqu'ils estiment qu'il est en danger immédiat), ou qui demandent à la juridiction compétente de prendre une telle décision. Dans la majorité des Etats membres, elle est prise lorsqu'on estime qu'un enfant risque, ou risque de manière imminente, de subir un préjudice grave, notamment des actes de maltraitance physique, sexuelle ou psychologique, ou de négligence grave.

3. Le nombre d'enfants placés est très variable d'un pays à l'autre, tout comme le pourcentage d'enfants placés qui retournent plus tard dans leur famille. Dans la plupart des pays, les enfants sont confiés à des membres de la famille, à des familles d'accueil, à des institutions publiques ou privées, ou – plus rarement – à l'adoption (toujours selon des pourcentages variables).

4. La plupart des pays ne disposent pas de statistiques détaillées sur l'appartenance à des minorités ethniques et religieuses, un statut d'immigrant ou une situation socio-économique des enfants placés. Il n'y a pas non plus d'analyse statistique établissant une vision authentique des groupes d'enfants qui sont les plus exposés à être retirés à leur famille, bien que selon les éléments disponibles, il semblerait que les enfants issus de groupes vulnérables soient représentés de manière disproportionnée parmi la population placée dans les Etats membres. Toutefois, rien ne permet de penser que dans des situations similaires, les parents pauvres, peu instruits, appartenant à une minorité ethnique ou religieuse ou d'origine immigrée sont plus susceptibles de maltraiter ou de négliger leurs enfants.

5. La pauvreté financière et matérielle ne devrait jamais servir d'unique motif pour retirer la garde d'un enfant à ses parents: elle devrait plutôt être interprétée comme le signe qu'il faudrait apporter une assistance appropriée à la famille. De plus, il ne suffit pas de démontrer qu'un enfant pourrait être placé dans un environnement plus bénéfique à son éducation pour pouvoir le retirer à ses parents, et encore moins pour pouvoir rompre complètement les liens familiaux.

6. L'Assemblée parlementaire est préoccupée par la violation des droits des enfants dans certains pays (ou certaines de leurs régions), lorsque les services sociaux placent certains enfants de manière inconsidérée et ne font pas suffisamment d'efforts pour aider les familles avant et/ou après les décisions de retrait et de placement. Ces décisions injustifiées sont généralement – bien que parfois involontairement – discriminatoires et peuvent constituer de graves violations des droits de l'enfant et de ses parents; elles sont d'autant plus tragiques lorsqu'elles sont irréversibles (par exemple, en cas d'adoption sans le consentement des parents).

7. L'Assemblée est également préoccupée par la violation des droits des enfants dans certains pays (ou certaines de leurs régions), lorsque les services sociaux ne placent pas les enfants suffisamment rapidement, et les rendent trop imprudemment à des parents violents ou négligents. De telles décisions peuvent également constituer des violations graves – voire plus graves encore – des droits de l'enfant et mettre sa vie et sa santé en danger. Les décisions des services sociaux de retirer un enfant à sa famille sont très délicates, et ne devraient donc être prises que par des travailleurs sociaux ayant une formation et une qualification professionnelles spécifiques, une charge de travail raisonnable et pouvant intervenir en temps utile.

8. Par conséquent, l'Assemblée recommande aux Etats membres:

8.1. de signer et/ou ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe relatives aux droits de l'enfant, à commencer par la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) (STCE no 202) et la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (STE no 160), et de mettre en œuvre toutes les recommandations pertinentes qui émanent du Comité des Ministres;

8.2. de mettre en place des lois, des règlements et des procédures donnant véritablement la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant dans toute décision de placement, de retrait et de retour;

8.3. de poursuivre et de renforcer les initiatives prises pour veiller à ce que toute procédure pertinente soit menée de manière attentive aux besoins de l'enfant et que le point de vue des enfants concernés soit pris en compte en fonction de leur âge et de leur degré de maturité;

8.4. de rendre visible l'influence des préjugés et de la discrimination dans les décisions de retrait, en vue de les éliminer, notamment par une formation appropriée de l'ensemble des professionnels concernés;

8.5. d'apporter une aide aux familles avec les moyens nécessaires (y compris financière, matérielle, sociale et psychologique) afin, tout d'abord, d'éviter des décisions injustifiées de retirer la garde de leurs enfants et d'accroître le pourcentage de retours réussis dans les familles après un placement;

8.6. de veiller à ce que tout placement (temporaire) d'un enfant, lorsqu'il devient nécessaire en dernier ressort, s'accompagne de mesures visant à réintégrer ultérieurement l'enfant dans sa famille, notamment en facilitant les contacts adéquats entre l'enfant et sa famille, et fasse l'objet d'un contrôle périodique;

8.7. d'éviter, sauf circonstances exceptionnelles prévues par la loi et soumises à un contrôle juridictionnel (approfondi et en temps utile) effectif, de rompre complètement les liens familiaux, de retirer des enfants à leurs parents dès la naissance, de justifier une décision de

placement par l'écoulement du temps et d'avoir recours à l'adoption sans le consentement des parents;

8.8. de veiller à ce que le personnel intervenant dans les décisions de retrait et de placement soit guidé par des critères et des normes appropriés (si possible de manière pluridisciplinaire), possède les qualifications requises et soit régulièrement formé, à ce qu'il dispose de ressources suffisantes pour prendre ses décisions en temps utile et à ce qu'il ne soit pas surchargé par un nombre de dossiers trop important à traiter;

8.9. de recueillir des données anonymisées sur la population placée dans les Etats membres ventilées, non seulement par âge, sexe et type de placement, mais aussi en fonction de l'origine ethnique ou religieuse, du statut d'immigré, de la situation socio-économique et de la durée du placement avant le retour dans la famille, tout en veillant à la protection efficace des données à caractère personnel;

8.10. de veiller à ce que, hormis dans les affaires urgentes, les décisions initiales de retrait soient exclusivement fondées sur des décisions de tribunaux, afin d'éviter les décisions injustifiées et de prévenir les évaluations partisans.

Résolution 2050 (2015)

La tragédie humaine en Méditerranée: une action immédiate est nécessaire

1. L'Assemblée parlementaire exprime sa très vive préoccupation face à la situation humanitaire que connaissent actuellement les migrants en situation irrégulière et les réfugiés en mer Méditerranée. La hausse dramatique des pertes en vies humaines ces dernières semaines est devenue un problème urgent qu'il convient de traiter sans plus attendre.

2. En 2014, plus de 210 000 migrants en situation irrégulière et réfugiés ont traversé la Méditerranée, parmi lesquels 170 000 sont arrivés en Italie. Dans le même temps, 3 500 personnes ont péri en mer. Au cours du premier trimestre de 2015, les chiffres s'élèvent à plus de 30 000 arrivées et 1 500 personnes ayant trouvé la mort par noyade. Malheureusement, chaque jour apporte son lot de nouvelles tragiques.

3. L'absence de moyens légaux d'arriver en Europe pour les réfugiés les rend dépendants d'itinéraires dangereux et a déjà causé la perte de milliers de vies. Les passeurs exploitent la situation de vulnérabilité des réfugiés en mettant leurs vies en danger. Les bateaux utilisés sont souvent impropres à la navigation et, pour engranger un maximum de profits, ils sont toujours fortement bondés; le matériel de sécurité de base est insuffisant ou fait totalement défaut; les passagers manquent d'eau et de nourriture en quantité suffisante; et, souvent, les passeurs abandonnent les navires en haute mer avec à leur bord des migrants livrés à eux-mêmes, qui ont des connaissances minimales en matière de navigation et ne peuvent qu'espérer être secourus par les autorités publiques.

4. Force est de constater que l'augmentation actuelle du nombre de victimes découle en partie de l'interruption de l'opération italienne de recherche et de secours Mare Nostrum dû au manque de solidarité des pays de l'Union européenne qui n'a pas été à la hauteur de ses responsabilités, et de son remplacement par la mission européenne Triton dotée d'un mandat plus restreint et de ressources humaines, budgétaires et logistiques moindres. D'un autre côté, nul ne peut ignorer les répercussions de l'opération Mare Nostrum qui, selon de nombreux observateurs, aurait contribué à l'intensification de l'afflux de migrants quittant l'Afrique du Nord par la mer.

5. La forte augmentation du nombre d'arrivées remet une nouvelle fois en question le Règlement de Dublin selon lequel la responsabilité de l'accueil et de la prise en charge des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile incombe intégralement à un nombre restreint de pays de destination, l'Italie en particulier mais aussi Malte, l'Espagne et la Grèce. Cette forte augmentation donne également à réfléchir quant à la pertinence des procédures et de la législation en vigueur en matière d'asile.

6. La situation n'est pas prête de s'arranger dans un avenir proche. Les conflits armés et l'instabilité, les persécutions fondées sur des motifs religieux ou ethniques, ainsi que la pauvreté extrême qui règne en Afrique et au Moyen-Orient continueront de générer un nombre important de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile. Selon les estimations, 70 000 personnes attendraient un bateau sur les côtes libyennes. A elle seule, la Turquie a accueilli quelque deux millions de personnes fuyant la guerre en Syrie et en Irak.

7. Les récentes déclarations des chefs de l'organisation terroriste connue sous le nom d'«Etat islamique» annonçant leur intention de mêler aux flux de réfugiés certains de leurs membres, chargés de commettre des attentats terroristes en Europe, suscitent des questions légitimes de sécurité.

8. L'incident tragique survenu à la suite d'une bagarre sur un bateau durant laquelle neuf migrants chrétiens auraient été jetés par-dessus bord par les passagers musulmans, conjugué aux récents rapports sur l'assassinat de 27 migrants chrétiens par ledit «Etat islamique» sur les côtes libyennes, suscite de très graves préoccupations.

9. L'Assemblée estime que le principal défi consiste à réduire le nombre de personnes qui entreprennent un périlleux voyage en mer. Il est essentiel de recenser et de mettre en œuvre des solutions pour réduire les pressions migratoires qui pèsent sur les pays d'origine et de transit.

10. L'Assemblée appelle par conséquent les Etats membres de l'Union européenne à adopter une approche globale pour traiter les flux migratoires mixtes qui traversent la Méditerranée, en vue de mener d'urgence une action concertée, et en particulier:

10.1. à intensifier de toute urgence les opérations de recherche et de sauvetage en mer grâce aux contributions accrues de tous les Etats membres;

10.2. à adopter des mesures efficaces et à coordonner une approche commune au niveau européen en matière de lutte contre les trafiquants d'êtres humains et les passeurs;

10.3. à réexaminer le Règlement de Dublin en vue d'un partage des responsabilités et des coûts concernant l'accueil et la prise en charge des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile, avec des quotas pour leur répartition entre les Etats membres de l'Union européenne déterminés en fonction de la population et des ressources économiques de chaque pays;

10.4. à renforcer les voies de migration légales alternatives dont la réinstallation, l'accès facilité au regroupement familial et d'autres mécanismes d'entrée tenant compte des besoins de protection préconisés par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR);

10.5. à intensifier l'aide humanitaire et les projets de développement dans les pays de transit et d'origine en vue d'y améliorer les conditions de vie et à faciliter le renforcement des institutions et des capacités dans les pays de transit et de premier asile afin d'atténuer les pressions migratoires;

10.6. à étendre la coopération, notamment la coopération administrative, judiciaire et en matière d'enquête avec les pays d'origine et de transit, en particulier ceux de la rive sud de la Méditerranée;

10.7. à garantir l'accès à l'asile aux personnes ayant besoin d'une protection internationale en introduisant la possibilité d'un traitement extérieur des demandes d'asile et, à cette fin, à réexaminer attentivement au besoin les politiques d'asile.

11. L'Assemblée se félicite du plan d'action en dix points sur les migrations du Conseil des Ministres de l'Union européenne formulées le 20 avril 2015, qui introduisent des mesures à court terme afin de relever certains des défis liés aux migrations irrégulières en Méditerranée et de la décision de tenir aujourd'hui un sommet extraordinaire de l'Union européenne. Cependant, l'Assemblée juge totalement insuffisantes les mesures annoncées et s'attend à ce que le programme global de l'Union européenne en matière de migration, qui devrait être annoncé en mai, aborde les questions évoquées dans les paragraphes précédents.

Résolution 2051 (2015)

Drones et exécutions ciblées: la nécessité de veiller au respect des droits de l'homme et du droit international

1. L'Assemblée parlementaire considère que l'utilisation des drones armés à des fins d'exécutions ciblées soulève de graves questions sur le plan du droit international des droits de l'homme et d'autres domaines du droit international.

2. L'Assemblée observe que plusieurs Etats membres et Etats qui jouissent du statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe ou de l'Assemblée parlementaire ont utilisé des drones de combat comme arme de guerre ou pour procéder à des exécutions ciblées de personnes soupçonnées d'appartenir à des groupes terroristes dans un certain nombre de pays, dont l'Afghanistan, le Pakistan, la Somalie et le Yémen.

3. Plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe ont fait l'acquisition de drones de combat ou envisagent de le faire, ou ont partagé des renseignements dont ils disposaient avec des Etats qui utilisent des drones de combat à des fins d'exécutions ciblées et les ont ainsi aidés à pratiquer des attaques à l'aide de drones. Par ailleurs, les Etats-Unis d'Amérique disposent sur le territoire de certains Etats membres du Conseil de l'Europe de bases de transmission qui jouent un rôle indispensable dans la réalisation d'attaques à l'aide de drones.

4. Les drones armés permettent d'effectuer des attaques à distance, sans que le personnel de l'attaquant risque d'être blessé ou capturé. Le fait que les drones équipés de puissants capteurs soient capables de rester quelques temps au-dessus d'une cible potentielle permet de décider le lancement d'une attaque à partir d'informations particulièrement précises et actualisées. Ces avantages ont contribué à abaisser le seuil d'intervention et à augmenter le nombre de frappes à l'aide de drones au cours de ces dernières années. Parallèlement, la précision accrue des frappes effectuées à l'aide de drones offre la possibilité de mieux respecter le droit international humanitaire et des droits de l'homme.

5. L'Assemblée s'inquiète du grand nombre d'attaques meurtrières menées à l'aide de drones, qui ont également causé de nombreux «dommages collatéraux» à des personnes qui n'étaient pas des combattants, alors que les auteurs de ces frappes vantent leur caractère «chirurgical». La peur constante des attaques de drones engendrée par des frappes qui ont touché des écoles, des mariages et des assemblées tribales a perturbé la vie des sociétés traditionnelles dans les pays où se déroulent ces opérations.

6. Les frappes effectuées à l'aide de drones soulèvent de graves points de droit, qui diffèrent en fonction des circonstances dans lesquelles ces frappes interviennent:

6.1. la souveraineté nationale et le respect de l'intégrité territoriale au regard du droit international interdisent toute forme d'intervention militaire sur le territoire d'un autre Etat sans autorisation valable des représentants légitimes de l'Etat concerné. Les responsables militaires ou des services de renseignement de l'Etat concerné qui tolèrent, voire autorisent ces interventions sans l'approbation ou contre la volonté des représentants de l'Etat (notamment le parlement national) ne peuvent légitimer une attaque; l'obligation de respecter la souveraineté nationale peut connaître des exceptions, qui découlent du principe de la «responsabilité de protéger» (par exemple dans la lutte contre le groupe terroriste connu sous

le nom d'«EI»), conformément à la Charte des Nations Unies et au droit international et ayant à l'esprit leurs principes;

6.2. en vertu du droit international humanitaire, qui est applicable aux situations de conflit armé, seuls les combattants représentent des cibles légitimes. De plus, le recours à la force meurtrière doit être militairement nécessaire et proportionné et des précautions raisonnables doivent être prises pour éviter les erreurs et minimiser le préjudice causé aux civils;

6.3. au regard du droit international des droits de l'homme, qui est généralement applicable en temps de paix, mais dont l'application a progressivement imprégné aussi les situations de conflit armé, l'exécution intentionnelle par des agents de l'Etat est uniquement légale si la protection de vies humaines l'exige et s'il n'existe aucun autre moyen, tel que la capture ou la neutralisation sans infliger la mort, d'empêcher que des vies ne soient en danger;

6.4. plus précisément, en vertu de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5), selon l'interprétation retenue par la Cour européenne des droits de l'homme, la privation du droit à la vie doit être absolument nécessaire pour préserver la vie d'autrui ou protéger autrui contre les violences illégales. L'article 2 exige également qu'une enquête complète et effective soit menée en temps utile pour amener les responsables de tout acte répréhensible à en rendre compte;

6.5. pour justifier une utilisation plus large des exécutions ciblées, certains Etats ont étendu la notion de conflit armé non international de manière à ce qu'elle englobe de nombreuses régions du monde dans la catégorie des «zones de combat» de la «guerre mondiale contre le terrorisme». Cette démarche risque de brouiller la frontière entre conflit armé et exécution des lois, au détriment de la protection des droits de l'homme.

7. Malgré quelques progrès récents, dus au succès de certaines actions en justice menées notamment par des médias américains, les attaques effectuées à l'aide de drones de combat restent largement enveloppées d'une atmosphère de secret. Cela tient à la fois à l'issue véritable de chaque attaque, et notamment à l'étendue des «dommages collatéraux», et au processus décisionnel qui consiste à cibler des personnes en mettant en balance les dommages qui peuvent être causés aux non-combattants.

8. L'Assemblée appelle tous les Etats membres et Etats observateurs, ainsi que les Etats dont les parlements ont le statut d'observateur auprès de l'Assemblée:

8.1. à respecter scrupuleusement les limites imposées aux exécutions ciblées par le droit international et le droit international humanitaire et relatif aux droits de l'homme, notamment en matière d'utilisation des drones de combat;

8.2. à définir des procédures claires pour l'autorisation des frappes, qui doivent faire l'objet d'une surveillance constante, exercée par une juridiction de haut niveau, et d'une évaluation a posteriori, réalisée par une instance indépendante;

8.3. à éviter d'élargir la notion de «conflit armé non international», en continuant à respecter les critères établis, notamment le degré requis d'organisation des groupes non étatiques et un certain degré d'intensité et de localisation de la violence. Par ailleurs, les frappes américaines effectuées à l'aide de drones qui sont rendues possibles grâce à la coopération en matière de transmissions sur le territoire des Etats membres doivent faire l'objet d'enquêtes menées par les Etats membres eux-mêmes, pour veiller au respect de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme;

8.4. à mener des enquêtes complètes en bonne et due forme sur tous les décès causés par les drones armés, afin d'amener les responsables d'actes répréhensibles à en rendre compte et d'indemniser les victimes d'attaques lancées fautivement ou les membres de leur famille;

8.5. à publier les critères et les procédures utilisés pour cibler des personnes et les conclusions des enquêtes menées sur les décès causés par l'utilisation des drones de combat;

8.6. à s'abstenir d'avoir recours à, ou de fournir des informations provenant des services de renseignements ou d'autres éléments pour:

8.6.1. toute procédure automatique (robotique) visant à cibler des personnes sur la base de modes de communication ou d'autres données collectées par des techniques de surveillance massive;

8.6.2. les «frappes signatures» qui ne reposent pas sur l'identification précise d'une personne ciblée, mais sur le mode de comportement de la cible (sauf dans les situations de conflit armé, sous réserve que les dispositions du droit international humanitaire soient respectées);

8.6.3. les «frappes en doublé», qui consistent à prendre pour cible dans une deuxième frappe les premiers intervenants (par exemple les personnes qui dispensent une assistance médicale aux victimes d'une première frappe).

9. L'Assemblée prie instamment le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe d'ouvrir une procédure au titre de l'article 52 de la Convention européenne des droits de l'homme pour demander aux Etats Parties d'expliquer de quelle manière ils veillent au respect des dispositions de la Convention relatives au droit à la vie, s'agissant de leurs propres programmes d'utilisation de drones comme armes et de leur coopération avec les programmes américains à travers la fourniture d'informations et la mise en œuvre d'exécutions ciblées à l'aide de drones.

Résolution 2052 (2015)

Dialogue postsuivi avec Monaco

1. La Principauté de Monaco a adhéré au Conseil de l'Europe en 2004. En 2009, l'Assemblée parlementaire décidait de clore la procédure de suivi et d'engager le dialogue avec les autorités monégasques invitées à honorer six derniers engagements, à savoir:

- la ratification des protocoles nos 1 et 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE nos 9, 177 et 5);
- la ratification de la Charte sociale européenne (révisée) (STE no 163);
- la ratification de la Convention sur la cybercriminalité (STE no 185);
- l'adoption, dans les meilleurs délais, d'une nouvelle loi sur le fonctionnement et l'organisation du Conseil National permettant de tenir compte des modifications constitutionnelles intervenues en 2002;
- la réforme du Code de procédure pénale et la finalisation de la réforme du Code pénal;
- l'examen de la question des conventions et des traités internationaux nécessitant le vote d'une loi de ratification par le Conseil National.

2. La Principauté de Monaco compte 36 000 résidents de 121 nationalités, répartis sur un territoire d'à peine 2,2 km². Seuls 8 000 résidents, soit 21,5 % de la population, sont de nationalité monégasque. Les Monégasques sont donc minoritaires dans leur propre pays. Compte tenu de l'exiguïté du territoire et des pressions sur le marché de l'immobilier et de l'emploi à Monaco, qui accueille chaque jour 50 000 travailleurs frontaliers, la Principauté réserve à ses citoyens un traitement préférentiel en matière de logement, d'emploi et de prestations sociales, qui constitue un élément crucial et indispensable pour pérenniser la présence des Monégasques sur leur propre territoire. En matière d'accès à l'emploi, le respect de la «priorité nationale» est garanti par la Constitution.

3. L'Assemblée rappelle, avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), que Monaco s'est doté d'un système politique unique en son genre: dans cette monarchie constitutionnelle limitée, la loi procède de la volonté commune du Prince souverain et du Conseil National. Le gouvernement n'est pas responsable devant le Conseil National. Un réseau d'organes consultatifs atténue toutefois les pouvoirs étendus du Prince par rapport aux pouvoirs limités du Conseil National. Plusieurs mécanismes incitent au dialogue. Le fonctionnement des institutions est, par nécessité, consensuel. Le régime politique actuel jouit d'un large consensus dans la population, et les dirigeants politiques, tant de la majorité que de l'opposition, sont attachés à ce régime.

4. La situation de la Principauté est également singulière du fait de sa relation historique privilégiée avec la France, scellée dans le traité franco-monégasque révisé en 2005 lors de la signature de la Convention destinée à adapter et à approfondir la coopération administrative entre la République française et la Principauté de Monaco, que la France a ratifiée en 2008.

5. L'Assemblée note aussi la présence de communautés italienne et française installées de longue date en Principauté et qui ont contribué à l'histoire de ce pays; aujourd'hui, ces «enfants du pays», dont le nombre est en diminution en raison du vieillissement de cette

population, de la pression immobilière et des naturalisations, souhaitent une meilleure reconnaissance de leur statut particulier au sein de la Principauté.

6. L'Assemblée rappelle que, lors de son adhésion au Conseil de l'Europe, la Principauté de Monaco s'est engagée à faire évoluer ses institutions et à respecter les engagements souscrits par ses autorités. A cet égard, l'Assemblée rappelle la révision de la Constitution de 2002, qui a permis d'élargir les compétences du Conseil National, et la révision du traité franco-monégasque en 2005 (ratifié par la France en 2008) qui permet désormais aux Monégasques d'occuper le poste de Ministre d'Etat.

7. L'Assemblée se félicite des efforts déployés au cours des récents mois par les autorités monégasques pour honorer leurs derniers engagements et respecter les standards du Conseil de l'Europe, tenant compte des contraintes imposées par le traitement spécifique réservé aux citoyens monégasques. L'impulsion donnée par SAS le Prince Souverain Albert II a été une contribution essentielle pour poursuivre le processus de développement du pays. L'Assemblée note d'ailleurs que l'adhésion de Monaco à l'Organisation a eu un impact important sur l'évolution de ses institutions, de leurs pratiques et de la législation, et leur mise en conformité avec les standards et normes du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, l'Assemblée prend note:

7.1. de la ratification de 45 traités du Conseil de l'Europe depuis 2004, et la signature de cinq traités supplémentaires;

7.2. de la contribution active de Monaco aux travaux du Conseil de l'Europe, en particulier sa campagne sur les droits des enfants;

7.3. de la ratification de la Convention pénale sur la corruption (STE no 173) en 2007, et de la participation de Monaco au Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), qui procède à un suivi régulier dans ce pays;

7.4. de la création du Haut-Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation, suivant les recommandations formulées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI);

7.5. de la ratification, à l'occasion du 10e anniversaire de l'adhésion de la Principauté de Monaco au Conseil de l'Europe, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE no 201, «Convention de Lanzarote») et de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE no 210, «Convention d'Istanbul»);

7.6. du lancement d'un processus de réforme du financement des campagnes électorales, en particulier le plafonnement des recettes électorales, suivant les recommandations du GRECO.

8. A la lumière des évolutions récentes de la Principauté de Monaco et des informations soumises par les autorités nationales:

8.1. pour ce qui concerne la ratification des protocoles nos 1 et 12 à la Convention européenne des droits de l'homme;

8.1.1. l'Assemblée note que le Protocole no 1 a été ratifié par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, à l'exception de Monaco et de la Suisse. Elle note que la ratification de cet instrument, qui couvre le droit à la protection de la propriété, mais aussi le droit à des élections libres et le droit à l'éducation, ne suscite pas d'objection de principe des autorités monégasques, à l'exception de la portée de son article 1 portant sur le droit de propriété. Elle salue la coopération établie avec les services juridiques du Conseil de l'Europe visant à identifier la formulation juridique adéquate permettant d'assurer le plein respect des dispositions du Protocole en garantissant dans le même temps les dispositions constitutionnelles et pratiques administratives établissant la préférence nationale;

8.1.2. l'Assemblée salue les travaux menés par les autorités monégasques, en coopération avec le Conseil de l'Europe, pour explorer la/les possible(s) réserve(s) pouvant être élaborée(s) pour ouvrir la voie à une ratification prochaine du Protocole no 1. L'Assemblée note cependant que, pour l'heure, aucun mécanisme acceptable n'a pu être identifié et que, pour le moment, aucune des réserves explorées par les autorités de Monaco et les experts du Conseil de l'Europe ne préserverait pleinement les spécificités monégasques. L'Assemblée salue par conséquent la volonté exprimée par les autorités de charger un groupe de travail d'examiner de nouveaux éléments techniques, qui pourraient permettre d'envisager une ratification;

8.1.3. concernant le Protocole no 12, l'Assemblée note que seuls 18 Etats membres l'ont ratifié à ce jour, et que 19 autres l'ont signé. Elle constate que cette question doit, à l'avenir, faire l'objet d'un examen approfondi et continu par les autorités monégasques;

8.2. pour ce qui concerne la ratification de la Charte sociale européenne (révisée):

8.2.1. l'Assemblée rappelle que Monaco a signé la Charte sociale européenne (révisée) en 2004 et qu'elle avait encouragé l'Organisation à tenir compte des régimes préférentiels dont bénéficient les ressortissants monégasques en matière de logement ou d'emploi, en soulignant dans le même temps que la Charte sociale européenne (révisée) offre la flexibilité nécessaire pour tenir compte des spécificités des parties. Elle note que les normes sociales sont considérées comme étant élevées à Monaco. Elle constate toutefois que l'invocabilité directe de la Charte serait de nature à porter atteinte au «pacte social» établi à Monaco ainsi qu'à l'application de la «préférence nationale» et à certaines allocations sociales qui sont réservées à ses citoyens;

8.2.2. L'Assemblée se félicite de la volonté exprimée par le Gouvernement de Monaco de réfléchir à la formulation d'un texte juridique qui permettra de ratifier la Charte sociale européenne (révisée). Cependant, en ce qui concerne ce point précis, le gouvernement est toujours à la recherche d'une solution appropriée sur le plan politique et technique. L'Assemblée exprime sa confiance dans le processus, qui est déjà engagé, et exhorte l'ensemble des parties concernées à trouver les mécanismes adéquats et à entreprendre des démarches législatives pour mener ce processus à terme dès que possible, en coopération avec les experts du Conseil de l'Europe;

8.3. pour ce qui concerne la ratification de la Convention sur la cybercriminalité, l'Assemblée note avec satisfaction l'adoption, le 5 décembre 2013, de la loi no 1402 portant approbation de la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, qui confirme la volonté exprimée par les autorités – gouvernement et Conseil National – d'honorer cet engagement. Elle salue que le gouvernement ait présenté, le 27 février 2015, un projet de loi relative à la lutte contre la criminalité technologique au Conseil National, en vue de mettre en conformité la législation monégasque avec les dispositions de la Convention sur la Cybercriminalité. L'Assemblée se réjouit par ailleurs que le vote pour l'adoption de cette loi soit prévu les 16 et 17 juin 2015, ce qui permettra aux autorités monégasques de déposer leurs instruments de ratification;

8.4. pour ce qui concerne l'adoption, dans les meilleurs délais, d'une nouvelle loi sur le fonctionnement et l'organisation du Conseil National permettant de tenir compte des modifications constitutionnelles intervenues en 2002, l'Assemblée rappelle que le gouvernement a déposé en décembre 2009 devant le Conseil National le projet de loi modifiant la loi no 771 du 25 juillet 1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National. L'Assemblée a accueilli favorablement la création, en 2013, de la «Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale ainsi que de la loi sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National» et salue le travail qu'elle a réalisé depuis lors. L'Assemblée se félicite de l'élaboration du projet de loi attendu, qui a été transmis au gouvernement le 14 décembre 2014. L'Assemblée prend note de la disponibilité du gouvernement à accepter les grandes lignes du projet de loi, et se réjouit que le vote pour l'adoption de cette loi soit prévu les 16 et 17 juin 2015, ainsi que du règlement intérieur révisé s'y rattachant;

8.5. pour ce qui concerne la réforme du Code de procédure pénale et la finalisation de la réforme du Code pénal:

8.5.1. L'Assemblée salue le pragmatisme des instances judiciaires qui se basent sur la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme avant même l'adoption des lois requises. Elle note les réformes successives du Code de procédure pénale et du Code pénal, comme demandé en 2009, et d'autres dispositions légales, en vue d'harmoniser la législation monégasque avec les normes du Conseil de l'Europe dans les domaines des droits fondamentaux et de la lutte contre la corruption. Elle prend note, avec satisfaction, de l'adoption de la loi no 1398 du 24 juin 2013 sur l'administration et l'organisation du système

judiciaire, de la loi no 1399 du 25 juin 2013 portant réforme du Code de procédure pénale en matière de garde à vue, et de la loi no 1394 du 9 octobre 2014 portant réforme des Codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête;

8.5.2. elle retient que la loi no 1364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature a permis la création d'un Haut Conseil de la Magistrature présidé par le Directeur des Services Judiciaires, et des avancées en matière de formation et d'évaluation des magistrats, y compris celle des magistrats français détachés, ainsi que la création d'un syndicat de la magistrature en 2011;

8.5.3. par ailleurs, un projet de loi portant sur diverses mesures en matière de responsabilité de l'Etat et de voies de recours a été soumis au Conseil National en décembre 2012. En outre, l'Assemblée note avec satisfaction l'élaboration d'une ordonnance souveraine ayant pour objet l'intégration explicite des principes du procès équitable résultant de la Convention européenne des droits de l'homme dans le corps des règles d'organisation et de procédure propres au Tribunal Suprême;

8.5.4. l'Assemblée note également les avancées réalisées en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, y compris l'adoption de la loi no 1362 du 23 juillet 2009 visant à renforcer le dispositif de détection anti-blanchiment, et les moyens du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN), ainsi que l'Ordonnance souveraine no 3561 de décembre 2011 modifiant la législation de 2002 sur la répression du financement du terrorisme, conformément aux recommandations de MONEYVAL;

8.6. pour ce qui concerne l'examen de la question des conventions et des traités internationaux nécessitant le vote d'une loi de ratification par le Conseil National:

8.6.1. l'Assemblée prend bonne note que la Constitution monégasque, dans son article 13, réserve au Prince, qui «représente la Principauté dans ses rapports avec les puissances étrangères», le pouvoir de signer et ratifier les conventions et traités internationaux. La Constitution ne prévoit l'implication du Conseil National, par le biais de l'adoption d'une loi d'autorisation de ratification, que dans certains cas spécifiques précisés par l'article 14 de la Constitution, à savoir dans les cas où les traités qui: 1) affectent l'organisation constitutionnelle; 2) entraînent la modification de dispositions législatives existantes; 3) entraînent la participation de membres du Conseil National à une organisation internationale; ou 4) créent une charge budgétaire de nature ou de destination nouvelle. L'Assemblée note que depuis l'entrée en vigueur de cette disposition constitutionnelle en 2002, l'article 14 de la Constitution n'a été activé que sept fois;

8.6.2. l'Assemblée est cependant convaincue qu'une plus grande interaction entre le gouvernement et le Conseil National ne peut que contribuer à créer un large consensus et à mieux ancrer ainsi des normes internationales plus élevées. L'Assemblée salue l'esprit de dialogue et le pragmatisme démontré ces derniers mois par toutes les parties concernées

pour veiller à associer le Conseil National à l'examen des conventions et traités internationaux, dans le respect des dispositions constitutionnelles;

8.6.3. aussi l'Assemblée se réjouit-elle de l'accord conclu en février 2015, suite à un échange de lettres entre le Ministre d'Etat et le Président du Conseil National, qui prévoit un *modus operandi* visant à l'information régulière et à la consultation non contraignante du Conseil National dès lors que Monaco envisage de ratifier une convention ou un traité.

9. L'Assemblée exprime sa confiance dans la capacité de la Principauté de Monaco à s'adapter aux nouveaux défis démocratiques ainsi qu'aux adaptations exigées par la mondialisation. Elle forme le vœu que, tout en préservant le caractère unique de son régime, Monaco continue à réformer ses institutions. C'est dans ce contexte que Monaco s'engage dans d'importantes négociations avec l'Union européenne. L'Assemblée encourage de ce fait les autorités monégasques à poursuivre leur réflexion sur l'évolution future de leurs institutions, en s'inspirant notamment des recommandations des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe ainsi que des travaux de la Commission de Venise, et:

9.1. à préciser le partage des compétences entre le Souverain et le Conseil National pour les matières qui, selon la Constitution, ne relèvent pas spécifiquement du domaine de la loi ou du domaine du règlement (ordonnances souveraines et arrêtés ministériels);

9.2. à veiller à ce que toute ratification de traité international entraînant de nouvelles incriminations et peines pénales fasse l'objet d'une loi d'approbation de ratification votée par le Conseil National, conformément à l'article 20 de la Constitution selon lequel nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

9.3. dans le cadre d'une réflexion sur une future révision constitutionnelle, à examiner la possibilité de droit à l'amendement budgétaire pour le Conseil National, ce qui contribuerait à améliorer les politiques publiques et la qualité des débats démocratiques au sein du Conseil National;

9.4. à poursuivre les travaux de modernisation de la législation électorale initiée par la «Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale ainsi que de la loi sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National», ainsi que l'approfondissement des dispositions légales portant sur le financement des campagnes électorales et des groupes politiques, suivant les recommandations du GRECO;

9.5. à renforcer l'indépendance de l'institution du Haut-Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation, conformément aux recommandations de l'ECRI.

10. En conclusion, l'Assemblée se félicite des progrès considérables accomplis par Monaco qui a honoré, ou est sur le point d'honorer, quatre des engagements contractés lors de son adhésion en 2004, à savoir:

10.1. la ratification de la Convention sur la cybercriminalité;

10.2. l'adoption, dans les meilleurs délais, d'une nouvelle loi sur le fonctionnement et l'organisation du Conseil National permettant de tenir compte des modifications constitutionnelles intervenues en 2002;

10.3. la réforme du Code de procédure pénale et la finalisation de la réforme du Code pénal;

10.4. l'examen de la question des conventions et des traités internationaux nécessitant le vote d'une loi de ratification par le Conseil National.

11. En ce qui concerne la ratification des Protocoles nos 1 et 12 à la Convention européenne des droits de l'homme et de la Charte sociale européenne (révisée), l'Assemblée note que bien qu'aucune solution juridique acceptable n'ait pu être trouvée à ce stade pour honorer ces engagements, les autorités monégasques restent disposées à continuer d'étudier toutes les possibilités, notamment en ce qui concerne la Charte sociale européenne, qui pourraient ouvrir la voie à une ratification de ces instruments. L'Assemblée réaffirme sa confiance dans la capacité de Monaco à poursuivre sa coopération avec le Conseil de l'Europe, notamment par la création du groupe de travail proposé par les autorités, et à régler ces questions en suspens.

12. A la lumière des progrès réalisés depuis 2009 et des efforts déployés par Monaco pour honorer ses obligations, l'Assemblée décide de mettre un terme au dialogue postsuivi avec Monaco. Elle continuera à suivre les développements législatifs et institutionnels, notamment par le biais des rapports périodiques préparés par sa commission de suivi, conformément à la [Résolution 2018 \(2014\)](#) sur l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2013-septembre 2014). L'Assemblée réitère la disponibilité du Conseil de l'Europe à accompagner la Principauté de Monaco dans ses futures réformes.

Résolution 2053 (2015)

La réforme de la gouvernance du football

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît la valeur éducative et sociale du sport. Elle estime que la bonne gouvernance des organisations sportives est essentielle afin de promouvoir les valeurs de nos sociétés démocratiques et attache la plus grande importance à la responsabilité que les organisations sportives ont – et doivent assumer pleinement – de promouvoir et protéger les droits de l'homme et l'Etat de droit. Toutes les organisations sportives doivent dûment considérer la nécessité d'assurer une protection effective des droits fondamentaux inscrits dans les instruments internationaux contraignants et, en Europe, dans la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5).

2. L'Assemblée se réjouit que le sport soit une activité économique importante et que les grandes organisations sportives puissent soutenir le développement du sport partout dans le monde. Elle s'inquiète néanmoins que l'opacité dans les processus décisionnels de certaines organisations sportives et les failles dans leurs dispositifs de prévention et de sanctions des violations de l'éthique sportive puissent favoriser la corruption et les malversations financières. Les scandales qui ternissent l'image du sport confirment que ce risque est bien réel.

3. L'Assemblée réaffirme que la nécessité de préserver l'autonomie du mouvement sportif s'accompagne de l'exigence d'assurer que cette autonomie ne devienne pas un écran pour justifier l'inaction face aux dérives qui battent en brèche l'éthique sportive et aux agissements qui relèvent, ou devraient relever, du droit pénal lorsqu'il s'agit de sociétés commerciales.

4. Il est nécessaire de lutter contre la corruption non seulement dans le domaine du sport mais aussi au sein des organisations sportives. Celles-ci doivent avoir à cœur le développement d'une culture de la transparence et la mise en place de procédures internes d'autorégulation qui assurent une gestion irréprochable de leurs ressources financières, de contrôles rigoureux pour prévenir toute prise illégale d'intérêt et de mécanismes efficaces de détection et d'enquête permettant de sanctionner tout manquement à l'éthique sportive.

5. Le football occupe une place particulière dans le monde du sport: par sa diffusion universelle; par son impact sur tant de millions de supporters; par les enjeux financiers et politiques des grands événements tels que la Coupe du Monde de la FIFA ou le Championnat d'Europe de Football (UEFA EURO). Pour cette raison, l'Assemblée estime qu'avec le Comité International Olympique (CIO), la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) et l'Union des Associations Européennes de Football (UEFA) ont une responsabilité plus forte et le devoir d'être exemplaires dans leur action externe et dans leurs systèmes de gouvernance interne.

6. Le CIO a montré qu'il est possible de faire des réformes et de changer en profondeur. L'UEFA dispose d'un cadre juridique à l'avant-garde dans le domaine de la prévention des conflits d'intérêts et de la lutte contre la corruption. Elle est exemplaire dans la promotion du fair-play financier et dans son engagement contre le trucage des matches. L'Assemblée salue en particulier le soutien que l'UEFA apporte au processus de ratification et de mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation des compétitions sportives (STCE no 215).

7. De même, l'Assemblée se félicite des initiatives concrètes de la FIFA dans la lutte contre la manipulation de matches et de son action en faveur du développement du football dans toutes les régions du monde. L'Assemblée note également que les réformes déjà réalisées par la FIFA ont amélioré considérablement son cadre statutaire et réglementaire.

8. Néanmoins, la FIFA ne semble pas encore en mesure de mettre un terme aux affaires de corruption. Les résultats de l'enquête menée par la Chambre d'instruction de la Commission

d'éthique de la FIFA à propos de l'attribution de la Coupe du Monde à la Russie pour 2018 et au Qatar pour 2022, même s'ils n'ont été divulgués que partiellement, montrent la diffusion étendue de pratiques extrêmement douteuses comme si elles faisaient partie intégrante du système.

9. L'Assemblée note que la FIFA, suite à cette enquête, a décidé de porter plainte devant les juridictions suisses. L'Assemblée regrette néanmoins que les dispositions internes de la FIFA empêchent la publication du rapport de la Chambre d'instruction et s'étonne de la facilité avec laquelle la chambre de jugement de la Commission d'éthique de la FIFA a confirmé la décision d'assigner au Qatar la Coupe du Monde 2022.

10. Pour l'Assemblée, cette décision a été radicalement viciée. Les documents dévoilés au *Sunday Times* – dont l'authenticité semble incontestable – portent à conclure, au-delà de tout doute raisonnable, que M. bin Hammam a versé à plus de 30 hauts représentants de la communauté du football africain (presque tous présidents d'associations nationales de football) et/ou à leurs associations nationales des sommes d'argent considérables, pour assurer au Qatar les votes des représentants de la Confédération africaine de football (CAF) au sein du Comité exécutif de la FIFA lors du vote du 2 décembre 2010.

11. Les voix de ces membres du Comité exécutif de la FIFA avaient une importance stratégique afin que le Qatar puisse devancer les autres pays candidats membres de la Confédération asiatique de football (AFC), à savoir l'Australie, le Japon et la Corée du Sud. Après leur élimination, M. bin Hammam, qui était à l'époque le président de l'AFC, savait pouvoir compter sur les votes pour le Qatar des représentants de l'AFC au sein du Comité exécutif de la FIFA.

12. Dans ces circonstances, la FIFA ne saurait se dérober de son obligation de procéder à un nouveau vote selon ses nouvelles règles concernant l'attribution événements majeurs, y compris de la Coupe du Monde. L'affirmation concernant l'absence d'une responsabilité directe du Qatar pour les agissements de M. bin Hammam ne saurait rendre valide une procédure si profondément entachée d'illégalité.

13. En conséquence, l'Assemblée recommande à la FIFA:

13.1. d'ouvrir, dans les plus brefs délais, une nouvelle procédure pour l'attribution de la Coupe du Monde 2022, et qu'elle assure – y compris par l'adoption immédiate de nouvelles dispositions – la mise en place de dispositifs adéquats d'information et de contrôle pour que cette procédure garantisse réellement l'égalité entre les pays candidats et une décision finale fondée exclusivement sur le mérite de leurs projets;

13.2. de demander instamment aux autorités du Qatar:

13.2.1. de prendre sans délai toutes les mesures nécessaires pour garantir le respect des droits fondamentaux de tous les travailleurs migrants étrangers employés dans ce pays;

13.2.2. de coopérer avec l'Organisation Internationale du Travail (OIT) pour contrôler le respect effectif de ces droits par les entreprises publiques ou privées qui opèrent au Qatar;

13.2.3. d'intervenir avec la plus grande fermeté pour sanctionner tous les abus commis par des individus ou des sociétés et pour assurer à toutes les victimes une juste réparation du préjudice subi;

13.3. de poursuivre les réformes qu'elle a engagées et de suivre les recommandations spécifiques adoptées le 27 janvier 2015 par la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias (voir annexe 1 au rapport sur «La réforme de la gouvernance du football», [Doc. 13738](#)).

14. L'Assemblée recommande à l'UEFA:

14.1. d'appuyer – directement et par l'entremise de ses représentants au sein du Comité exécutif de la FIFA – les réformes de gouvernance au sein de la FIFA, et en particulier l'ensemble des recommandations qui sont adressées à la FIFA par la présente résolution;

14.2. de suivre les recommandations spécifiques adoptées le 27 janvier 2015 par la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias (voir annexe 2 au rapport sur «La réforme de la gouvernance du football», [Doc. 13738](#)).

15. L'Assemblée exhorte l'ensemble des organisations sportives internationales et en particulier le CIO, la FIFA et l'UEFA:

15.1. à assurer que tout pays candidat à l'organisation d'événements sportifs majeurs s'engage à respecter, dans toutes les activités liées à l'organisation de l'événement et à son déroulement, les standards internationaux en matière de droits fondamentaux, y compris les normes de l'OIT;

15.2. à renforcer la coopération avec les organisations intergouvernementales pertinentes afin de promouvoir les droits de l'homme à travers le sport et d'encourager leur protection effective, en particulier à travers leurs programmes de développement.

16. Se référant également à sa [Résolution 1875 \(2012\)](#) «La bonne gouvernance et l'éthique du sport» et aux lignes directrices y contenues, l'Assemblée invite toutes les organisations sportives à avoir un souci permanent d'amélioration de leur gouvernance. A cet égard, l'Assemblée insiste sur la nécessité d'assurer:

16.1. la transparence du processus décisionnel;

16.2. le respect strict des normes interdisant toute incitation irrégulière à obtenir un avantage dans l'attribution d'un événement majeur ou lors de décisions sur les déboursments financiers;

16.3. la transparence financière, y compris sur les traitements et indemnités perçus par les dirigeants élus et les cadres directifs;

16.4. la mise en place de procédures de contrôle de l'intégrité et de mécanismes efficaces de prévention, détection et sanction de tous les actes de corruption et de malversations financières;

16.5. un renouvellement périodique dans l'exercice des fonctions de président de l'organisation et de membre d'un organe de direction ou d'un organe juridictionnel de l'organisation;

16.6. la participation adéquate des parties prenantes pertinentes dans le processus décisionnel;

16.7. une représentation équitable des femmes dans les organes de direction.

17. Enfin, l'Assemblée demande aux Etats membres du Conseil de l'Europe d'établir un cadre légal qui incite les organisations sportives relevant de leur juridiction à lutter contre la corruption et la prise illégale d'intérêts, y compris l'adoption des dispositions législatives visant à assurer:

17.1. que les organisations sportives appelées à gérer des sommes d'argent significatives soient soumises aux règles comptables et budgétaires de transparence applicables aux sociétés commerciales, même si les organisations sportives se constituent comme des sociétés à but non lucratif;

17.2. que les actes de corruption privée commis dans l'exercice de fonctions au sein d'organisations sportives soient érigés en infractions de droit pénal et, à ce titre, puissent être poursuivis d'office.

Résolution 2054 (2015)

L'égalité et la non-discrimination dans l'accès à la justice

1. L'accès à la justice est un aspect inhérent de l'Etat de droit et une exigence fondamentale de toute société démocratique. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) consacre le droit à un procès équitable et l'article 13 énonce le droit à un recours effectif. Ces deux droits relèvent du concept plus large d'accès à la justice, qui renvoie aux différents éléments conduisant à la réparation appropriée de la violation d'un

droit, tels que l'information sur les droits et sur les procédures, l'aide judiciaire, la représentation juridique, la qualité pour agir ou l'accès général aux tribunaux.

2. L'Assemblée parlementaire déplore que l'accès à la justice, bien qu'il soit essentiel à la jouissance effective de leurs droits par les individus, soit trop souvent entravé par des obstacles d'ordre pratique et juridique. Le manque d'information juridique, le manque de confiance dans les autorités, les effets de la crise économique sur l'aide judiciaire et les lacunes du cadre juridique applicable à certaines situations contribuent considérablement à la persistance d'obstacles à l'accès à la justice.

3. L'Assemblée constate avec préoccupation que ces obstacles sont plus difficiles à surmonter pour certains groupes de personnes qui sont particulièrement exposés à la discrimination et sont également moins à même de connaître leurs droits et les voies de recours existantes. A cet égard, l'Assemblée rappelle qu'il est nécessaire de garantir à tous l'égalité d'accès à la justice en levant les obstacles qui empêchent les personnes de comprendre et d'exercer leurs droits et de demander réparation dans l'éventualité d'une violation. L'Assemblée souligne que la coopération entre la société civile, les entités administratives et judiciaires et les instances chargées de l'application de la loi est de la plus haute importance pour garantir l'égalité d'accès à la justice.

4. A la lumière de ces considérations, l'Assemblée invite les Etats membres:

4.1. à promouvoir et à améliorer les connaissances juridiques en recherchant et en mettant en œuvre des mécanismes d'information spécifiques et des stratégies de communication innovantes;

4.2. à veiller à ce qu'une information suffisante sur les droits et les procédures soit disponible dans différentes langues et différents formats et dans un langage clair, et à s'appuyer sur des intermédiaires de la société civile pour diffuser des informations ciblées;

4.3. à faire en sorte que les infractions soient plus souvent signalées en élaborant des mécanismes d'incitation visant à rétablir la confiance dans les autorités et à réduire l'effet dissuasif des frais encourus.

5. L'Assemblée invite les Etats membres à s'assurer que toutes les catégories de personnes ont accès à des recours effectifs et, en particulier:

5.1. à garantir qu'une aide judiciaire est fournie à toute personne, accusée ou victime, et à prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les catégories de personnes exposées à la discrimination puissent bénéficier de cette aide;

5.2. à signer et/ou à ratifier l'Accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire (STE no 92), s'ils ne l'ont pas déjà fait;

5.3. à recourir aux nouvelles technologies et à veiller à ce que les catégories de personnes défavorisées à cet égard aient à leur disposition d'autres formes d'accès aux institutions judiciaires;

5.4. à lever les obstacles juridiques qui s'opposent à la qualité pour agir, notamment en permettant aux tribunaux d'accepter les demandes de tierce intervention et d'organismes de promotion de l'égalité pour représenter les personnes au cours des procédures dans certains cas, et en rendant sans objet le statut légal d'immigration pour la conduite des procédures judiciaires;

5.5. à signer et/ou ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE no 148) en vue de garantir pendant la durée des procédures judiciaires le plein exercice de leurs droits linguistiques par les personnes pratiquant une langue régionale ou minoritaire devant les tribunaux pénaux, civils et administratifs, conformément à l'article 9 de la Charte;

5.6. à signer et/ou à ratifier la Charte sociale européenne (révisée) (STE no 163) et le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE no 158), s'ils ne l'ont pas déjà fait;

5.7. à promouvoir et à développer le recours aux mécanismes quasi judiciaires et aux modes alternatifs de résolution de conflits.

6. L'Assemblée invite les Etats membres à intensifier leurs efforts pour lever les obstacles juridiques, sociaux, économiques et culturels à l'accès des femmes à la justice et, à cette fin:

6.1. à signer et/ou à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE no 210), s'ils ne l'ont pas déjà fait;

6.2. à mener une analyse approfondie de l'incidence du genre sur l'accès à la justice, en particulier en recueillant des données ventilées par genre, et à adopter des politiques sensibles au genre qui tiennent compte des obstacles particuliers auxquels se heurtent les femmes en ce qui concerne l'accès à la justice.

7. En ce qui concerne les catégories de personnes particulièrement exposées à la discrimination et pour veiller à ce que toutes les personnes bénéficient pleinement de l'accès à la justice sur un pied d'égalité, l'Assemblée invite les Etats membres:

7.1. à mener des études à l'échelon national pour évaluer l'ampleur des obstacles auxquels se heurtent ces catégories de personnes et à mettre en œuvre des mesures spécialement adaptées pour lever ces obstacles;

7.2. à dispenser à la police et aux professionnels du droit, notamment aux avocats et aux juges, une formation spécifique sur les questions de discrimination;

7.3. à intensifier leurs efforts pour lutter contre la discrimination à laquelle se heurtent ces catégories de personnes dans l'exercice de leurs droits et, à cet effet:

7.3.1. à adopter des lois ou à modifier la législation existante pour introduire des dispositions sur la discrimination multiple dans le cadre juridique en vigueur de lutte contre la discrimination;

7.3.2. à mettre en place des organismes nationaux de promotion de l'égalité et à soutenir leur travail;

7.3.3. à lever les obstacles qui entravent l'accès à la justice des personnes ayant un handicap intellectuel, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Résolution 2055 (2015)

L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà

1. L'Assemblée parlementaire se félicite de l'initiative que les autorités du Royaume-Uni ont prise d'organiser la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, qui s'est tenue à Brighton les 19 et 20 avril 2012, et de l'adoption lors de cette conférence de la Déclaration de Brighton. Elle reconnaît que la Déclaration de Brighton a contribué à maintenir l'élan du processus de réforme initié par les conférences d'Interlaken en 2010 et d'Izmir en 2011.

2. L'Assemblée salue l'engagement renouvelé par les Etats membres dans la Déclaration de Brighton de veiller à l'efficacité à long terme du mécanisme régional de protection des droits de l'homme le plus avancé du monde et la reconnaissance par les Etats de leur responsabilité, partagée avec la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour»), dans la mise en œuvre effective de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5, «la Convention»).

3. L'Assemblée souligne l'extraordinaire contribution de la Cour à la protection des droits de l'homme en Europe depuis un demi-siècle. Elle félicite la Cour pour les progrès qu'elle a réalisés en réduisant l'arriéré de requêtes pendantes et en accroissant son efficacité.

4. Parallèlement, l'Assemblée déplore que ces progrès n'aient pas été accompagnés d'une évolution positive correspondante dans les Etats Parties à la Convention. Elle constate avec préoccupation que les principales difficultés auxquelles la Cour doit faire face, à commencer par le grand nombre de requêtes répétitives, ainsi que des violations des droits de l'homme persistantes d'une nature particulièrement grave, révèlent un non-respect par certaines Hautes Parties contractantes de leurs obligations nées de la Convention.

5. L'Assemblée appelle par conséquent une nouvelle fois les Etats membres à affermir le principe de subsidiarité, en incorporant plus efficacement les normes de la Convention dans leur ordre juridique interne, et en renforçant l'autorité des actes de jurisprudence de la Cour.

6. A cet égard, l'Assemblée invite instamment les parlements nationaux à utiliser leur potentiel de contrôle de la mise en œuvre des normes de la Convention, notamment en surveillant l'exécution des arrêts de la Cour à l'échelon national. Elle réitère les appels qu'elle a lancés dans la [Résolution 1516 \(2006\)](#) sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, la [Résolution 1726 \(2010\)](#) sur la mise en œuvre effective de la Convention européenne des droits de l'homme: le processus d'Interlaken, et la [Résolution 1823 \(2011\)](#) sur les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe, en demandant aux Etats membres qui ne l'ont pas encore fait de concevoir des mécanismes et des procédures spécialement destinés à vérifier la compatibilité de la législation avec les normes de la Convention et d'assurer une surveillance effective de l'exécution des arrêts de la Cour.

7. L'Assemblée encourage les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et ratifier le Protocole no 15 portant amendement à la Convention (STCE no 213), tout en réaffirmant le point de vue qu'elle a exprimé dans son [Avis 283 \(2013\)](#), selon lequel la mention de la doctrine de la marge d'appréciation doit s'entendre comme devant être cohérente avec la doctrine élaborée par la Cour dans sa jurisprudence.

8. L'Assemblée invite également les Etats membres à signer et à ratifier le Protocole additionnel no 16 à la Convention (STCE no 214), ce qui renforcera le lien entre la Cour et les plus hautes juridictions des Etats en créant une plate-forme de dialogue juridictionnel, qui facilitera ainsi l'application de la jurisprudence de la Cour par les juridictions nationales.

9. L'Assemblée regrette que le Comité des Ministres n'ait pas, à ce jour, donné suite à l'appel qu'elle a lancé en dernier lieu dans sa [Recommandation 1991 \(2012\)](#) pour remédier à la situation budgétaire difficile du Conseil de l'Europe au plus haut niveau politique. Elle appelle le Secrétaire Général à faire tout ce qui est en son pouvoir à cet égard.

10. L'Assemblée souscrit pleinement aux conclusions de la Déclaration de Brighton, dans laquelle les Etats membres ont réaffirmé leur engagement à maintenir le droit de saisir la Cour d'une requête individuelle et à respecter leur obligation de se conformer à ses arrêts. Elle décide de continuer à suivre attentivement les mesures prises et les progrès réalisés en vue de garantir la viabilité à long terme du système de la Convention.

Recommandation 2067 (2015)

Les opérations de surveillance massive

1. L'Assemblée renvoie à sa [Résolution 2045 \(2015\)](#) sur les opérations de surveillance massive et invite le Comité des Ministres à faire usage des instruments dont il dispose pour défendre le droit fondamental au respect de la vie privée dans l'ensemble des Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe.

2. L'Assemblée invite notamment le Comité des Ministres à envisager:

2.1. d'adresser une recommandation aux Etats membres en vue de garantir la protection de la vie privée à l'ère du numérique et la sécurité d'internet à la lumière des menaces que représentent les techniques de surveillance massive qui ont fait l'objet de récentes révélations (voir [Résolution 2045 \(2015\)](#), paragraphes 19.1 à 19.3);

2.2. de poursuivre la discussion des problèmes de sécurité sur internet que posent les pratiques de surveillance massive et d'intrusion, notamment sous l'angle des droits de l'homme et des libertés fondamentales des usagers de l'internet;

2.3. de prendre une initiative visant à la négociation d'un «Code du renseignement», destiné aux services de renseignement de tous les Etats participants, qui définisse les principes qui régissent la coopération aux fins de lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée (voir [Résolution 2045 \(2015\)](#), paragraphe 19.4);

2.4. de renforcer la coopération avec les organes compétents de l'Union européenne qui prennent part aux négociations sur les questions commerciales et la protection des données avec les Etats-Unis et d'autres pays tiers, afin qu'ils fassent pression pour que les principes énoncés par la Convention européenne des droits de l'homme soient respectés, dans l'intérêt de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

Recommandation 2068 (2015)

Services sociaux en Europe: législation et pratiques de retrait d'enfants de leurs familles dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

1. L'Assemblée parlementaire est préoccupée par les violations des droits de l'enfant que constituent aussi bien les décisions injustifiées prises dans les Etats membres de retirer (ou de ne pas rendre) des enfants à leur famille, que les décisions injustifiées prises dans les Etats membres de ne pas retirer (ou de rendre trop tôt) des enfants à leur famille. L'Assemblée estime que les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant doivent être mieux protégés dans ces situations, comme elle l'a souligné dans sa [Résolution 2049 \(2015\)](#) «Services sociaux en Europe: législation et pratiques de retrait d'enfants de leurs familles dans les Etats membres du Conseil de l'Europe».

2. L'Assemblée se félicite de l'engagement pris par le Comité des Ministres de promouvoir les droits de l'enfant dans ce domaine, notamment dans le cadre de l'actuelle Stratégie

pluriannuelle du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant (2012-2015). Elle recommande au Comité des Ministres de charger le Comité d'experts sur la Stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant (2016-2019) (DECS-ENF):

2.1. d'inclure la question du respect des droits de l'enfant dans les décisions de retrait de la garde parentale dans la Stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant 2016-2019;

2.2. de s'appuyer sur la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, 2010 A/RES/64/142 «Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants», la Recommandation CM/Rec(2011)12 du Comité des Ministres sur les droits de l'enfant et les services sociaux adaptés aux enfants et aux familles, l'Observation générale no 14 (2013) du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale, et les «Lignes directrices européennes communes sur la transition des soins en institution vers les soins de proximité», pour élaborer des lignes directrices à l'intention des Etats membres sur les manières d'éviter, sauf circonstances exceptionnelles, de rompre complètement les liens familiaux, de retirer des enfants à leurs parents dès la naissance, de justifier une décision de placement par l'écoulement du temps et d'avoir recours à l'adoption sans le consentement des parents.

Recommandation 2069 (2015)

Drones et exécutions ciblées: la nécessité de veiller au respect des droits de l'homme et du droit international

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à la [Résolution 2051 \(2015\)](#) sur les drones et exécutions ciblées: la nécessité de veiller au respect des droits de l'homme et du droit international, invite le Comité des Ministres à entreprendre une étude approfondie sur la légalité de l'utilisation des drones de combat à des fins d'exécutions ciblées et, si besoin est, à élaborer des lignes directrices à l'intention des Etats membres sur les exécutions ciblées, et plus spécialement sur celles qui sont menées à l'aide de drones de combat. Il importe que ces lignes directrices reflètent les obligations nées pour les Etats du droit international humanitaire et des droits de l'homme, notamment les normes énoncées par la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5), selon l'interprétation retenue par la Cour européenne des droits de l'homme.

Recommandation 2070 (2015)

L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa [Résolution 2055 \(2015\)](#) sur l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà, invite instamment le Comité des Ministres:

1.1. à renforcer et améliorer tous les moyens dont il dispose pour accélérer l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme;

1.2. à prendre des mesures plus résolues en cas de non-respect dilatoire, continu ou répétitif des arrêts de la Cour et, ce faisant, à œuvrer en faveur du renforcement des synergies avec l'Assemblée parlementaire et la société civile;

1.3. à remédier de toute urgence à la situation budgétaire difficile du Conseil de l'Europe et réfléchir à l'octroi à la Cour d'un budget extraordinaire temporaire, afin de lui permettre de liquider l'arriéré de requêtes fondées.

2. L'Assemblée réitère également l'appel lancé dans sa [Recommandation 1991 \(2012\)](#) «Garantir l'autorité et l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme» au Comité des Ministres pour qu'il adresse une recommandation aux Etats membres, afin qu'ils renforcent l'autorité de chose interprétée des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Avis 288 (2015)

Budget et priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2016-2017

1. Le continent européen vit un contexte politique et économique tendu, marqué à la fois par les conséquences de la crise économique et financière de 2008, la consolidation des finances publiques dans de nombreux Etats membres et de graves violations de l'Etat de droit et des droits de l'homme. Ces phénomènes fragilisent la stabilité démocratique et contribuent à l'émergence de l'extrémisme politique, du racisme et de l'intolérance. L'Assemblée parlementaire est convaincue que le Conseil de l'Europe dispose d'une autorité et d'un savoir-faire reconnus, ainsi que de mécanismes appropriés, lui permettant d'être un partenaire incontournable de la coopération européenne afin de relever ces défis et d'aider les Etats membres à trouver des solutions efficaces aux problèmes actuels.

2. Les Etats membres font confiance au Conseil de l'Europe pour apporter une réponse cohérente à ces crises, mais ils lui demandent, en contrepartie de leur financement, une réelle plus-value par rapport à son coût, c'est-à-dire d'être une Organisation efficace et efficiente.

3. L'Assemblée note que, au cours de son premier mandat, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, M. Thorbjørn Jagland, a mis en œuvre un ensemble de mesures destinées à accroître l'efficacité du Conseil de l'Europe tout en réduisant ses coûts, en particulier la

masse salariale de l'Organisation, ce qui a permis de dégager € 15 millions d'économies sur la période considérée.

4. L'Assemblée salue également les efforts du Secrétaire Général pour renforcer la capacité de l'Organisation à mobiliser des ressources extrabudgétaires (contributions volontaires d'Etats membres et non membres et de l'Union européenne, signature de programmes joints avec l'Union européenne et autres sources de financement) afin de rendre le Conseil de l'Europe encore plus opérationnel. Dans ce contexte, l'Assemblée souligne l'importance de ses programmes de coopération financés par ce type de ressources et ciblés sur les problèmes qu'elle a identifiés dans ses différents rapports.

5. Néanmoins, l'Assemblée considère que le caractère non permanent de ces ressources additionnelles et l'augmentation de leur part dans l'ensemble du budget du Conseil de l'Europe peuvent, à moyen terme, mettre en danger l'équilibre financier de l'Organisation ainsi que la programmation de ses activités. En effet, elles ne peuvent pas compenser les coûts induits par leur gestion ni couvrir les besoins de financement des activités traditionnelles et des dépenses d'investissement indispensables pour maintenir, moderniser et préserver la valeur des actifs de l'Organisation (en particulier s'agissant de l'entretien des bâtiments et de l'utilisation de nouvelles technologies).

6. Vu les défis, liés aux violences et aux conflits et, par conséquent, à l'instabilité démocratique, auxquels est confronté le continent européen, l'Assemblée considère que le Conseil de l'Europe devrait disposer de plus de moyens pour remplir sa mission et s'inquiète des répercussions, à moyen et long termes, de la décision du Comité des Ministres de reconduire le principe de croissance nominale zéro («CNZ») appliqué aux contributions payées par les Etats membres pour le prochain budget biennal 2016-2017.

7. L'Assemblée souhaite que le Comité des Ministres adopte des mesures de flexibilité budgétaire comme elle l'avait déjà suggéré dans ses précédents Avis sur les budgets et priorités du Conseil de l'Europe, à savoir le report sans limitation des crédits non dépensés d'une année sur l'autre à l'intérieur du budget biennal et la mise en place, dans la comptabilité du Conseil de l'Europe, d'un compte de réserve destiné notamment aux dépenses d'investissement, alimenté par la totalité, ou un pourcentage à définir, du solde non dépensé en fin d'exercice budgétaire biennal. Une telle approche flexible de la programmation budgétaire permettrait de rendre les actions du Conseil de l'Europe plus efficaces et mieux adaptées aux réalités changeantes des pays bénéficiaires.

8. L'Assemblée se félicite de la décision du Gouvernement de la Turquie proposant de devenir un grand contributeur aux budgets du Conseil de l'Europe, à compter du 1er janvier 2016, et remercie le Gouvernement et le Parlement turcs de leur soutien au renforcement des capacités du Conseil de l'Europe à remplir son mandat.

9. L'Assemblée a pris note de la proposition de recommandation déposée par plusieurs membres sur l'attribution des sièges à l'Assemblée parlementaire au titre de la Turquie, visant

à remédier aux conséquences de sa sous-représentation (la Turquie est, au niveau de sa population, au troisième rang des Etats membres du Conseil de l'Europe), en fixant à 18 le nombre de sièges à l'Assemblée auxquels la Turquie a droit et à inclure la langue turque parmi ses langues de travail.

10. L'Assemblée invite le Comité des Ministres à accepter la décision du Gouvernement turc, sans réduire pour autant le montant des contributions versées aux différents budgets de l'Organisation par les autres Etats membres.

11. S'agissant des priorités pour 2016 et 2017, l'Assemblée prend note des choix stratégiques du Secrétaire Général concernant les domaines prioritaires suivants:

11.1. renforcer la Cour européenne des droits de l'homme et le principe de responsabilité partagée avec les différents organes du Conseil de l'Europe actifs dans ce domaine (organes institutionnels comme l'Assemblée parlementaire, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, le Commissaire aux droits de l'homme et autres mécanismes normatifs du Conseil de l'Europe);

11.2. renforcer la coopération avec les Etats membres;

11.3. soutenir les principes démocratiques;

11.4. renforcer l'assistance aux pays du voisinage;

11.5. renforcer la Charte sociale européenne (révisée) (STE no 163);

11.6. renforcer la cohésion entre le Secrétaire Général et les organes statutaires, en particulier l'Assemblée parlementaire;

11.7. accroître les capacités opérationnelles du Conseil de l'Europe.

12. Face aux attaques terroristes survenues à Paris, à Copenhague et tout récemment à Tunis, l'Assemblée soutient les initiatives prises par le Secrétaire Général pour lutter contre le terrorisme, la radicalisation et l'extrémisme en utilisant au mieux l'ensemble des instruments juridiques du Conseil de l'Europe et en proposant de nouveaux instruments.

13. L'Assemblée est profondément convaincue que la stratégie du Conseil de l'Europe de lutte contre le terrorisme devrait avoir une vision à long terme et inclure, outre les instruments juridiques, d'autres activités de l'Organisation, à savoir la gouvernance démocratique, y compris les différents aspects des élections, la lutte contre la corruption, l'éducation, l'enseignement, la culture et le dialogue interreligieux.

14. L'Assemblée précise qu'elle a agi à son niveau en établissant un réseau parlementaire, l'Alliance parlementaire contre la haine, dont l'objectif est de faire campagne contre le

racisme, la haine et l'intolérance, en coopération avec les parlements nationaux, aux niveaux national et européen, ainsi qu'une plateforme parlementaire contre la corruption.

15. L'Assemblée considère que le Conseil de l'Europe devrait accroître son rôle en s'attaquant, au niveau paneuropéen, aux défis relatifs aux droits de l'homme et à la cohésion sociale liés à la gestion des flux migratoires, incluant les réfugiés et les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière. L'Assemblée déplore l'absence de comité spécifique du côté intergouvernemental de l'Organisation qui soit chargé de ces questions. La création d'un tel organe permettrait la mise en place d'une action à la fois renforcée et coordonnée, et assurerait une plus grande efficacité dans ce domaine.

16. L'Assemblée considère que l'ensemble des actions doivent aller de pair avec la mise en place d'un système cohérent de protection des droits de l'homme à l'échelle européenne, et d'une coopération renforcée avec les Etats membres pour lutter contre le terrorisme, en veillant à ce que les Etats n'adoptent pas des mesures contraires aux principes et à la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5). A cet égard, l'Assemblée tient à souligner le rôle de législateur que doivent jouer ses membres en tant qu'élus des parlements nationaux des Etats membres.

17. S'agissant de l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme et les suites données à la déclaration de Brighton de 2012, l'Assemblée rappelle l'importance de donner au Conseil de l'Europe les moyens financiers lui permettant de remplir ses obligations sans affaiblir ses autres activités et programmes, comme elle l'avait déjà proposé dans sa [Résolution 1856 \(2012\)](#) «Garantir l'autorité et l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme» et en particulier dans sa [Recommandation 1812 \(2007\)](#) sur la dimension politique du budget du Conseil de l'Europe, dans laquelle elle suggérait d'établir des barèmes minimaux de contributions des Etats membres afin de couvrir au moins le coût administratif d'un juge à la Cour européenne des droits de l'homme.

18. Afin de permettre aux journalistes de tous les Etats membres, et en particulier des Etats qui font l'objet d'une procédure de suivi ou d'un dialogue postsuivi avec l'Assemblée, de couvrir de manière libre et indépendante les activités du Conseil de l'Europe, l'Assemblée invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à réintroduire le financement des invitations de journalistes à l'occasion des événements majeurs organisés par l'Organisation, y compris les parties de session de l'Assemblée.

Avis 289 (2015)

Projet de Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme

1. L'Assemblée parlementaire s'inquiète des effets que le terrorisme a sur la démocratie, la prééminence du droit et les droits de l'homme. Elle a toujours attaché la plus haute

importance au respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, comme elle l'a réaffirmé dans la [Résolution 1840 \(2011\)](#) sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme. Les Etats doivent être capables de prendre les mesures appropriées pour lutter contre le terrorisme, mais «[i]l n'est pas nécessaire d'instaurer un compromis entre les droits de l'homme et les actions efficaces de la lutte contre le terrorisme» (voir le paragraphe 2 de la résolution). Des garanties suffisantes existent en droit international des droits de l'homme, y compris dans la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) et dans ses protocoles, pour réagir avec souplesse dans les situations d'urgence qui menacent l'existence même des sociétés et, de manière plus générale, pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale ou d'autres intérêts légitimes.

2. Le projet de protocole additionnel NOTE à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE no 196) fait écho à la Résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les «menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme». Il oblige les Etats à ériger en infraction pénale certains comportements pouvant avoir un lien avec la commission d'infractions terroristes et vise en particulier à prévenir et à limiter le flux de «combattants terroristes étrangers».

3. L'Assemblée note à ce sujet que le projet de protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme a été rédigé très rapidement, peu après les attentats terroristes commis à Paris les 7, 8 et 9 janvier 2015. Certaines organisations non gouvernementales (ONG) internationales de premier plan, dont Amnesty International, la Commission internationale de juristes et Open Society Justice Initiative, ont critiqué cette précipitation et exprimé leur préoccupation au sujet des éventuels effets négatifs de ce texte sur les droits de l'homme, dont la liberté de circulation, la présomption d'innocence ou la sécurité juridique, et de la séparation peu claire entre son application en temps de paix et de guerre et l'applicabilité du droit international humanitaire. Des doutes portent aussi sur l'incrimination d'actes préparatoires pour lesquels il ne semble pas que soit exigée une intention directe de commettre l'infraction principale (qualifiés d'actes de terrorisme) et qui sont très éloignés de la principale infraction (terroriste) pouvant être commise.

4. L'Assemblée est pleinement consciente des préoccupations mentionnées ci-dessus et considère qu'elles n'apparaissent pas suffisamment dans le projet de rapport explicatif du projet de protocole additionnel. En particulier, l'introduction de l'infraction de «se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme» pourrait poser problème du point de vue de la liberté de circulation et du droit à une nationalité. L'Assemblée rappelle qu'il n'existe pas de définition du «terrorisme» arrêtée d'un commun accord, que les terroristes sont des criminels, non des soldats, et que les infractions qu'ils commettent n'équivalent pas à des actes de guerre. Comme le souligne la [Résolution 1840 \(2011\)](#), «le terrorisme doit être traité en priorité par le système de justice pénale, dont les garanties de procès équitable, intégrées et bien établies, permettent de protéger la présomption d'innocence et le droit à la liberté de tous» (paragraphe 6) et «[l]es mesures limitant les droits de l'homme doivent être formulées clairement et interprétées de façon stricte, notamment lorsque la responsabilité pénale est

engagée, et doivent s'accompagner d'un contrôle judiciaire et politique adéquat» (paragraphe 5.3).

5. L'Assemblée ne juge pas particulièrement utile d'élargir le cadre juridique actuellement applicable à la lutte contre le terrorisme. Compte tenu toutefois du projet de rapport explicatif, elle considère que la Convention pour la prévention du terrorisme comporte des garanties suffisantes qui s'appliqueront aux Etats Parties si le protocole additionnel est adopté et entre en vigueur. En particulier, la convention dispose clairement qu'elle ne s'applique pas aux situations de conflit armé. L'Assemblée n'en reconnaît pas moins la nécessité de renforcer encore les garanties de respect des droits de l'homme dans le texte du projet de protocole additionnel proprement dit, comme elle le recommande ci-dessous. De plus, l'application du protocole additionnel dépendra de la transposition, au besoin, de la convention dans le droit pénal des Etats Parties.

6. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'apporter les amendements ci-après au projet de protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme:

6.1. dans le préambule, ajouter un nouveau paragraphe 8 libellé comme suit: «Vu l'Avis 289 (2015), adopté par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 23 avril 2015»;

6.2. à la fin de l'article premier, ajouter: «, et de leurs obligations en vertu du droit international des droits de l'homme»;

6.3. au paragraphe 1 de l'article 8, après l'adverbe «notamment», ajouter «le droit à un procès équitable, le principe de sécurité juridique,»; après les mots «la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales», ajouter «et dans ses Protocoles additionnels»; et après les mots «le Pacte international relatif aux droits civils et politiques», ajouter «, dans la Convention relative aux droits de l'enfant»;

6.4. la deuxième phrase de l'article 9 devrait être libellée comme suit: «Pour les Parties, toutes les dispositions du présent Protocole sont considérées comme des articles additionnels à la Convention et s'appliquent en conséquence, à l'exception de l'article 9 de la Convention.»

Troisième partie de la Session ordinaire de 2015
Strasbourg, 22-26 juin 2015

Résolution 2060 (2015)

Améliorer la protection des donneurs d'alerte

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Résolution 1729 \(2010\)](#) et sa [Recommandation 1916 \(2010\)](#) sur la protection des «donneurs d'alerte», qui invitent tous les Etats membres du Conseil de l'Europe à améliorer la protection des donneurs d'alerte, à renforcer l'obligation de rendre des comptes et à soutenir la lutte contre la corruption et la mauvaise gestion, dans le secteur public comme dans le secteur privé.
2. Rappelant la [Résolution 1966 \(2014\)](#) «Refuser l'impunité pour les meurtriers de Sergueï Magnitski», l'Assemblée appelle les Etats membres à protéger la sécurité de ceux qui dénoncent le crime organisé et les collusions massives entre des agents de l'Etat et des criminels, et à veiller à ce que des poursuites internationales soient engagées contre les auteurs d'attaques visant les donneurs d'alerte et contre les commanditaires de telles attaques.
3. Elle rappelle par ailleurs sa [Résolution 1954 \(2013\)](#) et sa [Recommandation 2024 \(2013\)](#) sur la sécurité nationale et l'accès à l'information, qui avalisent les Principes de Tshwane (Principes globaux sur la sécurité nationale et le droit à l'information) en vue de renforcer le juste équilibre entre le droit des citoyens à savoir et la protection des préoccupations légitimes en matière de sécurité nationale.
4. L'Assemblée souligne l'importance de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui affirme le droit au respect de la vie privée, à la liberté d'expression et à la protection des donneurs d'alerte, y compris dans les domaines de la sécurité nationale et du renseignement.
5. Elle se félicite par ailleurs de l'adoption récente, par le Comité des Ministres, de la Recommandation CM/Rec(2014)7, qui appelle les Etats membres à créer un cadre normatif, judiciaire et institutionnel adéquat pour la protection des donneurs d'alerte.
6. Elle observe que le Conseil de l'Europe a mis en place des lignes directrices destinées aux agents sur le signalement des malversations; ces lignes directrices, qui établissent des voies de signalement internes, reprennent une partie, mais pas l'intégralité, des principes énoncés par l'Assemblée et le Comité des Ministres.
7. Compte tenu des révélations faites à propos des opérations de surveillance massive et des intrusions dans la vie privée auxquelles l'Agence nationale de la sécurité (NSA) des Etats Unies et d'autres services de renseignement ont procédé, qui concernent les communications de nombreuses personnes sans qu'elles soient soupçonnées d'aucun acte répréhensible, l'Assemblée constate à regret que la divulgation d'informations relatives à la sécurité nationale est généralement exclue de la protection accordée aux donneurs d'alerte.
8. Elle considère que les mesures de protection des donneurs d'alerte devraient viser l'ensemble des personnes qui dénoncent les actes répréhensibles susceptibles de violer les droits des autres individus garantis par la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5), y compris les personnes qui travaillent pour le compte des services de sécurité nationale ou de renseignement, sans porter atteinte aux droits de l'homme d'autrui.

9. Le fait de donner l'alerte étant essentiel pour assurer le respect des limites légales imposées aux opérations de surveillance massive (voir la [Résolution 2045 \(2015\)](#) sur les opérations de surveillance massive, paragraphe 13) et ayant des ramifications internationales dans le domaine de la sécurité nationale ou du renseignement, l'Assemblée estime que les donneurs d'alerte (y compris les agents des services administratifs compétents et des entreprises privées concernées sous contrat avec l'Etat), dont les révélations sont par ailleurs conformes à la [Résolution 1729 \(2010\)](#), à la Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des Ministres ou aux Principes de Tshwane avalisés par la [Résolution 1954 \(2013\)](#), devraient, dans le respect de la législation nationale, se voir octroyer l'asile dans tout Etat membre du Conseil de l'Europe lorsqu'ils sont persécutés dans leur propre pays.

10. L'Assemblée appelle par conséquent:

10.1. les Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe et l'Union européenne, le cas échéant:

10.1.1. à adopter une législation relative à la protection des donneurs d'alerte qui vise également le personnel des services de sécurité nationale ou de renseignement et des entreprises privées qui exercent leurs activités dans ce domaine;

10.1.2. à octroyer l'asile, autant que possible en vertu du droit interne, aux donneurs d'alerte menacés de mesures de rétorsion dans leur pays d'origine, sous réserve que leurs révélations réunissent les conditions nécessaires à leur protection au titre des principes énoncés par l'Assemblée;

10.1.3. à convenir d'un instrument juridique contraignant (convention) consacré à la protection des donneurs d'alerte sur la base de la Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des Ministres, en tenant compte des événements récents;

10.2. les Etats-Unis d'Amérique à permettre à M. Edward Snowden de rentrer sans craindre l'engagement de poursuites pénales à son encontre dans des conditions qui ne l'autoriseraient pas à soulever l'exception d'intérêt général.

Résolution 2061 (2015)

Evaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc

1. Le 21 juin 2011, le Parlement du Maroc est devenu le premier partenaire pour la démocratie de l'Assemblée parlementaire en vertu de la [Résolution 1818 \(2011\)](#) sur la demande de statut de Partenaire pour la Démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire présentée par le Parlement du Maroc. L'Assemblée rappelle ce qui suit :

1.1. en adressant sa demande officielle pour obtenir ce statut, le Parlement du Maroc a déclaré qu'il partageait les mêmes valeurs que celles défendues par le Conseil de l'Europe et il a pris une série d'engagements politiques conformément à l'article 62.2 du Règlement de l'Assemblée;

1.2. en accordant le statut, elle a pris note de ces engagements et énoncé un certain nombre de mesures concrètes essentielles pour renforcer la démocratie, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Maroc;

1.3. l'avancement des réformes est le but principal du partenariat pour la démocratie – a-t-elle également insisté – et il doit constituer le critère d'évaluation de son efficacité. Elle a donc décidé de faire le bilan des progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements politiques et des réformes jugées essentielles.;

1.4. dans sa [Résolution 1942 \(2013\)](#) sur l'évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc, adoptée le 25 juin 2013, elle a fait le point sur les évolutions politiques au Maroc et décidé de continuer à passer en revue la mise en œuvre des réformes politiques et de faire une nouvelle évaluation dans un délai de deux ans;

1.5. en outre, dans sa [Résolution 2004 \(2014\)](#) sur la contribution parlementaire à la résolution du conflit du Sahara occidental, elle a estimé que «des avancées réalisées par le Maroc en matière de droits de l'homme au Sahara occidental, ainsi que la mise en œuvre de la présente résolution, devraient désormais être prises en compte dans le prochain rapport d'évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc, prévu en 2015».

2. Après quatre années de mise en œuvre du partenariat avec le Parlement du Maroc, l'Assemblée fait une évaluation globalement positive de ses résultats. Elle se félicite que le partenariat continue de recueillir un large soutien aux niveaux du parlement et du gouvernement, mais aussi dans les milieux politiques et la société civile. Il a en effet joué un rôle important pour le lancement et l'application de réformes cruciales dans plusieurs domaines clés et le développement d'une coopération multiforme entre le Conseil de l'Europe et les institutions marocaines.

3. En même temps, le partenariat est, et doit rester, un outil important visant à s'étendre à l'ensemble du programme de réformes et à le rationaliser, ainsi qu'à accroître le rôle et la responsabilité du parlement dans ce processus.

4. Dans ce contexte, l'Assemblée constate que le Maroc a accompli des progrès dans le renforcement de la gouvernance démocratique, mais que le rythme des réformes législatives et institutionnelles doit être accéléré afin de réaliser pleinement les ambitions de la Constitution de 2011.

5. En ce qui concerne les engagements politiques contractés par le Parlement du Maroc lors de sa demande de statut de partenaire pour la démocratie, l'Assemblée:

5.1. regrette qu'aucun progrès tangible n'ait été réalisé en ce qui concerne la peine de mort. Certes, un moratoire de fait sur la peine capitale est en place depuis 1993, mais les tribunaux marocains continuent de prononcer des condamnations à la peine capitale. L'Assemblée appelle de nouveau le Parlement marocain à abolir la peine de mort dans le droit et, entre-temps, à déclarer un moratoire de droit sur les exécutions;

5.2. note que la délégation marocaine partenaire pour la démocratie a organisé et participé à plusieurs activités visant à mettre l'expérience de l'Assemblée et les compétences de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) à la disposition des membres du Parlement marocain afin de les aider dans leur travail législatif. L'Assemblée invite également le parlement à recourir plus largement et régulièrement à cette possibilité et à inviter un plus grand nombre de ses membres à participer à des activités communes;

5.3. invite les autorités marocaines compétentes à prendre des mesures, en coopération étroite avec la Commission de Venise, visant à améliorer la législation électorale et, plus généralement, le processus électoral dans son ensemble, avant les prochaines élections législatives prévues en 2016. L'Assemblée espère en outre être invitée à observer ces élections ainsi que celles qui se tiendront dans le futur;

5.4. note que, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan gouvernemental pour l'égalité 2012-2016, le Conseil de l'Europe a apporté son expérience et une assistance pour élaborer le projet de loi instituant l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination (APALD) prévue par la Constitution de 2011. Elle demande aux autorités marocaines d'accorder une priorité accrue aux mesures visant à lutter contre toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et permettant aux femmes d'être dûment représentées à tous les niveaux du pouvoir et de la société;

5.5. appelle de nouveau les autorités marocaines à lancer un débat public sur l'abolition de la polygamie et la réforme de la législation relative aux droits de succession en vue de garantir des droits égaux aux femmes et aux hommes;

5.6. se félicite que le Maroc ait adhéré à, ou signé, neuf conventions du Conseil de l'Europe et participe à sept accords partiels, contribuant ainsi à la création d'un espace juridique commun entre l'Europe et lui-même. L'Assemblée demande de nouveau aux autorités marocaines d'envisager d'adhérer à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE no 126) ainsi qu'aux Conventions du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197) et sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE no 210);

5.7. se félicite de l'abrogation de l'article 475 du Code pénal et invite les autorités marocaines à adopter et à mettre en œuvre une législation complète pour prévenir la violence à l'égard des femmes, protéger les victimes et poursuivre les auteurs en justice;

5.8. se félicite encore une fois de la participation active de la délégation parlementaire marocaine aux travaux de l'Assemblée et de ses commissions, qui permet à l'Assemblée d'être tenue informée de l'évolution politique du pays à la lumière des valeurs défendues par le Conseil de l'Europe;

5.9. encourage le parlement à jouer pleinement son rôle de pierre angulaire de la démocratie en intensifiant les travaux législatifs sur le programme de réformes, notamment dans les domaines évoqués dans la [Résolution 1818 \(2011\)](#). Elle salue les efforts déployés par le parlement pour associer plus activement le Conseil national des droits de l'homme, les communautés d'experts et les organisations non gouvernementales au processus législatif et préconise d'étendre cette pratique afin que leurs voix puissent mieux se faire entendre. Elle appelle de nouveau le parlement à garantir pleinement et efficacement le respect du droit d'association et de la liberté d'expression des organisations de la société civile;

5.10. encourage les autorités marocaines à respecter la liberté de religion, conformément au paragraphe 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui stipule que «[t]oute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites»;

5.11. invite les autorités marocaines à prendre les mesures nécessaires pour supprimer la criminalisation de l'adultère et de l'homosexualité du Code pénal;

5.12. reste concernée par l'insuffisance de progrès relatifs aux sujets de préoccupation évoqués au paragraphe 9 de la [Résolution 1942 \(2013\)](#) tels que le recours à la torture, les traitements inhumains ou dégradants, les mauvaises conditions de détention, les violations de la liberté d'expression, de l'indépendance des médias, et des libertés d'association et de réunion pacifique;

5.13. rappelle au parlement qu'il a exprimé son attachement général aux valeurs fondamentales de l'Etat de droit et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui découlent du partenariat, et l'invite instamment à redoubler d'efforts pour s'atteler aux problèmes qui existent dans ces domaines, ainsi qu'aux autres sujets de préoccupation signalés par les Nations Unies, la société civile et les médias.

6. L'Assemblée réaffirme son ferme soutien à l'action menée par le Secrétaire général des Nations Unies pour aider les parties concernées à parvenir à une solution politique juste, durable et mutuellement acceptable au Sahara occidental. Elle reprend à son compte la Résolution 2218 (2015) du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui souligne qu'il importe

d'améliorer la situation des droits de l'homme au Sahara occidental et dans les camps de Tindouf et encourage les parties à collaborer avec la communauté internationale pour mettre au point et appliquer des mesures indépendantes et crédibles qui garantissent le plein respect des droits de l'homme, en gardant à l'esprit leurs obligations découlant du droit international.

7. A cet égard, l'Assemblée se félicite, comme le fait la Résolution 2218 (2015), des récentes mesures et initiatives prises par le Maroc pour renforcer les commissions du Conseil National des droits de l'homme à Dakhla et Laâyoune et du dialogue que le Maroc entretient au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

8. Cependant, elle prend note des graves préoccupations exprimées par certains fonctionnaires internationaux et organisations de défense des droits de l'homme concernant des allégations de violations des droits fondamentaux au Sahara occidental, notamment la torture, les traitements inhumains ou dégradants, les violations du droit à un procès équitable et les violations des libertés d'expression, de réunion et d'association. Rappelant le paragraphe 5 de la [Résolution 2004 \(2014\)](#), elle invite instamment le Parlement marocain à garantir que les préoccupations qui ne sont pas encore satisfaites sont dûment prises en compte par les autorités marocaines, conformément à leurs obligations internationales et dans l'esprit de respect des valeurs fondamentales défendues par le Conseil de l'Europe.

9. L'Assemblée prend note avec satisfaction des résultats obtenus pour le Maroc grâce à la mise en œuvre du programme conjoint Union européenne/Conseil de l'Europe «Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional» (Programme Sud I) durant la période 2012-2014, et se félicite de l'extension de ce programme «Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le sud de la Méditerranée» (Programme Sud II) sur la période 2015-2017.

10. Elle accueille également avec satisfaction l'accord conclu entre le Conseil de l'Europe et les autorités marocaines concernant un nouveau plan d'action intitulé «Partenariat de voisinage avec le Maroc 2015-2017», qui vise à consolider les résultats de la coopération menée depuis 2012 au titre des «Priorités 2012-2014 pour le Maroc dans le cadre de la coopération avec le voisinage» et à prolonger l'assistance apportée pour la mise en œuvre du processus de réformes démocratiques. L'Assemblée décide de suivre la mise en application du plan d'action et est prête à contribuer pleinement à sa dimension parlementaire.

11. L'Assemblée décide de continuer à passer en revue la mise en œuvre des réformes politiques au Maroc et offrir son assistance au Parlement marocain, et d'effectuer une nouvelle évaluation du partenariat lorsque cela s'avérera approprié.

Résolution 2062 (2015)

Le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît la complexité de la situation géopolitique de l'Azerbaïdjan, qui s'efforce d'entretenir des relations équilibrées avec l'Union européenne, la Turquie, l'Iran et ses autres voisins de la mer Caspienne, la Fédération de Russie et les Etats-Unis. L'Azerbaïdjan a réussi à maintenir une politique étrangère indépendante et diversifiée, en particulier grâce à ses importantes ressources énergétiques et à son emplacement stratégique sur la mer Caspienne. L'Assemblée est pleinement consciente du conflit du Haut-Karabakh qui domine dans une large mesure la politique étrangère de l'Azerbaïdjan.

2. L'Assemblée prend note des préoccupations des autorités au sujet de la sécurité et de la stabilité du pays face aux menaces présumées venant de l'étranger, en particulier les risques qui pourraient résulter pour l'Azerbaïdjan de la situation dans certains autres pays européens. L'Azerbaïdjan est à cet égard un pays particulièrement important dont les ressources énergétiques jouent un rôle essentiel, en particulier au moment où l'Union européenne cherche à diversifier ses fournitures d'énergie au-delà de celles qui proviennent de la Fédération de Russie, ce qui a très fortement renforcé la position stratégique de Bakou ces derniers mois.

3. L'Assemblée note que la structure institutionnelle de l'Azerbaïdjan accorde des pouvoirs particulièrement importants au Président de la République et à l'exécutif. Outre les compétences restreintes attribuées au Milli Mejlis par la Constitution, elle attire l'attention sur le fait que toutes les forces de l'opposition ne sont pas représentées au parlement, ce qui empêche un dialogue politique véritable et un contrôle parlementaire efficace. Cela est dû principalement au fait que le système électoral, un système majoritaire à un tour similaire à celui du Royaume-Uni, favorise à la fois le parti au pouvoir et les candidats indépendants et qu'en outre, l'opposition est très divisée en Azerbaïdjan et les candidats de l'opposition sont souvent en concurrence les uns contre les autres, s'affaiblissant ainsi réciproquement. C'est pourquoi, convaincue qu'il est dans l'intérêt supérieur du processus démocratique et du parti au pouvoir lui-même de se confronter aux partis de l'opposition au sein d'un organe représentatif, l'Assemblée appelle les autorités à mettre en place un environnement favorable au pluralisme politique et à un contrôle parlementaire accru sur l'exécutif, afin d'assurer l'équilibre des pouvoirs.

4. En novembre 2015, l'Azerbaïdjan procédera à des élections législatives. L'Assemblée regrette que certaines des recommandations les plus importantes de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), notamment celles concernant la composition des commissions électorales et l'enregistrement des candidats, n'aient pas été prises en compte. Elle rappelle que les autorités chargées de l'administration des élections doivent fonctionner de manière transparente et impartiale, en maintenant leur indépendance. Des voies de recours effectives sont essentielles pour assurer la confiance dans le processus électoral. Lors de l'élection présidentielle de 2013 en Azerbaïdjan, les délégations d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Parlement européen ont constaté que le processus électoral s'était déroulé «de manière libre, équitable et transparente le jour du scrutin, mais des améliorations du cadre électoral

sont encore souhaitables»; néanmoins, l'Assemblée appelle les autorités azerbaïdjanaises à prendre les mesures nécessaires pour éviter les problèmes observés pendant les élections précédentes, par exemple l'adoption de décisions judiciaires non pleinement motivées et non fondées en droit et l'absence d'un véritable contrôle juridictionnel. L'Assemblée salue l'importante contribution qu'elle a apportée à la promotion de la démocratie en Azerbaïdjan par le biais des missions d'observation des élections. L'Assemblée estime qu'il reste tout aussi important de maintenir son travail d'observation. Si d'autres équipes d'observateurs n'étaient pas en mesure de participer, l'Assemblée devrait envisager d'intensifier la contribution du Conseil de l'Europe aux prochaines élections législatives afin d'assurer un contrôle effectif du processus électoral.

5. L'Assemblée rappelle que l'indépendance de l'appareil judiciaire est l'une des conditions fondamentales de la séparation des pouvoirs et de l'équilibre entre ceux-ci. Elle accueille favorablement les modifications législatives récentes concernant le pouvoir judiciaire et, en particulier, la nouvelle règle prévoyant le départ à la retraite des juges de la Cour suprême à l'âge de 68 ans et ceux de tous les autres tribunaux à l'âge de 66 ans et la suppression de la réglementation antérieure qui permettait le maintien de certains juges dans leurs fonctions jusqu'à l'âge de 70 ans. Cependant, elle encourage les autorités à mieux assurer la pleine indépendance de l'appareil judiciaire et, en particulier, empêcher toute influence et ingérence de l'exécutif. Le Conseil judiciaire et juridique devrait être composé exclusivement de juges, ou au moins comprendre une forte majorité de juges élus par leurs pairs. Il est recommandé que le rôle du Conseil judiciaire et juridique dans la nomination de toutes les catégories de juges et de présidents de tribunaux soit encore renforcé. D'autre part, tout en prenant note des modifications législatives récentes réduisant de cinq à trois ans la période probatoire pour les juges, l'Assemblée rappelle que la Commission de Venise s'est toujours opposée à l'existence de périodes probatoires pour les juges et ne les tolère que sous certaines conditions rigoureuses.

6. Malgré ces efforts, le manque d'indépendance de l'appareil judiciaire demeure une source de préoccupation en Azerbaïdjan où le pouvoir exécutif continuerait à exercer une influence indue. L'ouverture de poursuites pénales sur la base d'arguments juridiques douteux et l'imposition de peines disproportionnées demeurent des aspects préoccupants. L'équité des procès, l'égalité des moyens et le respect de la présomption d'innocence sont aussi des motifs majeurs de préoccupation. L'Assemblée s'inquiète du recours à la détention provisoire comme moyen de punir des personnes ayant critiqué le gouvernement, comme indiqué dans l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan* où elle constate une violation de l'article 18 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5, «la Convention»).

7. Une légère baisse des niveaux de corruption a été observée sous l'effet de plusieurs réformes importantes et de plusieurs programmes nationaux et internationaux. L'Assemblée se félicite de la baisse du niveau de la corruption, notamment en raison des services fournis au quotidien par le réseau de centres de services publics appelés centres ASAN. Tout en soutenant les efforts engagés par le pays pour promouvoir la transparence et lutter contre la corruption, le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux, l'Assemblée appelle

instamment les autorités à trouver un équilibre adéquat entre le droit d'association et la liberté d'expression, garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, et la lutte légitime de l'Etat contre le crime organisé.

8. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée appelle les autorités à réviser la loi sur les organisations non gouvernementales (ONG) afin de répondre aux préoccupations exprimées par la Commission de Venise et de créer un environnement propice aux activités de la société civile. Les insuffisances de la législation sur les ONG nuisent en effet à la capacité des ONG à mener leurs activités et cela est préoccupant. Le contrôle strict exercé par les autorités de l'Etat sur les ONG est susceptible de porter atteinte à l'exercice du droit à la liberté d'association garanti à l'article 11 de la Convention. A cet égard, l'Assemblée condamne la répression des droits de l'homme en Azerbaïdjan où les conditions de travail des ONG et des défenseurs des droits de l'homme se sont considérablement détériorées et où certains défenseurs des droits de l'homme, militants de la société civile et journalistes, éminents et reconnus, sont derrière les barreaux. L'Assemblée appelle les autorités azerbaïdjanaises à veiller à ce que ces personnes détenues bénéficient d'un procès objectif. D'autre part, l'Assemblée prend note de l'adoption de la loi sur la participation publique qui instaure un contrôle public sur le pouvoir exécutif central et local et les organes de l'autonomie locale, en assurant la participation des institutions de la société civile aux processus de décision.

9. L'Assemblée est profondément préoccupée par le nombre croissant de mesures de représailles visant des médias indépendants et des défenseurs de la liberté d'expression en Azerbaïdjan. A cet égard, elle déplore l'application arbitraire de la législation pénale afin de limiter la liberté d'expression, et en particulier les incidents récemment signalés d'invocation de diverses lois pénales contre des journalistes et des blogueurs, et recommande de prendre les mesures nécessaires pour assurer un réexamen véritablement indépendant et impartial, par le système judiciaire, des affaires impliquant des journalistes et d'autres personnes ayant exprimé des opinions critiques.

10. L'Assemblée s'inquiète des informations communiquées par les défenseurs des droits de l'homme et les ONG internationales, et confirmées par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, sur le recours de plus en plus fréquent à des poursuites pénales à l'encontre de dirigeants d'ONG, de journalistes et de leurs avocats, ou d'autres personnes exprimant des opinions critiques, en s'appuyant sur des allégations d'infractions en relation avec leurs activités, et en particulier de M. Intigam Aliyev, l'avocat spécialiste des droits de l'homme; de M. Anar Mammadli, le chef d'un groupe d'observation des élections; de Mme Leyla Yunus, une militante de longue date, et de son mari M. Arif Yunus; de M. Rasul Jafarov, fondateur de la campagne «le sport pour les droits», et des journalistes Khadija Ismayilova et Rauf Mirgadirov. L'Assemblée appelle les autorités à faire cesser le harcèlement systématique de ceux qui critiquent le gouvernement et à libérer ceux qui ont été abusivement emprisonnés. L'Assemblée partage les préoccupations exprimées par le Commissaire aux droits de l'homme à l'égard du système judiciaire. L'Assemblée prend note avec satisfaction du rétablissement des activités d'un groupe de travail conjoint sur les

questions de droits de l'homme, composé de représentants de la société civile, de militants prééminents des droits de l'homme, de représentants du Conseil de l'Europe, et de représentants des autorités, suite à l'accord conclu en août 2014 entre le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et le Président de la République d'Azerbaïdjan.

11. Compte tenu de ces préoccupations et de ces développements, l'Assemblée appelle les autorités azerbaïdjanaises:

11.1. à mettre un terme à la répression systématique contre les défenseurs des droits de l'homme, les médias et tous ceux qui critiquent le gouvernement, y compris aux poursuites à motivation politique, à permettre un réexamen judiciaire effectif de ces manœuvres, et à garantir que le climat général devienne propice au pluralisme politique en vue des prochaines élections de novembre 2015;

11.2. à appliquer pleinement les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, conformément aux résolutions du Comité des Ministres;

11.3. concernant l'équilibre entre les pouvoirs, à renforcer l'application effective du principe de séparation des pouvoirs garanti par la Constitution, et en particulier:

11.3.1. à renforcer le contrôle parlementaire de l'exécutif;

11.3.2. à assurer la pleine indépendance de l'appareil judiciaire, en particulier vis-à-vis de l'exécutif;

11.4. concernant les élections:

11.4.1. à accélérer la mise en œuvre des recommandations en suspens de la Commission de Venise et des décisions du Comité des Ministres sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans le groupe d'affaires Namat Aliyev avant les prochaines élections, et en particulier:

11.4.1.1. à prendre les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes mis en évidence dans les arrêts de la Cour au sujet de l'indépendance, de la transparence et de la qualité juridique des procédures engagées devant les commissions électorales;

11.4.1.2. à continuer d'améliorer le système de contrôle de la conformité des élections afin de prévenir tout arbitraire et de permettre un contrôle juridictionnel effectif des procédures;

11.4.1.3. à poursuivre les réformes concernant la composition de l'administration électorale, l'enregistrement des candidats et l'inscription des électeurs sur les listes électorales, conformément aux recommandations de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH);

11.4.1.4. à finaliser les réformes en cours concernant le financement des partis politiques et, en particulier, le financement des campagnes électorales, conformément aux recommandations du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO);

11.4.1.5. à veiller à ce que les candidats ne soient tenus de notifier aux autorités exécutives que leur seule intention d'organiser un rassemblement;

11.4.1.6. à mettre à profit les compétences de la Commission de Venise à cet égard;

11.4.1.7. à prendre acte de l'importance d'un partage clair des responsabilités ainsi que de la pratique discutable de pouvoir s'inscrire sur les listes électorales le jour même du scrutin;

11.4.2. à encourager un climat favorable au pluralisme, à la liberté de faire campagne et à la liberté des médias en vue des élections de novembre 2015;

11.5. concernant l'appareil judiciaire:

11.5.1. à garantir l'indépendance de la justice et des juges et à éviter et s'abstenir d'exercer sur eux de quelconques pressions;

11.5.2. à continuer de modifier la législation sur la composition et les compétences du Conseil judiciaire et juridique et la nomination des juges en vue de réduire l'influence de l'exécutif, et en particulier:

11.5.2.1. à faire en sorte que le Conseil judiciaire et juridique soit composé exclusivement de juges ou d'une majorité substantielle de juges élus par leurs pairs, en accordant des pouvoirs accrus à l'Assemblée générale des juges;

11.5.2.2. à examiner la possibilité de supprimer la période probatoire pour les juges ou, au moins, d'en réduire encore la durée sur la base de critères objectifs préétablis;

11.5.3. à prendre les mesures nécessaires pour éviter que des procédures pénales ne soient engagées sans motif légitime et pour assurer un contrôle juridictionnel effectif par le parquet de toute tentative en ce sens, ainsi que pour prévenir les violations de la présomption d'innocence par les organes d'application de la loi ou par des membres du gouvernement;

11.5.4. à prendre toutes les dispositions nécessaires pour garantir la régularité de la procédure et l'impartialité des tribunaux, conformément à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme;

11.5.5. à prendre les dispositions nécessaires pour assurer que la détention provisoire ne puisse être imposée sans examiner si cette mesure est nécessaire et proportionnée, ou si des mesures moins attentatoires pourraient être appliquées;

11.5.6. à utiliser tous les outils juridiques disponibles pour libérer les détenus dont l'incarcération soulève des doutes et des préoccupations justifiés;

11.5.7. à s'abstenir de toute pression sur les avocats défendant des représentants d'ONG et des journalistes;

11.5.8. à garantir que le Médiateur soit juridiquement indépendant et bénéficie d'une immunité professionnelle, et qu'il soit compétent pour réexaminer les questions relatives aux droits de l'homme et aux médias;

11.6. concernant la liberté d'expression:

11.6.1. à créer des conditions adéquates pour permettre aux journalistes d'effectuer leur travail et à s'abstenir de toute forme de pression sur eux;

11.6.2. à mettre un terme aux mesures de représailles à l'encontre de journalistes et d'autres personnes exprimant des opinions critiques;

11.6.3. à s'abstenir de restreindre la liberté d'expression et la liberté des médias, aussi bien dans la législation que dans la pratique;

11.6.4. à intensifier les efforts en vue de la dépénalisation de la diffamation, en coopération avec la Commission de Venise, afin d'assurer que la diffamation ne soit pas associée à des sanctions pénales excessivement sévères, y compris des peines d'emprisonnement; et, entre-temps, à appliquer la législation en vigueur avec prudence afin d'éviter l'imposition de peines d'emprisonnement pour ce type d'infraction;

11.6.5. à libérer tous les prisonniers politiques, y compris ceux qui ont coopéré avec l'Assemblée parlementaire;

11.7. concernant la liberté d'association:

11.7.1. à réviser la loi sur les ONG en vue de répondre aux préoccupations exprimées par la Commission de Venise;

11.7.2. à créer un environnement propice aux activités légitimes des ONG, y compris celles exprimant des avis critiques;

11.8. concernant la coopération internationale:

11.8.1. à annuler la décision des autorités visant à fermer le bureau de l'OSCE à Bakou et à pleinement coopérer avec cette organisation.

12. L'Assemblée décide de suivre de près la situation en Azerbaïdjan et de faire le point sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la présente résolution et des résolutions précédentes.

Résolution 2063 (2015)

Examen de l'annulation des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie (suivi du paragraphe 16 de la Résolution 2034 (2015))

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Résolution 2034 \(2015\)](#) sur la contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie, adoptée le 28 janvier 2015. Dans cette résolution, l'Assemblée condamnait fermement les graves violations du droit international commises par la Fédération de Russie dans le cadre du conflit dans l'est de l'Ukraine, ainsi que l'annexion illégale de la Crimée. Soucieuse d'exprimer clairement sa condamnation, l'Assemblée a décidé de priver la délégation russe auprès de l'Assemblée de plusieurs de ses droits pour la durée de la session de 2015. Cependant, dans le seul but explicite de maintenir un dialogue ouvert et constructif avec la délégation russe, notamment sur les actions de la Russie à l'égard de l'Ukraine, l'Assemblée décidait de ratifier les pouvoirs de la délégation russe. Cependant, au paragraphe 16 de la [Résolution 2034 \(2015\)](#), elle décidait d'annuler les pouvoirs de la délégation russe lors de sa partie de session de juin 2015 si aucun progrès n'était constaté pour ce qui concerne la mise en œuvre du Protocole et du Mémoire de Minsk ainsi que les demandes et recommandations de l'Assemblée qui figuraient dans la résolution susmentionnée, en particulier celles relatives au retrait immédiat des troupes russes de l'est de l'Ukraine.

2. L'Assemblée regrette profondément l'absence manifeste de progrès en ce qui concerne la mise en œuvre des demandes formulées dans la [Résolution 2034 \(2015\)](#). Elle déplore également la décision de la délégation russe de suspendre tout contact officiel avec elle jusqu'à la fin de 2015, y compris toutes les visites au nom de ses organes. Cette décision constitue à ses yeux un rejet clair de sa proposition de maintenir un dialogue ouvert et constructif, notamment sur les actions de la Russie en Ukraine, et la conduit à s'interroger sur l'engagement de la délégation russe de coopérer et d'entretenir un dialogue positif avec l'Assemblée, s'agissant notamment du respect de ses engagements et obligations envers le Conseil de l'Europe.

3. L'Assemblée réaffirme sa position et réitère ses demandes en ce qui concerne l'intervention russe ayant entraîné un conflit militaire dans l'est de l'Ukraine, l'annexion illégale de la Crimée et la dégradation continue de la situation des droits de l'homme dans cette région, exprimées dans sa [Résolution 1990 \(2014\)](#) sur le réexamen, pour des raisons substantielles, des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation russe, et sa [Résolution 2034 \(2015\)](#). Par ailleurs, elle se déclare vivement préoccupée, notamment par:

3.1. le harcèlement et la fermeture, en Crimée, de la plupart des organisations non gouvernementales (ONG) et médias critiques à l'égard de l'annexion illégale de la région par la Russie, y compris la chaîne de télévision tatare de Crimée ATR;

3.2. la détérioration constante de la situation des droits de l'homme dans l'est de l'Ukraine et les signalements dignes de foi de violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire par toutes les parties au conflit, dont des enlèvements, des exécutions, des détentions arbitraires et des actes de torture contre des civils perpétrés dans les zones contrôlées par les séparatistes pro-russes et des troupes russes, ainsi que des exécutions sommaires de soldats ukrainiens capturés par des groupes armés illégaux pro-russes;

3.3. le refus des autorités russes de libérer la membre de l'Assemblée Nadiia Savchenko et leur décision de prolonger sa détention provisoire en dépit, entre autres, de l'immunité dont elle jouit au titre de l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe et de son Protocole (STE nos 2 et 10), auxquels la Fédération de Russie est Partie;

3.4. les violations continues, de part et d'autre, du cessez-le-feu convenu dans l'Ensemble de mesures en vue de l'application des accords de Minsk, signé à Minsk le 12 février 2015, et le maintien d'une artillerie lourde dans la zone d'exclusion, en violation de ces accords, ainsi que les offensives menées contre Debaltseve et Maryinka et le bombardement de Marioupol par des groupes armés illégaux soutenus par les troupes régulières russes, causant un nombre considérable de morts parmi les civils;

3.5. la présence permanente de troupes russes dans l'est de l'Ukraine et l'afflux, en provenance de la Fédération de Russie, d'armements lourds sophistiqués et de «volontaires»;

3.6. le harcèlement et les persécutions en Russie de militants politiques, d'ONG et d'organisations des médias qui se montrent critiques à l'égard du rôle de la Russie dans le conflit de l'est de l'Ukraine. Dans ce contexte, l'adoption récente de la loi sur «les organisations étrangères indésirables» soulève également de graves préoccupations.

4. L'Assemblée est extrêmement préoccupée par l'intensification du harcèlement et de la répression dont sont victimes les militants et les organisations de défense des droits de l'homme et par les manœuvres d'intimidation à l'encontre des voix dissidentes en Russie. A travers la mise en place et l'application d'un cadre légal répressif, les autorités russes ont imposé des restrictions à l'opposition, aux médias indépendants et à la société civile, entravant les libertés d'expression et de réunion. Afin d'évaluer la conformité de ces récents développements avec les normes du Conseil de l'Europe, l'Assemblée invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à préparer un rapport sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie dans la Fédération de Russie.

5. L'annexion illégale de la Crimée par la Russie et son intervention militaire dans l'est de l'Ukraine démontrent clairement son manque de volonté d'honorer les engagements

contractés lors de son adhésion s'agissant de ses relations avec les Etats voisins. L'Assemblée appelle donc les autorités russes à renoncer à revendiquer une sphère d'intérêts spéciaux concernant des Etats voisins et à satisfaire rapidement aux demandes de l'Assemblée formulées au paragraphe 12 de la [Résolution 2034 \(2015\)](#).

6. L'Assemblée reste convaincue de l'importance d'un dialogue ouvert, de bonne foi, entre l'Assemblée et la délégation russe, pour trouver une solution durable, fondée sur le droit et les principes internationaux, au conflit dans l'est de l'Ukraine et à l'annexion illégale de la Crimée. Il est désormais essentiel que le Parlement russe et sa délégation auprès de l'Assemblée expriment leur engagement clair d'entamer avec cette dernière un dialogue sans conditions préalables sur le respect par la Russie de ses obligations et engagements à l'égard du Conseil de l'Europe, notamment en ce qui concerne sa politique vis-à-vis de ses voisins. L'Assemblée souligne que l'acceptation d'un tel dialogue est un principe fondamental de l'appartenance à l'Assemblée parlementaire, qui incombe à toutes les délégations. Elle appelle par conséquent la délégation russe à renouer, sans plus attendre, le dialogue avec elle concernant en particulier la mise en œuvre des demandes formulées dans sa [Résolution 1990 \(2014\)](#) et sa [Résolution 2034 \(2015\)](#) ainsi que dans la présente résolution. A cet égard, la délégation russe devrait dans un premier temps reprendre ses activités au sein de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) et permettre à ses rapporteurs pour la Fédération de Russie de se rendre dans le pays dans le cadre de leurs travaux. Par ailleurs, les autorités russes, en tant que puissance occupante, devraient faciliter une visite conjointe en Crimée des corapporteurs pour l'Ukraine et des corapporteurs pour la Fédération de Russie, pour évaluer la situation des droits de l'homme dans cette région.

7. L'Assemblée déplore la décision des autorités russes d'empêcher 89 personnalités européennes d'entrer sur le territoire de la Fédération de Russie en les inscrivant sur une liste noire. L'Assemblée réproouve le fait que cette liste contienne les noms d'un ancien membre et d'un membre actuel de l'Assemblée parlementaire qui y figurent uniquement en raison des positions qu'ils ont prises au sein de l'Assemblée concernant l'annexion illégale de la Crimée par la Russie et ses interventions militaires dans l'est de l'Ukraine. C'est absolument inadmissible.

8. Par ailleurs, l'Assemblée appelle les autorités russes:

8.1. à mettre pleinement en œuvre les accords de Minsk et l'Ensemble de mesures en vue de l'application des accords de Minsk, auxquels la Fédération de Russie est Partie, et à user de leur influence auprès des groupes armés illégaux pro-russes pour les amener à faire de même;

8.2. à revenir immédiatement sur l'annexion illégale de la Crimée;

8.3. à retirer toutes ses troupes du territoire ukrainien;

8.4. à remettre immédiatement en liberté Nadiia Savchenko et à l'autoriser à rentrer en Ukraine;

8.5. à remettre en liberté tous les détenus, en particulier les civils et y compris les détenus qui sont retenus en Fédération de Russie, et à user de leur influence auprès des groupes armés illégaux pro-russes pour les amener à faire de même;

8.6. à cesser les harcèlements et les persécutions à l'encontre de citoyens, de militants, d'ONG et d'organisations des médias en Fédération de Russie qui sont critiques à l'égard du rôle de la Fédération de Russie en Ukraine;

8.7. à rendre la loi sur les agents étrangers pleinement conforme aux normes et aux principes européens;

8.8. à communiquer au grand public des informations exactes sur la participation des forces de l'armée régulière russe dans le conflit militaire en Ukraine;

8.9. à respecter pleinement les droits à la liberté de réunion et d'expression, y compris dans le cas des personnes qui se montrent critiques envers la politique des autorités;

8.10. à communiquer aux familles des soldats russes portés disparus des informations sur le sort de leurs proches disparus.

9. Afin d'exprimer son engagement pour un dialogue ouvert et constructif avec la délégation russe, l'Assemblée, tout en notant les sanctions actuellement en place, décide de ne pas annuler, à ce stade, les pouvoirs déjà ratifiés de la délégation russe.

Résolution 2064 (2015)

Situation en Hongrie suite à l'adoption de la Résolution 1941 (2013) de l'Assemblée

1. En juin 2013, l'Assemblée parlementaire a adopté la [Résolution 1941 \(2013\)](#) sur une demande d'ouverture d'une procédure de suivi pour la Hongrie. Se déclarant profondément inquiète de «l'érosion de l'équilibre démocratique entre les différents pouvoirs qui résulte du nouveau cadre constitutionnel en Hongrie», l'Assemblée a souligné que «[l]es analyses de la Constitution et de plusieurs lois cardinales effectuées par des experts de la Commission de Venise et du Conseil de l'Europe soulèvent un certain nombre de questions quant à la compatibilité de certaines dispositions avec les normes et standards européens, y compris avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme». Plus précisément, l'Assemblée:

1.1. a appelé les autorités hongroises à poursuivre leur dialogue ouvert et constructif avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et toutes

les autres institutions européennes et à prendre un train de mesures particulières concernant la loi sur la liberté de religion et le statut des Eglises, la loi sur l'élection des membres du parlement, la loi sur la Cour constitutionnelle, les lois relatives au système judiciaire et la législation applicable aux médias;

1.2. a noté que le nouveau Parlement hongrois a, pour la première fois dans l'histoire de la Hongrie libre et démocratique, amendé son ancienne Constitution – héritée du système de parti unique –, pour en faire une nouvelle Loi fondamentale moderne, à l'issue d'une procédure démocratique et d'intenses débats au parlement, et avec des contributions de la société civile hongroise;

1.3. tout en soulignant que, pris séparément, chacun des sujets de préoccupation mentionnés était, en soi, grave, a mis en garde contre «l'accumulation de réformes visant à établir un contrôle politique sur la plupart des institutions essentielles tout en affaiblissant le système d'équilibre des pouvoirs»;

1.4. a décidé, en conclusion, de ne pas ouvrir de procédure de suivi à l'égard de la Hongrie mais «de suivre de près l'évolution de la situation en Hongrie et de dresser le bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la présente résolution».

2. Deux ans plus tard, l'Assemblée fait le point sur ces progrès et note en particulier ce qui suit:

2.1. s'agissant de la nouvelle loi hongroise sur les Eglises, il apparaît clairement que la liberté de religion est importante dans la société hongroise. Toutefois, concernant l'enregistrement des Eglises, la Cour européenne des droits de l'homme a constaté, dans son arrêt du 8 avril 2014, une violation de l'article 11 (liberté de réunion et d'association) interprété à la lumière de l'article 9 (liberté de pensée, de conscience et de religion) de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) puisque cette loi bafouait les droits des groupes religieux en les privant de leur statut d'Eglise. Le 15 mai 2015, les autorités hongroises ont informé le Conseil de l'Europe que six Eglises étaient sur le point de signer un accord et quatre autres, un accord partiel, mais ceci ne garantit pas la conformité avec l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme;

2.2. le droit de reconnaître à un groupe confessionnel le statut d'Eglise fait toujours partie des compétences du parlement, et non d'une autorité indépendante comme l'a demandé l'Assemblée. Il n'existe toujours pas de possibilité de faire appel d'une décision d'accepter ou de rejeter une demande de reconnaissance en tant qu'Eglise;

2.3. se référant au rapport sur la Hongrie publié par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe le 16 décembre 2014, l'Assemblée note avec préoccupation que celui-ci constate la présence d'un très grand nombre d'organisations et de mouvements racistes et extrémistes en Hongrie, ainsi qu'un extrémisme rampant dans l'arène politique. Des conclusions comparables sont formulées dans le rapport de la Commission européenne

contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du 19 mars 2015. L'Assemblée exhorte par conséquent la Hongrie à mettre en œuvre les recommandations du Commissaire aux droits de l'homme et de l'ECRI;

2.4. comme l'exigeait la Cour constitutionnelle, les circonscriptions électorales ont été redécoupées dans un souci d'équité, changement positif reconnu par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH). Cependant les partis d'opposition estiment que la situation n'est toujours pas juste. Bien que les recommandations de l'Assemblée – qui concordent avec celles de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH – concernant la nécessité qu'un organe indépendant soit chargé du découpage des circonscriptions électorales n'aient pas été suivies, le principal problème ne semble pas être la loi sur l'élection des membres du parlement mais la loi relative aux procédures électorales qui n'a pas, à ce jour, été examinée par la Commission de Venise;

2.5. en ce qui concerne la Cour constitutionnelle:

2.5.1. aucun changement n'a été apporté dans la loi concernant la limitation de ses compétences en matière économique, ce que la Commission de Venise a clairement critiqué;

2.5.2. bien qu'aucun changement n'ait été apporté dans la loi à la suite de l'avis formulé par la Commission de Venise sur la possibilité pour la Cour constitutionnelle de se référer à sa jurisprudence antérieure, la Cour constitutionnelle hongroise, dans une décision adoptée en 2013, a déclaré qu'il était possible de se référer à la substance de sa jurisprudence créée sous l'ancienne Constitution et qu'elle l'avait effectivement fait dans un certain nombre de ses décisions récentes;

2.5.3. la nomination près la Cour constitutionnelle de personnes ayant déjà exercé la fonction de juge n'est pas une obligation légale. Comme l'a recommandé l'Assemblée dans sa [Résolution 1941 \(2013\)](#), une période de pause obligatoire devrait être introduite pour les membres du parlement à l'issue de leur mandat politique avant qu'ils soient éligibles en tant que juge à la Cour constitutionnelle;

2.6. s'agissant du système judiciaire, la question du transfert d'affaires entre juges a été réglée grâce à des amendements législatifs, dans le cadre du dialogue avec le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. De façon générale, des changements ont été apportés à la fonction du président de l'Office national de la justice, qui est une institution unique en Europe, et ses pouvoirs sont maintenant limités;

2.7. concernant les questions liées aux médias, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, dans son rapport sur la Hongrie publié en décembre 2014, a souligné que les médias en Hongrie restaient soumis à un cadre juridique inadapté et à des pressions politiques. Pour sa part, dans sa [Résolution 2035 \(2015\)](#) sur la protection de la sécurité des journalistes et de la liberté des médias en Europe, l'Assemblée a exhorté le Parlement

hongrois à engager de nouvelles réformes de sa législation en vue d'améliorer l'indépendance des instances de régulation des médias, de l'agence de presse officielle et des radiodiffuseurs de service public, d'accroître la transparence et le pluralisme des médias privés, et de lutter contre les discours racistes à l'égard des minorités ethniques. Elle appelle la Hongrie à mettre en œuvre les recommandations formulées par la Commission de Venise dans son avis 798/2015 sur législation relative aux médias. L'Assemblée restera saisie de la situation des médias en Hongrie dans le cadre de ses futurs rapports sur les attaques contre les journalistes et la liberté des médias en Europe et sur les nouvelles méthodes de pression politique sur le journalisme indépendant. La situation du racisme et de l'intolérance appelle en outre une attention spéciale;

2.8. concernant le récent débat sur la réintroduction de la peine de mort en Hongrie, l'Assemblée souligne fermement encore une fois que l'interdiction de la peine de mort fait partie intégrante des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe et se félicite du retrait de toute proposition à cet égard;

2.9. l'Assemblée rappelle que certains problèmes ayant trait à la Constitution et à la démocratie, comme le vaste champ d'application des «lois cardinales» et la nécessité d'obtenir la majorité qualifiée pour procéder à des modifications, qui ont été mis en évidence par la Commission de Venise, doivent encore être traités.

3. En conclusion, l'Assemblée se félicite des mesures prises par les autorités hongroises et de leur coopération constante avec le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, et les encourage à maintenir le dialogue ouvert et constructif avec les différents interlocuteurs du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales. Elle décide par conséquent de demander aux autorités hongroises de s'employer à régler les problèmes en suspens, mais convient que l'Assemblée devrait à présent mettre un terme à l'examen spécial de ces questions.

Résolution 2065 (2015)

Accroître la transparence de la propriété des médias

1. L'Assemblée parlementaire, soulignant l'importance fondamentale de la liberté d'information par les médias dans une démocratie, rappelle que la transparence de la propriété des médias est nécessaire pour permettre au public de se forger une opinion sur la valeur des informations, des idées et des opinions diffusées par les médias.

2. A cet égard, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme exige le pluralisme et donc la transparence des médias et elle oblige les Parties à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) à adopter des mesures positives en ce sens.

3. L'Assemblée rappelle l'article 6.2 de la Convention européenne sur la télévision transfrontière (STE no 132), qui exige des Parties à cette convention que des informations concernant le radiodiffuseur soient données, sur demande, par l'autorité compétente de la Partie de transmission, y compris la composition du capital et la nature, l'objet et le mode de financement du service de programmes que le radiodiffuseur fournit ou s'apprête à fournir.

4. En outre, la Recommandation (2007) 2 du Comité des Ministres sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias exige des Etats membres qu'ils assurent l'accès du public à des informations spécifiques sur les structures de propriété et de la gestion, les structures éditoriales des médias ainsi que leur financement.

5. Or, l'Assemblée constate avec préoccupation qu'il est fréquent que la propriété et le contrôle des médias ne soient pas transparents, soit en raison de l'absence d'obligation de transparence en droit interne dans les Etats membres soit en raison de montages juridiques non transparents avec une propriété indirecte ou cachée, souvent en lien avec les attaches politiques ou les intérêts économiques ou religieux ou les intérêts de propagande politique étrangère du véritable propriétaire d'un média.

6. De plus, en raison des pressions économiques accrues et de la concurrence des médias numériques, le pluralisme des médias est particulièrement remis en question. Des médias sont rachetés par des entreprises de médias plus importantes ou par de riches particuliers, dont les intérêts sont moins axés sur le journalisme indépendant ou la rentabilité mais plutôt sur la possibilité de diriger l'opinion d'un secteur du grand public. Grâce à la concentration des médias, ce leadership d'opinion a pu parvenir à dominer certains marchés régionaux ou nationaux.

7. Bien que certains Etats membres aient une législation qui assure la transparence de la propriété des médias conformément aux normes ci-dessus, un grand nombre d'Etats membres n'ont pas une telle législation et les lois de quelques Etats membres permettent la propriété indirecte ou cachée, attirant ainsi la délocalisation d'entreprises de médias sur leur territoire national.

8. En conséquence, l'Assemblée recommande aux parlements des Etats membres de réviser leur législation pour assurer une transparence adéquate de la propriété des médias (presse écrite, cinéma, radio, télévision et médias en ligne) ainsi que de l'influence à leur égard, y compris la divulgation de la propriété effective. Conformément à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, ces obligations d'information ne doivent pas être utilisées afin de discriminer la propriété étrangère des médias ou de restreindre la diffusion internationale des produits et des services multimédias. Le récent défi que représentent les médias appartenant au Gouvernement de la Fédération de Russie utilisés à des fins de propagande politique étrangère dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe est une question politique distincte qui nécessite davantage de réflexion des organes compétents du Conseil de l'Europe.

9. Les informations à communiquer concernant les médias devront être notamment les suivantes:

9.1. la raison sociale, le siège social et les coordonnées, ainsi que le but lucratif ou non ou sa nature publique;

9.2. le nom des personnes qui ont la responsabilité éditoriale ou des auteurs du contenu éditorial;

9.3. le nom des auteurs du contenu fourni par des tiers, sauf si la protection des sources journalistiques exige de garder leur nom secret ou si le droit à la liberté d'expression de l'auteur risque d'être menacé au-delà des limites de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme;

9.4. le nom et le domicile légal de leurs propriétaires; lorsque ces derniers sont des entreprises tierces ou d'autres personnes morales, leur raison sociale et leur siège social ainsi que le volume de leur participation, sauf si cette propriété concerne une partie insignifiante du média;

9.5. l'existence de contrats de coopération avec d'autres entreprises ou la coopération quasi exclusive avec une seule agence de publicité;

9.6. les informations relatives au placement des publicités ou tout autre contrat avec les institutions de l'Etat ou des autorités locales, ainsi qu'avec les agences qui leur appartiennent.

10. Les informations ci-dessus et toute modification ultérieure pertinente à cet égard doivent être adressées par les médias concernés à une autorité nationale indépendante chargée des médias. Le public doit avoir accès gratuitement à ces informations, présentées de manière rationnelle, sous forme électronique, grâce au site Internet des médias et/ou à une base de données centralisée en ligne publiée par l'autorité nationale chargée des médias. L'autorité nationale chargée des médias (ou tout autre organisme public compétent) doit avoir le droit de surveiller le respect des obligations d'information, le non-respect de ces dernières devant être dûment établi et sanctionné.

11. Eu égard à la complexité des paysages médiatiques en Europe et à la complexité des structures de propriété d'un grand nombre de médias, les Etats membres doivent assurer le respect des règles de transparence par l'intermédiaire de leurs instances de régulation ou d'autres autorités compétentes. Il doit être possible de porter plainte auprès des autorités compétentes pour non-respect des règles de transparence.

Résolution 2066 (2015)

La responsabilité et la déontologie des médias dans un environnement médiatique changeant

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que la liberté d'expression dans les médias constitue un préalable nécessaire dans toute société démocratique et une condition indispensable à ses progrès et à l'épanouissement de tout être humain. La liberté d'expression s'applique globalement, sans conditions ni restrictions autres que celles prévues par la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5).
2. Etant donné que l'exercice de cette liberté comporte des devoirs et des responsabilités, l'Assemblée salue la Déclaration de principes sur la conduite des journalistes adoptée par la Fédération internationale des journalistes, ainsi que les codes de déontologie adoptés par des journalistes et des médias au niveau national dans tous les Etats membres. Ces codes sont une expression volontaire de la diligence professionnelle de journalistes et de médias soucieux de garantir la qualité de leur travail, de rectifier leurs erreurs et d'agir de manière responsable vis-à-vis du public.
3. Tout en saluant les initiatives concrètes des journalistes et de leurs organisations professionnelles pour promouvoir des normes éthiques rigoureuses, à l'image de l'Initiative pour le journalisme éthique de la Fédération internationale des journalistes, adoptée à l'occasion de son Congrès mondial tenu à Moscou, en 2007, et soutenue par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 1003 \(1993\)](#) relative à l'éthique du journalisme et note avec inquiétude que la mutation rapide de l'environnement médiatique met à mal l'éthique du journalisme et que tous les journalistes n'adhèrent pas rigoureusement aux codes de déontologie.
4. L'Assemblée s'alarme de la montée du discours haineux et raciste en Europe et rappelle aux Etats membres qu'il est impératif d'avoir une législation nationale pour lutter contre la propagande de guerre et contre tout appel à la haine nationale, raciste ou religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, en vertu de l'article 20 du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, mais aussi contre la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciales et contre l'incitation à la discrimination raciale, en vertu de l'article 4 de la Convention internationale des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
5. Dans bien des régions d'Europe, les journalistes travaillent sans bénéficier de la sécurité juridique nécessaire et dans des conditions matérielles médiocres, souvent à la pige, ce qui les rend plus vulnérables aux pressions exercées sur eux par des tiers. Beaucoup de médias ont des problèmes financiers en raison d'une baisse du nombre de lecteurs, d'un recul de leur audience ou d'une diminution du nombre de spectateurs liés au développement des médias basés sur internet et à des modèles économiques souvent moins rentables, ce qui compromet l'indépendance éditoriale de ces médias. De plus, les journalistes et les médias sont menacés de plus en plus par la criminalité organisée, le terrorisme et les conflits armés, ce qui met en danger tout leur travail.

6. Rappelant sa [Résolution 1577 \(2007\)](#) «Vers une dépénalisation de la diffamation», l'Assemblée rappelle aux Etats membres que les déclarations ou allégations formulées dans les médias, même quand elles se révèlent inexactes, ne devraient pas être passibles de sanctions, pour autant que leur inexactitude ne fut pas connue, qu'elles ne traduisent pas une intention consciente de nuire et que leur véracité ait été vérifiée avec la diligence requise. Les Etats membres devraient progresser sur la voie de la dépénalisation de la diffamation.

7. Rappelant sa [Recommandation 1878 \(2009\)](#) sur le financement de la radiodiffusion de service public, l'Assemblée réaffirme que les services publics audiovisuels doivent être une importante source d'informations impartiales et présenter une diversité d'opinions politiques. Leur activité doit être soumise à d'exigeantes normes éditoriales d'objectivité, d'équité et d'indépendance vis-à-vis de toute ingérence politique ou économique. En conséquence, l'Assemblée salue et soutient les principes éditoriaux et les principes directeurs de l'Union européenne des radiodiffuseurs et appelle les Etats membres à assurer que leurs services publics audiovisuels les mettent pleinement en œuvre.

8. Rappelant sa [Résolution 1438 \(2005\)](#) sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit, l'Assemblée attire l'attention des Etats membres sur le fait que les journalistes doivent être considérés comme des civils, en vertu de l'article 79 du Protocole I aux Conventions de Genève de 1949, à condition qu'ils n'entreprennent aucune action portant atteinte à leur statut de personnes civiles. Elle invite l'ensemble des médias à indiquer clairement au public quels reportages ont été réalisés par des correspondants de guerre intégrés dans les forces armées ou de sécurité.

9. Rappelant sa [Résolution 2001 \(2014\)](#) sur la violence véhiculée dans et par les médias, l'Assemblée est favorable aux mécanismes d'autorégulation des médias audiovisuels, de l'industrie cinématographique et du secteur des jeux visant à protéger les mineurs contre la violence par une classification volontaire de leurs contenus médiatiques. La responsabilité éditoriale incombe aux médias d'éviter que les contenus à caractère violent ne heurtent la dignité de la personne humaine ou ne nuisent au développement physique, psychique ou moral des enfants et des adolescents.

10. Au vu de la croissance exponentielle des médias basés sur internet et des changements connexes dans la structure interne des médias, l'Assemblée estime que les médias eux-mêmes devraient occuper une place prépondérante dans la définition et la défense des normes professionnelles applicables à leur personnel et aux personnes qui alimentent le contenu médiatique. Dans ce contexte, les médias devraient se doter de codes de déontologie et de médiateurs internes ainsi que de mécanismes permettant aux lecteurs, auditeurs ou spectateurs de faire part de leurs réclamations ou de leurs remarques concernant le respect de ces codes.

11. L'Assemblée voit dans l'autorégulation des médias un moyen de réduire l'influence de l'Etat et d'autres secteurs de la société sur leurs contenus. De plus, les mécanismes

d'autorégulation peuvent faciliter le règlement extrajudiciaire des litiges relatifs à ces contenus. Cela étant, l'Assemblée rappelle aux Etats membres que les restrictions imposées par les pouvoirs publics à la liberté d'expression et d'information par le biais des médias doivent être prévues par la loi, poursuivre un objectif légitime et être nécessaires dans une société démocratique. L'autorégulation des médias comporte nécessairement un aspect volontaire et éthique plutôt que juridiquement contraignant.

12. Les systèmes d'autorégulation des médias se sont développés différemment selon les Etats membres, en fonction des traditions politiques, culturelles et juridiques de chacun. Dans plusieurs pays, les systèmes de co-régulation mis en place s'inscrivent dans un cadre législatif applicable à une déontologie des médias fondée sur l'autorégulation. Lorsque ces systèmes prévoient la possibilité d'imposer des amendes et d'autres sanctions, la Convention européenne des droits de l'homme, en particulier son article 10, s'applique et doit être respectée.

13. En conséquence, l'Assemblée invite les médias, leur personnel et leurs organisations à adhérer volontairement en plus grand nombre à leurs codes déontologiques et à leurs mécanismes d'analyse des violations de ces codes en vue de proposer une réparation adéquate aux personnes affectées par de telles violations. A cette fin, l'Assemblée invite l'Alliance des conseils de presse indépendants d'Europe à renforcer la coordination entre ses membres, afin d'élever le niveau d'exigence des normes éthiques dans toute l'Europe, de faciliter les procédures de plainte entre différents pays et de sensibiliser le public des médias européens.

14. L'Assemblée invite l'Union européenne à coopérer avec le Conseil de l'Europe pour promouvoir l'autorégulation des médias, par exemple, en étendant les principes énoncés dans la Directive sur les services des médias au-delà de l'Union européenne, sur le modèle de la tentative faite avec la Convention européenne sur la télévision transfrontière (STE no 132), mais aussi en organisant des activités de coopération concrètes avec des associations nationales de médias et de journalistes.

Résolution 2067 (2015)

Les personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine

1. L'Assemblée parlementaire est extrêmement préoccupée par le nombre croissant de cas de personnes portées disparues signalés dans les zones d'opérations militaires de certaines parties des régions ukrainiennes de Donetsk et Lougansk, ainsi que dans la Crimée occupée.

2. Depuis l'amorce de l'agression russe en Ukraine début 2014, plus de 1 300 personnes ont été portées disparues. Ce chiffre, qui tient uniquement compte des données recueillies par les autorités ukrainiennes, est sans aucun doute plus élevé en réalité. Parmi ces personnes portées disparues ne figurent pas uniquement des soldats, mais également des civils, et

notamment des bénévoles venus porter secours aux victimes du conflit. On ignore leur sort et le lieu où elles se trouvent et il est difficile de le déterminer, car ce lieu se situe très probablement sur le territoire qui reste sous le contrôle des groupes séparatistes.

3. L'Assemblée salue les initiatives prises par les autorités ukrainiennes pour déterminer le sort et l'endroit où se trouvent des personnes portées disparues. Elle se félicite notamment de la création d'un Centre interministériel d'aide à la libération des captifs et des otages et de recherche des personnes portées disparues, placé sous la tutelle du service de Sûreté de l'Etat, et de la mise en place d'un registre unique des enquêtes menées dans le cadre d'une instruction judiciaire (y compris une base de données des échantillons d'ADN prélevés sur les corps des personnes dont l'identité est inconnue et sur les parents des personnes portées disparues) au sein du ministère de l'Intérieur, qui ont considérablement facilité la procédure d'identification de personnes portées disparues.

4. L'Assemblée déplore la décision du Président de la Fédération de Russie de classer les informations sur les pertes humaines parmi le personnel des forces armées de la Fédération de Russie lors d'opérations spéciales en temps de paix.

5. En parallèle, l'Assemblée estime cependant que la question des personnes portées disparues doit être abordée de manière plus approfondie par le gouvernement et qu'elle devrait notamment passer par la coordination de l'action menée par diverses organisations de défense des droits de l'homme et de bénévoles pour localiser les personnes portées disparues et recueillir des informations à leur sujet. En outre, l'aide médicale, sociale et financière proposée aux familles des personnes portées disparues est en grande partie insuffisante.

6. L'Assemblée souligne que le seul moyen de régler le problème des personnes portées disparues ne peut être résolu que par une action conjointe de toutes les parties au conflit. C'est pourquoi l'Assemblée invite instamment l'Ukraine, la Fédération de Russie et les groupes séparatistes qui contrôlent les territoires occupés des régions de Donetsk et Lougansk:

6.1. à prendre des mesures efficaces en matière d'enquête et d'aide aux familles à l'égard de tous les cas signalés de personnes portées disparues, conformes au droit international humanitaire;

6.2. à mettre en commun les informations dont ils disposent sur le sort et le lieu où se trouvent des personnes portées disparues et la restitution, le cas échéant, des corps des personnes dont l'identité est inconnue aux parties respectives au conflit;

6.3. à mettre en place un mécanisme conjoint (groupe de travail) en charge de la question des personnes portées disparues et de veiller à son bon fonctionnement, afin qu'il:

6.3.1. collecte et traite les informations relatives aux personnes portées disparues;

- 6.3.2. établit une liste récapitulative des personnes portées disparues;
- 6.3.3. prend des mesures efficaces permettant de localiser, de retrouver et d'identifier les restes humains;
- 6.3.4. assure l'accès aux lieux d'inhumation;
- 6.3.5. communique aux membres des familles des personnes portées disparues des informations complètes sur l'état d'avancement de leur dossier;
- 6.3.6. associe et coordonne l'action des organisations non gouvernementales et de bénévoles qui se chargent de localiser les personnes portées disparues;
- 6.4. à recueillir de manière systématique les données post-mortem provenant des corps des personnes dont l'identité est inconnue, ainsi que les échantillons d'ADN prélevés sur les familles des personnes portées disparues;
- 6.5. à accélérer le processus d'identification des corps exhumés, en recourant à tous les moyens disponibles, y compris l'appariement des empreintes génétiques, le rapprochement des données ante et post-mortem et l'identification visuelle, en fonction de l'appréciation des experts médico-légaux;
- 6.6. à dispenser une aide financière, médicale et sociale aux familles des personnes portées disparues;
- 6.7. à faciliter l'accès et l'activité des organisations de la société civile et des organisations humanitaires internationales qui localisent les personnes portées disparues;
- 6.8. à encourager les médias de masse à attirer l'attention de l'opinion publique sur le problème des personnes portées disparues.
- 7. Par ailleurs, l'Assemblée invite instamment les autorités ukrainiennes:
 - 7.1. à créer un mécanisme gouvernemental spécifique, en charge de la coordination de l'action de tous les organes gouvernementaux et non gouvernementaux qui traitent de la question des personnes portées disparues, et notamment:
 - 7.1.1. à veiller à ce qu'il dispose de moyens budgétaires suffisants pour assurer son bon fonctionnement;
 - 7.1.2. à mettre en place et conserver un registre unique de données relatives aux personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine;
 - 7.1.3. à affecter un financement suffisant aux opérations de localisation;

7.1.4. à élaborer un mécanisme d'indemnisation et d'aide de l'Etat aux familles des personnes portées disparues et veiller à ce que les familles concernées soient informées de l'existence de ce mécanisme;

7.1.5. à associer à son action les organisations non gouvernementales, les associations de bénévoles et les représentants des familles de personnes portées disparues;

7.2. à insérer dans la législation une disposition qui garantisse le droit des familles à connaître le sort encore inconnu subi par leurs membres à l'occasion du conflit armé et des violences internes, conformément aux dispositions pertinentes du droit international humanitaire;

7.3. à renforcer les mesures légales qui visent à remédier au problème des personnes portées disparues, et notamment à envisager l'adoption d'une loi particulière relative aux personnes portées disparues qui mettrait en place un statut juridique de «disparu» et de «victime de guerre», ce qui permettrait aux familles concernées de bénéficier d'une aide financière, sociale et juridictionnelle incluant un mécanisme de compensation de l'Etat;

7.4. à satisfaire aux besoins des chefs de familles monoparentales de personnes portées disparues, en tenant compte des besoins particuliers des femmes et des enfants;

7.5. à renforcer les capacités nationales spécialisées d'expertise médico-légale et de localisation et à encourager ceux qui les exercent à assimiler l'expérience acquise par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à cet égard;

7.6. à mettre en place un programme adéquat de formation juridique et de sensibilisation de tous les fonctionnaires concernés par la mise en œuvre des dispositions légales et des procédures administratives ayant trait aux droits des familles des personnes portées disparues;

8. L'Assemblée invite instamment les groupes séparatistes qui contrôlent les territoires occupés des régions de Donetsk et Lougansk:

8.1. à libérer tous les prisonniers et otages capturés;

8.2. à s'engager effectivement dans les travaux des sous-groupes de travail appropriés du Groupe de contact tripartite, conformément aux accords de Minsk, en vue de traiter les questions des personnes capturées et portées disparues et du recensement des éventuels sites d'inhumation;

8.3. à permettre aux missions humanitaires internationales d'accéder aux lieux de détention de prisonniers.

9. L'Assemblée invite par ailleurs instamment les autorités de la Fédération de Russie:

- 9.1. à libérer tous les prisonniers capturés illégalement sur le territoire ukrainien;
- 9.2. à mener une enquête en bonne et due forme et engager des poursuites à l'encontre des auteurs d'actes d'enlèvement, de disparition forcée, de torture et d'assassinat à caractère politique dont ont été victimes les militants ukrainiens et les membres de la communauté tatare de Crimée;
- 9.3. à exercer des pressions sur les groupes séparatistes qui contrôlent les territoires occupés des régions de Donetsk et Lougansk pour qu'ils libèrent immédiatement tous les civils détenus sur le territoire dont ils ont le contrôle et procèdent à l'échange des prisonniers;
- 9.4. à créer un mécanisme national pour gérer les questions des personnes capturées et portées disparues pendant le conflit en Ukraine ;
- 9.5. à communiquer aux familles des soldats russes portés disparus des informations exactes sur le sort et le lieu de leurs proches disparus;
- 9.6. à accorder immédiatement aux missions internationales de contrôle du respect des droits de l'homme un accès au territoire de la Crimée occupée.
10. L'Assemblée appelle également les Etats membres à fournir:
 - 10.1. une aide financière et technique aux autorités ukrainiennes chargées de l'exhumation et de l'identification des corps;
 - 10.2. l'assistance nécessaire au traitement des effets psychologiques subis par les familles des personnes portées disparues;
 - 10.3. une aide financière aux associations des familles des personnes portées disparues et aux organisations non gouvernementales qui localisent les personnes portées disparues.
11. L'Assemblée encourage le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à mettre son savoir-faire à la disposition des institutions ukrainiennes, notamment:
 - 11.1. en formant des spécialistes nationaux à l'enregistrement des personnes portées disparues, à la consolidation des listes, l'évaluation des besoins des familles et au moyen d'y répondre;
 - 11.2. en fournissant une assistance technique, notamment en mettant en place un laboratoire ADN à Dniepropetrovsk, et en fournissant les réactifs pour les tests ADN;
 - 11.3. en informant la population ukrainienne des principaux aspects du droit international humanitaire.

12. L'Assemblée invite le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à suivre la question des personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine.

Résolution 2068 (2015)

Vers un nouveau modèle social européen

1. Le modèle social européen est un ensemble évolutif de principes et de politiques répondant aux aspirations et à la volonté des peuples européens telles qu'exprimées dans le cadre de scrutins démocratiques. Il est indissociable du processus de renforcement de l'unité européenne lancé à l'issue de la seconde guerre mondiale, incarné par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, tous deux attachés à défendre les valeurs de la dignité humaine, des libertés individuelles, de la solidarité sociale, de la liberté politique et de l'Etat de droit, fondements de toute démocratie véritable.

2. Bien que les caractéristiques du modèle social européen aient évolué de façon très différente selon les pays, sa contribution au progrès économique et social a fini par être considérée comme une composante à part entière de l'identité européenne et est devenue une référence pour les pays autrefois soumis à des régimes autoritaires.

3. Conçu en Europe occidentale dans une période de croissance économique et démographique rapide, le modèle social européen a commencé à être remis en cause au cours des années 1970, en raison de l'accélération de la mondialisation, de la délocalisation de la production, de l'impact des nouvelles technologies de l'information dans tous les domaines économiques et sociaux, du vieillissement de la population, de la modification des structures familiales et des modes de vie, de l'augmentation des migrations et de l'éclatement d'un consensus politique minimum à la suite de l'effondrement des régimes communistes en Europe centrale et orientale.

4. Comme l'ont noté diverses organisations internationales comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'Organisation internationale du travail (OIT), ces difficultés sont allées de pair, en particulier ces dernières années, avec le creusement des inégalités sociales et économiques, la corruption et un développement à grande échelle de la fraude et de l'évasion fiscales mettant en question la cohésion sociale et menaçant la stabilité politique dans plusieurs pays. Les mesures d'austérité mises en œuvre dans bon nombre de pays européens après la crise financière de 2008 sont venues aggraver certains problèmes préexistants.

5. Dans ce contexte, l'Assemblée parlementaire déplore notamment le recul continu de l'emploi et la dégradation permanente des conditions de travail, les difficultés rencontrées par les jeunes pour accéder au marché du travail, l'affaiblissement des procédures de négociation et des conventions collectives, et la réduction de l'étendue et de la qualité des

services publics, notamment ceux destinés aux personnes les plus vulnérables (enfants, minorités ethniques, migrants ou personnes handicapées).

6. A cet égard, l'Assemblée rappelle certaines de ses résolutions précédentes sur ces questions, telles que la [Résolution 1885 \(2012\)](#) sur la jeune génération sacrifiée, la [Résolution 1993 \(2014\)](#) sur un travail décent pour tous, la [Résolution 2032 \(2015\)](#) sur l'égalité et la crise et la [Résolution 2033 \(2015\)](#) sur la protection du droit de négociation collective, y compris le droit de grève. L'Assemblée estime qu'il convient de conserver des normes élevées en particulier en ce qui concerne le maintien d'emplois et de conditions de travail décentes pour tous, l'universalité et la pérennité des systèmes de protection sociale, le caractère inclusif des marchés du travail, le bon fonctionnement du dialogue social à divers niveaux et la qualité des services publics. En outre, la cohésion sociale et la solidarité devraient être promues en tant que valeurs transversales à la base de toute action politique.

7. Toutefois, pour être efficace à l'avenir, le modèle social européen ne doit pas seulement compenser les dysfonctionnements et les insuffisances du marché, mais aussi promouvoir de nouvelles approches de l'éducation et de la formation, la participation sociale et économique et la durabilité de l'environnement, ainsi que de nouvelles formes de prestation de services publics faisant appel aux nouvelles technologies et tenant compte de l'évolution des structures familiales et des modes de vie. Ce nouveau modèle social européen devrait non seulement constituer un filet de sécurité, mais aussi contribuer positivement à la création de richesse par le biais de l'investissement social.

8. Compte tenu de ces considérations, l'Assemblée appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe:

8.1. concernant les droits sociaux en général:

8.1.1. à garantir la compatibilité des nouvelles mesures avec les droits sociaux individuels et collectifs, notamment en consultant à l'avance les institutions nationales de droits humains;

8.1.2. à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux en renforçant les mécanismes de contrôle, en particulier en ratifiant le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne (STE no 128, «Protocole de Turin») et son Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives (STE no 158);

8.2. concernant les politiques économiques et sociales nationales, à promouvoir un accès non discriminatoire au marché du travail et des conditions d'emploi décentes pour tous, et:

8.2.1. à concevoir et mettre en œuvre des stratégies globales contre la pauvreté des enfants;

8.2.2. à concevoir et mettre en œuvre des stratégies en faveur de l'emploi des jeunes, en remédiant en particulier aux difficultés que rencontrent actuellement ces derniers pour accéder au marché du travail;

8.2.3. à renforcer la participation des femmes et à les intégrer dans le marché du travail en proposant des services de garde d'enfants qui soient abordables, fiables et de qualité;

8.2.4. à mettre en œuvre des solutions novatrices pour continuer à employer les personnes âgées dans une société vieillissante (par exemple par le biais de modèles souples de travail à temps partiel, du mentorat, etc.);

8.2.5. à concevoir des stratégies spécifiques en matière d'emploi pour favoriser l'inclusion des groupes qui sont régulièrement victimes de discrimination (minorités ethniques, migrants, personnes handicapées);

8.2.6. à proposer des mesures d'incitation ou à investir directement dans de nouvelles activités pour stimuler la création d'emplois (dans des secteurs comme les énergies renouvelables, les infrastructures technologiques numériques et les services socio-sanitaires novateurs);

8.3. concernant les politiques nationales relatives à l'éducation et à la formation:

8.3.1. à concevoir des politiques et des systèmes éducatifs visant à assurer l'égalité des chances dès le plus jeune âge (pour briser le «cercle vicieux de l'inégalité» en intervenant à un stade précoce) et englobant des stratégies d'apprentissage tout au long de la vie;

8.3.2. à assurer des formations professionnelles initiales et continues qui tiennent compte des dernières avancées technologiques (technologies numériques, biotechnologies, etc.);

8.3.3. à renforcer les systèmes éducatifs qui ont fait leurs preuves dans certains contextes nationaux (par exemple les systèmes de formation en alternance combinant la formation en entreprise et l'enseignement académique);

8.3.4. à orienter les jeunes dans leur passage du système éducatif au marché du travail pour éviter le risque d'inadéquation entre les profils existants et les emplois disponibles, et à favoriser l'entrepreneuriat;

8.4. concernant la législation et les politiques fiscales:

8.4.1. à renforcer les effets redistributifs des régimes de taxation au moyen de réformes pertinentes (notamment en réévaluant l'imposition sur le patrimoine et les transactions financières);

8.4.2. à améliorer le respect des obligations fiscales en luttant contre la fraude fiscale et le recours aux paradis fiscaux et à affecter les recettes à des investissements économiques et sociaux, de façon à créer des possibilités d'emploi de qualité;

8.5. concernant les systèmes de protection sociale et les prestations sociales:

8.5.1. à améliorer la pérennité des systèmes de protection sociale, y compris en veillant à ce que les prestations sociales soient accordées de façon ciblée;

8.5.2. à garantir la bonne gouvernance des systèmes de prestations sociales et à lutter contre toutes les formes de corruption pour maximiser les effets redistributifs de ces systèmes;

8.6. concernant les services et l'investissement publics:

8.6.1. à mettre un terme aux politiques actuelles d'austérité et à élaborer des mesures plus durables pour sortir de la crise persistante, y compris par la réaffectation des économies réalisées grâce à d'autres mesures aux politiques «d'investissement social», en mettant l'accent sur de nouveaux types d'infrastructures et de services (y compris dans les secteurs des énergies renouvelables, des technologies numériques et des soins et méthodes de prévention innovants en matière de santé);

8.6.2. à moderniser la prestation de services publics en ayant recours aux nouvelles technologies numériques, en développant les compétences des citoyens à cet égard et en décentralisant l'élaboration des politiques, tout en garantissant un accès universel à ces services;

8.6.3. à aider les autorités locales et régionales à s'acquitter de leurs responsabilités respectives en matière de prestation de services publics à leurs citoyens.

Résolution 2069 (2015)

Reconnaître et prévenir le néo-racisme

1. On observe une montée inquiétante du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance depuis quelques années en Europe. Elle touche entre autres les migrants et les demandeurs d'asile, les juifs, les musulmans et les Roms, Sinti et Gens du voyage, et s'appuie sur une prétendue incompatibilité entre groupes d'origine différente pour des raisons culturelles et religieuses. Au racisme traditionnel s'ajoute un «racisme sans race» qui est tout aussi délétère puisqu'il tend à justifier la discrimination envers certains groupes et individus.

2. L'Europe ne doit pas sous-estimer les dangers du racisme, ni oublier les leçons du passé. La mémoire historique doit aider à comprendre que le préjugé stigmatisant, l'exclusion sociale, la privation des droits, l'humiliation et la ségrégation ne sont jamais inoffensifs.

3. L'Assemblée parlementaire appelle ainsi les autorités nationales et la société civile à maintenir un haut niveau de vigilance. Prévenir et lutter contre le racisme, l'intolérance et la

xénophobie devraient représenter une priorité pour les Etats membres du Conseil de l'Europe.

4. L'Assemblée s'inquiète également de la diffusion croissante du discours de haine, notamment dans la sphère politique et sur internet et de l'émergence de partis politiques et mouvements populistes ouvertement anti-migrants dans plusieurs Etats membres. Les responsables politiques devraient être conscients de l'impact de leurs discours sur l'opinion publique et s'abstenir d'utiliser tout langage discriminatoire, insultant voire agressif envers des groupes ou catégories de personnes. Ils devraient également fonder leurs déclarations en matière d'immigration et d'asile, ainsi que sur les relations interculturelles, sur des faits objectifs.

5. Le racisme est un phénomène complexe, lié à plusieurs facteurs et qui doit être combattu sur plusieurs fronts. En plus des outils juridiques visant à interdire et sanctionner toute expression de racisme, y compris le discours de haine, il faut combattre l'intolérance en utilisant des outils culturels et sociaux. L'éducation et l'information doivent jouer un rôle crucial dans la formation des citoyens au respect de la diversité ethnique, culturelle et religieuse.

6. Compte tenu de ces considérations, l'Assemblée appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe:

6.1. en ce qui concerne la société civile et le dialogue entre communautés:

6.1.1. à promouvoir le rôle de la société civile, et notamment les organisations représentant les groupes victimes de racisme ou ciblés par le discours de haine, en tant qu'interlocuteurs des pouvoirs publics ayant vocation à coopérer à la mise en œuvre de politiques contre la discrimination, l'hostilité et les préjugés;

6.1.2. à encourager les échanges entre les groupes victimes de racisme ou ciblés par le discours de haine, notamment sous la forme de projets développés en commun visant à consolider les liens sociaux et à promouvoir la solidarité intercommunautaire et la lutte contre les discriminations;

6.2. en ce qui concerne le cadre juridique de la lutte contre le racisme et l'intolérance, et sa mise en œuvre:

6.2.1. à veiller à ce que le cadre juridique relatif au discours de haine et aux infractions motivées par la haine englobe le plus grand nombre possible de motifs de discrimination, notamment la «race», la couleur, l'origine ethnique, la langue, la religion, le handicap, la situation d'immigré, le sexe, l'orientation sexuelle et l'identité de genre;

6.2.2. à signer et/ou ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, le Protocole no 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 177) et le Protocole additionnel à la Convention

sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE no 189);

6.3. en ce qui concerne les propos racistes et le discours de haine:

6.3.1. à introduire dans les règlements intérieurs des parlements nationaux, des organes des collectivités territoriales et des partis politiques des normes qui interdisent les propos racistes et le discours de haine et prévoient des sanctions adéquates en cas de violation;

6.3.2. à encourager les fournisseurs de services internet et les réseaux sociaux, à assurer un suivi des plaintes et à se doter de lignes directrices pour empêcher la diffusion de propos racistes et le discours de haine contenant des critères clairs pour établir quels contenus devraient être supprimés, et à renforcer la coopération entre ces acteurs et les autorités chargées de l'application de la loi, afin d'identifier et poursuivre les auteurs de propos racistes et de discours de haine;

6.3.3. à encourager les citoyens à signaler les propos racistes et le discours de haine aux organismes publics et aux organisations non gouvernementales engagés dans la lutte contre le racisme et les discriminations;

6.3.4. à promouvoir l'activité des modérateurs et médiateurs en ligne, qui s'emploient à identifier les contenus offensant et à établir un dialogue avec leurs auteurs à des fins de prévention;

6.3.5. à encourager les médias à utiliser des formulations correctes et précises, en leur fournissant des données et des statistiques appropriées;

6.3.6. à promouvoir la recherche sur la prévalence du discours de haine, sur ses causes, ainsi que sur l'impact des campagnes menées pour le combattre;

6.4. en ce qui concerne l'éducation et la formation:

6.4.1. à former les enseignants à l'éducation interculturelle, en leur donnant des instruments pour comprendre l'évolution actuelle du racisme dans ses différentes formes, telles que l'antisémitisme, l'islamophobie, la xénophobie et l'antitsiganisme;

6.4.2. à réformer les programmes scolaires d'éducation à la citoyenneté sur la base d'une approche interculturelle, conformément aux lignes directrices du Livre blanc sur le dialogue interculturel «Vivre ensemble dans l'égale dignité» du Conseil de l'Europe;

6.4.3. à encourager les échanges et les expériences de vie et d'étude à l'étranger;

6.4.4. à promouvoir la conservation de la mémoire des manifestations historiques de racisme et d'intolérance, notamment par l'enseignement de l'histoire et les dynamiques qui mènent de la discrimination à la violence institutionnalisée;

6.4.5. à promouvoir les activités de formation et de sensibilisation des adultes à la citoyenneté démocratique et aux droits humains sur la base d'une approche interculturelle, à travers des campagnes et des initiatives éducatives;

6.5. en ce qui concerne la communication politique:

6.5.1. à améliorer la communication en matière de migrations et d'asile afin de fournir aux citoyens et aux étrangers, y compris les groupes victimes de discrimination et de discours de haine, des informations correctes et impartiales sur les flux de migrants et de demandeurs d'asile, ainsi que sur la législation applicable;

6.5.2. à établir des réseaux parlementaires contre le racisme au sein des parlements nationaux assurant une réaction politique aux manifestations de racisme et d'intolérance;

6.6. en ce qui concerne la justice pénale:

6.6.1. à faire en sorte que les actes et propos discriminatoires et les crimes de haine soient plus systématiquement signalés, en élaborant des mécanismes d'incitation visant à renforcer la confiance dans les autorités et notamment dans la police;

6.6.2. à promouvoir la justice réparatrice, notamment sous forme de médiation entre auteurs et victimes de discours de haine et d'autres actes racistes, sur la base d'un choix libre des personnes concernées;

6.6.3. à promouvoir l'aspect éducatif des sanctions pénales, en veillant à ce que les personnes condamnées pour des actes ou propos racistes aient accès à des activités de sensibilisation, et de formation et à des informations pertinentes.

Résolution 2070 (2015)

Renforcer la coopération contre le cyberterrorisme et d'autres attaques de grande ampleur sur internet

1. L'Assemblée parlementaire est consciente de l'impact positif d'époque des nouvelles technologies de l'information sur tous les aspects des sociétés modernes et de la vie humaine. Au-delà de ces effets positifs, le développement d'internet et des autres réseaux informatiques fait apparaître de nouvelles fragilités dans nos sociétés. L'Assemblée est alarmée par le nombre et l'ampleur des attaques criminelles perpétrées dans le cyberspace

ces dernières années, qui mettent à mal la confiance du public à l'égard du développement technologique.

2. Profondément préoccupée par les cyberattaques apparemment de nature politique perpétrées récemment contre une compagnie aérienne polonaise et contre le Parlement allemand, contre des sites internet en Ukraine au lendemain du conflit militaire qui s'y déroule depuis 2014, contre des sites internet en Géorgie au lendemain de la guerre entre la Russie et la Géorgie en 2008, ainsi que contre l'infrastructure du web en Estonie en 2007, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 1565 \(2007\)](#) «Comment prévenir la cybercriminalité dirigée contre les institutions publiques des Etats membres et observateurs?» et souligne l'urgence de réagir à ces attaques de grande ampleur et d'obtenir des éléments de preuve afin de déterminer les origines, les auteurs et les instigateurs politiques de ces attaques.

3. Le Conseil de l'Europe a édicté des règles juridiques internationales importantes dans ce domaine avec ses conventions sur l'entraide judiciaire en matière pénale (STE nos 30, 99 et 182), sur la répression du terrorisme (STE nos 90 et 190), sur la prévention du terrorisme (STCE no 196) et sur la cybercriminalité (STE nos 185 et 189). Cependant, d'importants obstacles entravent encore les enquêtes et les poursuites relatives aux cyberinfractions, en particulier dans le cadre des réseaux transfrontaliers, et les peines prévues par les législations nationales ne sont pas toujours adaptées. C'est pourquoi l'Assemblée estime qu'il est nécessaire de poursuivre les travaux au niveau européen et international pour apporter une réponse satisfaisante aux problèmes posés par le cyberterrorisme et d'autres formes d'attaques de grande ampleur visant les systèmes informatiques ou commises par leur intermédiaire et qui menacent la sécurité nationale, la sécurité publique et le bien-être économique des Etats.

4. Vu la législation correspondante de l'Union européenne, en particulier la Convention de l'Union européenne relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, l'Assemblée souligne la nécessité de poursuivre le développement de divers aspects juridiques et pratiques internationaux, notamment pour ce qui est des principes suivants:

4.1. les demandes d'entraide devraient être exécutées par l'Etat requis dès que possible, en tenant compte au mieux des échéances indiquées par l'Etat requérant. Si une requête ne peut pas être pleinement exécutée conformément aux exigences de l'Etat requérant, les autorités de l'Etat requis devraient indiquer sans délai le temps nécessaire à son exécution et les conditions dans lesquelles elle pourrait être exécutée;

4.2. chaque Etat membre devrait veiller à ce que les systèmes de services de télécommunications qui opèrent sur son territoire via une station terrestre et qui, aux fins de l'interception légale des communications d'une cible présente dans un autre Etat, ne sont pas directement accessibles sur le territoire de ce dernier, puissent être rendus directement accessibles pour les besoins de l'interception légale par ledit Etat par l'intermédiaire d'un fournisseur de services désigné présent sur son territoire. Cette procédure devrait s'accompagner de protections contre l'espionnage par des pays tiers;

4.3. les Etats membres devraient définir un niveau minimum d'incrimination des cyberattaques de grande ampleur, y compris pour ce qui est des circonstances aggravantes en la matière, ainsi que sur des normes minimales pour les peines applicables à ces attaques.

5. Bien que l'entraide judiciaire entre les services répressifs doive être améliorée et adaptée en fonction du développement technologique, l'Assemblée est consciente que cela ne doit pas compromettre les autres droits fondamentaux, en particulier le droit au respect de la vie privée et à la protection des données personnelles découlant de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) et de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE no 108).

6. Consciente que certains services et infrastructures sont essentiels pour la sécurité nationale, la sécurité publique et le bien-être économique des Etats, l'Assemblée recommande aux Etats membres:

6.1. d'établir des plans d'urgence ne dépendant pas d'internet en cas de cyberattaques visant des services et infrastructures essentiels, comme les services d'électricité, les gazoducs et oléoducs, les centrales électriques, les ouvrages hydrauliques, les réseaux de télécommunication, les aéroports, les voies ferrées, les hôpitaux, les casernes de pompiers, les services de sécurité et l'armée;

6.2. de mettre en place des mesures de sécurité d'ordre technique pour protéger les services et infrastructures essentiels sur leur territoire, comme des systèmes et réseaux informatiques de sauvegarde en circuit fermé qui puissent être utilisés au cas où les connexions ouvertes à internet seraient attaquées ou bloquées;

6.3. de conclure des accords d'urgence bilatéraux avec les Etats voisins afin de s'assurer une entraide en cas de cyberattaques visant des services ou infrastructures essentiels;

6.4. d'établir un cadre juridique adapté à la coopération public-privé pour la protection contre les cyberattaques de grande ampleur;

6.5. de reconnaître que les Etats ont la responsabilité, au niveau international, de prendre toutes les mesures raisonnables pour empêcher que des cyberattaques de grande ampleur soient menées par des personnes relevant de leur juridiction ou à partir de leur territoire national;

6.6. d'incriminer la production, la diffusion et l'utilisation de logiciels malveillants dont le but est de permettre à des individus de préparer ou lancer des cyberattaques de grande ampleur.

7. Les fournisseurs de services ou d'infrastructures essentiels devraient être tenus de signaler sans délai toute cyberattaque de grande ampleur dont ils sont la cible aux autorités

répressives compétentes de l'Etat où ils ont leur siège ainsi qu'à celles de l'Etat où cette attaque a lieu. De plus, toute personne physique ou morale devrait être informée des modalités à suivre pour signaler les cyberattaques dont elle fait l'objet à ses autorités répressives compétentes.

8. Les fabricants de logiciels et matériel informatiques devraient informer leurs clients sans délai en cas de découverte de failles systémiques permettant des cyberattaques de grande ampleur, notamment au moyen de botnets (réseaux zombies), de virus électroniques ou autres logiciels malveillants.

9. Les fournisseurs de services informatiques hébergés dans le nuage devraient prendre des mesures de sécurité pour protéger leurs services contre les attaques visant leur sécurité et leur intégrité et qui peuvent déboucher sur des cyberattaques de grande ampleur, de type botclouds.

10. Les fournisseurs de sites web publics devraient veiller à ce que leurs sites ne contiennent pas de virus électroniques ou autres logiciels malveillants pouvant entraîner des cyberattaques de grande ampleur. A cette fin, leurs administrateurs de site devraient appliquer régulièrement des dispositifs techniques pour lutter contre ces logiciels malveillants.

11. Les fabricants et vendeurs d'ordinateurs et de logiciels devraient informer régulièrement les possesseurs d'ordinateurs des possibilités de ces derniers et de la responsabilité qui leur incombe au final de veiller à la sécurité technique de leurs ordinateurs lorsqu'ils les connectent à internet ou à d'autres réseaux informatiques publics.

12. Les Etats membres devraient développer des normes de sécurité contraignantes pour la protection contre les cyberattaques de grande ampleur et obtenir la certification publique de ces normes, si possible au niveau européen ou international.

13. L'Assemblée invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à engager et coordonner une action intergouvernementale du Conseil de l'Europe, à établir des programmes de coopération avec l'industrie des technologies de l'information et les fournisseurs de services internet et à assurer une coopération plus étroite avec l'Union européenne et les Nations Unies dans ce domaine de la plus haute importance.

Recommandation 2073 (2015)

Améliorer la protection des donneurs d'alerte

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Résolution 2060 \(2015\)](#) «Améliorer la protection des donneurs d'alerte» et sa [Recommandation 1916 \(2010\)](#) sur la protection des «donneurs d'alerte».

2. L'Assemblée se félicite de l'adoption par le Comité des Ministres de la Recommandation CM/Rec(2014)7 sur la protection des lanceurs d'alerte, qui représente une avancée importante dans la bonne direction.

3. L'Assemblée invite le Comité des Ministres:

3.1. à promouvoir l'amélioration supplémentaire de la protection des donneurs d'alerte, en lançant le processus de négociation d'un instrument juridique contraignant sous la forme d'une convention-cadre ouverte aux Etats non membres et portant sur la révélation des méfaits commis par les personnes employées dans le domaine de la sécurité nationale et du renseignement;

3.2. dans l'intervalle, à réfléchir aux voies et moyens de prévoir l'assistance technique du Conseil de l'Europe aux Etats membres pour la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2014)7;

3.3. à encourager le Secrétaire Général à améliorer encore les dispositions relatives aux donneurs d'alerte applicables au Conseil de l'Europe, en vue de les mettre pleinement en conformité avec les principes énoncés par l'Assemblée et le Comité des Ministres.

Recommandation 2074 (2015)

Accroître la transparence de la propriété des médias

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2065 \(2015\)](#) «Accroître la transparence de la propriété des médias» et attire l'attention des Etats membres sur le manque croissant de transparence des structures de propriété des médias qui diffusent leurs moyens de communication de masse en Europe. Cette tendance est alarmante eu égard aux obligations de transparence et de pluralisme des médias en application de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) et d'autres normes du Conseil de l'Europe.

2. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

2.1. de réviser et de développer les normes du Conseil de l'Europe dans ce domaine, en particulier ses Recommandation no R (94) 13 sur des mesures visant à promouvoir la transparence des médias et Recommandation CM/Rec(2007)2 sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias;

2.2. d'inviter l'Observatoire européen de l'audiovisuel du Conseil de l'Europe à envisager d'étendre son action en conformité avec la convergence technologique des médias numériques et de fournir des informations, par exemple dans le cadre de sa base de données

MAVISE (base de données sur la télévision et les services audiovisuels à la demande en Europe), sur la propriété des médias;

2.3. de coopérer avec la Plate-forme européenne des instances de régulation (EPRA), afin:

2.3.1. d'accroître le respect des règles de transparence dans tous les Etats membres;

2.3.2. de coordonner des actions communes des instances de régulation, afin d'éviter des lacunes géographiques en Europe;

2.3.3. d'apporter un soutien ciblé pour renforcer la mise en œuvre des règles de transparence au niveau national;

2.4. d'inviter des associations de médias, telles que l'Association européenne des éditeurs de journaux (ENPA), la Fédération internationale de la presse périodique (FIPP), l'Association mondiale des radiodiffuseurs communautaires (AMARC Europe), l'Association des télévisions commerciales européennes, l'Union européenne de radio-télévision et la Fédération européenne des associations de fournisseurs d'accès et de services Internet (EuroISPA), à créer d'une manière coordonnée des normes déontologiques sur la transparence de la propriété des médias.

Recommandation 2075 (2015)

La responsabilité et la déontologie des médias dans un environnement médiatique changeant

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2066 \(2015\)](#) sur la responsabilité et la déontologie des médias dans un environnement médiatique changeant, ainsi qu'aux textes suivants du Comité des Ministres: Résolution (74) 26 sur le droit de réponse – situation de l'individu à l'égard de la presse et les Recommandations Rec(2004)16 sur le droit de réponse dans le nouvel environnement des médias et No R (97) 21 sur les médias et la promotion d'une culture de la tolérance.

2. L'Assemblée se félicite que la liberté des médias figure parmi les priorités du Conseil de l'Europe et recommande que le Comité des Ministres:

2.1. appelle les Etats membres à introduire un droit de réponse dans leur législation nationale, si cela n'a pas encore été fait, et à assurer qu'un tel droit de réponse accordé par un média ait valeur légale devant les tribunaux en cas de procès intenté à ce média pour les mêmes faits;

2.2. formule des lignes directrices à l'intention des gouvernements pour qu'ils soutiennent les démarches d'autorégulation des médias à l'échelle nationale, tout en respectant la liberté des médias conformément à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5);

2.3. intensifie les activités concrètes visant à renforcer les normes d'autorégulation éthique des journalistes et des médias, notamment un soutien à la formation professionnelle des journalistes et d'aide aux services publics audiovisuels pour l'établissement de normes éthiques sur le modèle des principes éditoriaux et des principes directeurs de l'Union européenne de radiotélévision;

2.4. fasse en sorte que le Conseil de l'Europe mène davantage d'actions concrètes, telles que la campagne contre le discours de haine du secteur jeunesse et les programmes «Médias en Europe pour une diversité inclusive» (MEDIANE) et «Les médias contre le racisme dans le sport» (MARS), réalisés par la Fédération européenne des journalistes et le Conseil de l'Europe.

Recommandation 2076 (2015)

Les personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2067 \(2015\)](#) sur les personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine.

2. L'Assemblée souligne que la question des personnes portées disparues en Ukraine représente un grave problème européen, susceptible d'entraver les perspectives de règlement pacifique dans la région et d'avoir des conséquences négatives sur le processus de réconciliation.

3. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres de définir de quelle manière le Conseil de l'Europe pourrait contribuer au processus en cours de clarification du sort et du lieu où se trouvent des personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine, et de mettre à disposition tout savoir-faire pertinent, notamment dans le cadre de programmes de coopération.

Recommandation 2077 (2015)

Renforcer la coopération contre le cyberterrorisme et d'autres attaques de grande ampleur sur internet

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2070 \(2015\)](#) «Renforcer la coopération contre le cyberterrorisme et d'autres attaques de grande ampleur sur internet».

2. Elle souligne qu'il est important que le Conseil de l'Europe apporte des réponses au problème croissant que posent pour la sécurité des réseaux informatiques, à l'échelle mondiale, le cyberterrorisme et d'autres formes d'attaques de grande ampleur commises contre les systèmes informatiques ou au moyen de ces derniers, lesquels constituent une grave menace pour la sécurité nationale, la sécurité publique et le bien-être économique des Etats.

3. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

3.1. d'inviter les Parties à la Convention sur la cybercriminalité et à son Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE nos 185 et 189) à étudier s'il est faisable:

3.1.1. d'élaborer un protocole additionnel définissant un niveau commun d'incrimination des cyberattaques de grande ampleur, y compris pour ce qui est des circonstances aggravantes en la matière, ainsi que sur des normes minimales pour les peines applicables à ces attaques;

3.1.2. d'élaborer un autre protocole additionnel sur l'entraide en matière de pouvoirs d'investigation, qui étende en particulier le champ d'application de l'article 32 de la convention, conformément à la note d'orientation correspondante du Comité de la Convention Cybercriminalité qui représente les Parties à la convention;

3.2. d'inviter le Groupe sur les preuves dans le nuage établi par le Comité de la Convention Cybercriminalité à étudier la faisabilité d'un protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'accès de la justice pénale aux données stockées sur des serveurs d'hébergement dans le nuage;

3.3. d'élaborer des normes juridiques sur la responsabilité internationale qui revient aux Etats de prendre toutes les mesures raisonnables pour prévenir que des cyberattaques de grande ampleur soient lancées par des personnes relevant de leur juridiction ou à partir de leur territoire national contre des systèmes informatiques dans un autre Etat;

3.4. de renforcer les actions d'assistance et de contrôle relatives à l'application de la Convention sur la cybercriminalité dans le droit et la pratique internes ainsi que les mesures et la coopération pratiques contre les cyberattaques de grande ampleur, en particulier au bénéfice des Etats membres dans lesquels la mise en œuvre pratique de la Convention sur la cybercriminalité est confrontée à des difficultés;

3.5. d'appeler l'Autriche, la Bosnie-Herzégovine, la République tchèque, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, Malte, Monaco, le Portugal, Saint-Marin, la Suède et le Royaume-Uni à signer et/ou ratifier sans délai le Protocole de 2003 portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme (STE nos 90 et 190), ce qui est nécessaire pour que ce Protocole entre en vigueur;

3.6. de transmettre à leurs autorités et ministères nationaux compétents cette recommandation et la [Résolution 2070 \(2015\)](#) «Renforcer la coopération contre le cyberterrorisme et d'autres attaques de grande ampleur sur internet».

Quatrième partie de la Session ordinaire de 2015
Strasbourg, 27 de setembre – 2 octobre 2015

Résolution 2071 (2015)

La santé publique et les intérêts de l'industrie pharmaceutique: comment garantir la primauté des intérêts de santé publique?

1. Au cours du XXe siècle, l'humanité a témoigné des avancées médicales les plus spectaculaires de son histoire. Grâce aux progrès de la science, on a réussi à identifier l'origine de nombreuses maladies et à développer des traitements qui ont amélioré remarquablement l'état de santé de la population. L'industrie pharmaceutique y a joué un rôle indéniable en investissant massivement dans la recherche et le développement de nouveaux médicaments. Elle continue de le faire et est, ainsi, l'un des acteurs clés de la santé en même temps qu'un secteur d'activité très important dans de nombreux pays.
2. Depuis longtemps, les interactions entre l'industrie pharmaceutique et les acteurs du secteur de la santé soulèvent des questions quant à leurs éventuels effets négatifs. Ces interactions sont susceptibles de créer des conflits d'intérêts, d'influencer les connaissances et le comportement des acteurs en question et de donner lieu à des décisions biaisées. Dans sa [Résolution 1749 \(2010\)](#) «Gestion de la pandémie H1N1: nécessité de plus de transparence», l'Assemblée parlementaire avait fait part de ses préoccupations par rapport au risque de conflits d'intérêts des experts impliqués dans des décisions sensibles en matière de santé.
3. Malgré d'importants progrès accomplis dans la prévention et la gestion des conflits d'intérêts, celles-ci relèvent aujourd'hui encore, de l'approximatif. A travers une politique d'autorégulation, l'industrie pharmaceutique s'engage dans la voie d'une éthique accrue et les législations établissent des règles en la matière. Toutefois, l'autorégulation n'est pas contraignante et la mise en œuvre des législations laisse à désirer.
4. La recherche et le développement de nouvelles molécules thérapeutiques est une activité onéreuse et de longue haleine. En échange de cet investissement, les entreprises pharmaceutiques bénéficient d'un droit de propriété intellectuelle sur les molécules qu'elles développent, protégées par un brevet. Ce modèle d'innovation a permis la découverte de milliers de médicaments. Toutefois, désormais, de plus en plus de voix s'élèvent pour dire que cette approche n'est pas optimale en matière de santé publique.

5. Ces dernières années, malgré l'augmentation du nombre de nouveaux médicaments mis sur le marché, il n'y en a que très peu qui présentent un avantage thérapeutique réel et qui répondent à des besoins de santé réels. Par ailleurs, on observe une envolée des prix des médicaments que l'on voudrait justifier par le coût de la recherche et du développement, qui pourtant demeure opaque et largement contesté. Le prix exorbitant des médicaments anticancéreux et contre l'hépatite C est particulièrement préoccupant. Les systèmes de santé publique sont confrontés à des augmentations constantes des coûts dans ce domaine, ce qui met en péril leur capacité à remplir leur rôle.

6. Au vu de ces éléments, l'Assemblée invite les Etats membres du Conseil de l'Europe:

6.1. en ce qui concerne les interactions entre l'industrie pharmaceutique et les acteurs du secteur de la santé:

6.1.1. à intégrer dans le curriculum des professionnels de santé une formation spécifique et obligatoire visant à faire réfléchir à l'influence de la promotion pharmaceutique et à y faire face;

6.1.2. à instaurer une contribution obligatoire sur les activités de promotion de l'industrie pharmaceutique et à l'utiliser, entre autres, pour financer un fonds public qui sera affecté à la formation indépendante des professionnels de santé;

6.1.3. à instaurer une obligation pour les entreprises pharmaceutiques de déclarer leurs liens d'intérêts avec tous les acteurs du secteur de la santé et à rendre ces déclarations accessibles au public, ainsi qu'à mettre en place une autorité indépendante chargée d'en assurer le suivi;

6.1.4. à assurer une transparence absolue concernant les liens d'intérêts des experts collaborant avec les autorités de santé et à exclure des prises de décisions sensibles les personnes ayant des conflits d'intérêts;

6.1.5. à assurer que les décisions dans le domaine de la santé, y compris les décisions relatives aux critères définissant les maladies et aux seuils justifiant un traitement, soient prises sur la base de considérations de santé individuelle et publique et ne soient pas motivées par la recherche de profits;

6.1.6. à réglementer strictement le passage de la fonction publique au secteur privé (et vice versa), entre les autorités sanitaires et l'industrie pharmaceutique;

6.1.7. à augmenter le financement des associations de patients par des fonds publics, pour éviter qu'elles ne dépendent trop de financements privés;

6.2. en ce qui concerne la recherche et le développement de nouvelles molécules thérapeutiques:

6.2.1. à imposer aux entreprises pharmaceutiques une transparence absolue sur les coûts réels de la recherche et du développement, notamment par rapport à la part de la recherche publique;

6.2.2. à adopter une politique plus stricte d'autorisation de mise sur le marché:

6.2.2.1. en introduisant des critères tels que la valeur thérapeutique ajoutée (par rapport aux traitements existants) ou une «clause du besoin», impliquant qu'un médicament soit également évalué en fonction du besoin médical;

6.2.2.2. en exigeant la publication obligatoire des résultats de tous les tests cliniques relatifs au médicament pour lequel l'autorisation est demandée;

6.2.2.3. le cas échéant, en envisageant que seuls les médicaments qui répondent à de tels critères et exigences soient remboursés par le système de sécurité sociale;

6.2.3. à assurer que les médicaments dont l'efficacité a été établie restent sur le marché, en recourant, le cas échéant, à une licence obligatoire, moyennant le paiement de royalties;

6.2.4. à établir un fonds public pour financer une recherche indépendante et orientée vers les besoins de santé non couverts, y compris dans le domaine des maladies rares et des maladies pédiatriques.

7. L'Assemblée invite les Etats membres à interdire tout accord entre les entreprises pharmaceutiques dont le but serait de retarder, sans justification médicale, la mise sur le marché de médicaments génériques.

8. L'Assemblée invite les Etats membres à imposer des sanctions dissuasives pour toute illégalité commise par une entreprise pharmaceutique, le cas échéant en lui imposant une amende à concurrence d'un certain pourcentage de son chiffre d'affaires.

9. Afin d'assurer la viabilité des systèmes de santé et l'accessibilité de médicaments abordables et innovateurs dans le long terme, l'Assemblée en appelle à l'Organisation mondiale de la santé pour qu'elle propose des alternatives au modèle actuel d'innovation pharmaceutique fondé sur les brevets.

10. Enfin, l'Assemblée invite l'industrie pharmaceutique, sociétés et associations comprises, à renforcer ses efforts visant à accroître la transparence ainsi que sa coopération avec les autorités publiques dans le domaine de la santé.

Résolution 2072 (2015)

Après Dublin: le besoin urgent d'un véritable système européen d'asile

1. En leur qualité de Parties à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont l'obligation de protéger les réfugiés. Pour déterminer qui doit bénéficier de cette protection et éviter ainsi toute violation de cette obligation, il est nécessaire d'examiner individuellement les demandes d'asile.
2. Le Règlement de Dublin est un instrument juridique de l'Union européenne qui établit un système pour identifier définitivement le pays participant auquel il revient d'examiner une demande donnée. Avec d'autres instruments et dispositifs, il fait partie du régime d'asile européen commun (RAEC) de l'Union européenne. Son but premier est de répondre aux problèmes des demandes d'asile multiples dans différents pays («*asylum shopping*») et des «réfugiés en orbite». Il est crucial de résoudre ces problèmes pour que le RAEC fonctionne comme il le devrait.
3. Cependant, depuis l'adoption de la version initiale de la Convention de Dublin, en 1990, l'échelle, la nature et le point de convergence des migrations massives vers l'Union européenne ont considérablement changé, avec des conséquences particulièrement dramatiques ces dernières années, et notamment ces dernières semaines. De plus, la répartition des demandeurs d'asile entre les pays participants est extrêmement inégale, dans de nombreux cas simplement en raison de leur situation géographique. Ainsi, en 2014, cinq pays participants ont traité 72% de l'ensemble des demandes.
4. Le système de Dublin n'a pas pour vocation ni ne peut servir de mécanisme de «répartition de la charge» afin de contrebalancer cette iniquité. Au contraire, l'iniquité est aggravée par les transferts de demandeurs d'asile effectués selon le critère du «franchissement irrégulier de la frontière» en application du Règlement de Dublin. Il s'agit là du critère le plus fréquemment invoqué et en vertu duquel les demandeurs d'asile sont transférés dans le pays de première entrée sur le territoire de l'Union européenne. Le système de Dublin est ainsi devenu un symbole d'injustice et de manque de solidarité de la politique européenne d'asile, et en particulier du RAEC, qui est dépourvu de tout mécanisme efficace compensatoire pour redistribuer la charge.
5. Les dysfonctionnements inhérents au système de Dublin ont des effets préjudiciables qui dépassent les frontières de l'Union européenne. L'élément essentiel du système, qui prévoit le transfert des réfugiés dans le premier pays d'entrée dans l'Union, est source d'une injustice souvent occultée: parfois, le premier pays d'entrée dans l'Union européenne a tendance à rejeter artificiellement les demandes d'asile, afin de pouvoir renvoyer les demandeurs d'asile dans le dernier pays de transit où ils se trouvaient avant leur entrée dans l'Union européenne. Cela fait peser sur les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres de l'Union et qui sont situés sur les principaux axes de transit une charge supplémentaire injuste.

6. De plus, la mise en œuvre du système de Dublin a entraîné dans un certain nombre de cas des violations des droits de l'homme des demandeurs d'asile, comme le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, le droit de ne pas être détenu arbitrairement, le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à un recours effectif et l'interdiction des expulsions collectives. Certaines de ces violations ont été constatées par des décisions de justice rendues à l'échelon national ou européen. Le système de Dublin peut aussi plonger les demandeurs d'asile dans une longue période d'incertitude et de précarité avant que l'Etat auquel il revient d'examiner leur demande soit identifié; cette situation peut encore se prolonger lorsque l'intéressé est transféré dans un pays où les procédures d'asile sont très longues.

7. Nombre de ces problèmes sont causés par des déficiences dans l'application d'autres éléments du RAEC, en particulier celle du Règlement Eurodac (relatif au prélèvement des empreintes digitales des demandeurs d'asile), de la directive sur les conditions d'accueil et de la directive sur les procédures d'asile, déficiences qui peuvent faire obstacle à la bonne application du système de Dublin. En effet, le fait que le transfert des demandeurs d'asile vers un pays donné constitue une charge est une incitation perverse à ne pas respecter strictement ces autres instruments. Dans le cas des directives relatives aux conditions d'accueil et aux procédures d'asile, cela se fait largement au détriment de la protection accordée aux demandeurs d'asile.

8. L'Assemblée parlementaire a déjà fait part de ses critiques au sujet du fonctionnement du système de Dublin, notamment dans sa [Résolution 2000 \(2014\)](#) sur l'arrivée massive de flux migratoires mixtes sur les côtes italiennes, sa [Résolution 1918 \(2013\)](#) «Migrations et asile: montée des tensions en Méditerranée orientale», et sa [Résolution 1820 \(2011\)](#) «Demandeurs d'asile et réfugiés: pour un partage des responsabilités en Europe», et conclut que le système de Dublin ne fonctionne pas comme il faut. Il n'est pas efficace et certainement pas efficient dans la réalisation de ses buts premiers; son fonctionnement concret génère un coût humain élevé et inacceptable pour les demandeurs d'asile et des coûts pour les Etats participants du fait des ressources qu'ils doivent mobiliser pour se conformer à ses procédures longues et compliquées, alors qu'il ne fait qu'aggraver la répartition inéquitable des responsabilités. De plus, il est difficile de voir comment le système de Dublin pourrait fonctionner comme il est censé le faire puisqu'il repose sur la présomption toujours non confirmée que tous les pays participants sont capables d'assurer la protection des demandeurs d'asile et de traiter correctement le nombre de demandes qu'ils reçoivent. De plus, des événements récents en Allemagne, en Autriche, en Hongrie et ailleurs montrent que le système de Dublin s'est déjà effondré et doit être réformé de toute urgence.

9. Le système de Dublin, comprenant le Règlement lui-même et son application concrète, doit donc être réformé d'urgence, tout comme le RAEC dans son ensemble, du reste. Sans une réforme de grande envergure, il y a un risque que les pays participants suspendent l'application du système de Dublin ou s'en retirent, ce qui sèmerait le chaos et la confusion. L'Assemblée se félicite que la Commission européenne ait décidé de procéder à une évaluation du système de Dublin en 2016 et prend note des conclusions du Conseil européen

du 26 juin 2015. Néanmoins, de nombreuses mesures nécessaires peuvent et doivent être prises dès à présent, tandis que se profile déjà la nécessité d'autres mesures, plus ambitieuses. Si une réforme du système de Dublin ne peut répondre à toutes les questions soulevées par les flux migratoires mixtes à destination et aux alentours de l'Europe que nous connaissons aujourd'hui, l'incapacité à le réformer anéantira tous les autres efforts entrepris pour traiter le problème et mettra en danger l'ensemble du RAEC. C'est la solidarité politique de l'Europe qui est en jeu.

10. En conséquence, s'agissant du système de Dublin et des instruments qui y sont associés, l'Assemblée recommande à l'Union européenne et à ses Etats membres:

10.1. d'inclure un système contraignant permanent de répartition des demandeurs d'asile entre les Etats membres, qui utilise une clé de répartition obligatoire équitable, tout en prenant en compte les perspectives d'intégration et les besoins et circonstances spécifiques des demandeurs d'asile eux-mêmes;

10.2. d'appliquer strictement les critères de responsabilité liés à la famille et les dispositions relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment celles concernant les mineurs non accompagnés, afin de faciliter le regroupement familial au-delà de la famille nucléaire;

10.3. d'appliquer de manière équitable, bienveillante et souple la clause humanitaire et celle relative aux personnes dépendantes, en prenant davantage en compte les préférences des demandeurs d'asile;

10.4. d'appliquer avec rigueur les clauses discrétionnaires lorsqu'un transfert serait incompatible avec les obligations découlant du droit international;

10.5. d'éviter le recours par automatisme au critère du «franchissement irrégulier d'une frontière» pour renvoyer les demandeurs d'asile dans le pays de première entrée;

10.6. d'utiliser de manière extrêmement proactive le mécanisme d'alerte rapide, de préparation et de gestion de crise pour anticiper la mise sous pression particulière exercée sur le régime d'asile des pays participants ou les problèmes pouvant affecter ce système;

10.7. d'assurer l'harmonisation des procédures et des normes nationales en matière d'asile par la mise en œuvre complète, effective et cohérente de la directive relative aux procédures d'asile 2013/32/UE, de la directive relative aux conditions d'accueil 2013/33/UE et de la directive relative aux conditions à remplir pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale 2011/95/UE;

10.8. de renforcer et d'utiliser davantage les ressources disponibles de mécanismes financiers tels que le Fonds Asile, Migration et Intégration;

10.9. de davantage partager l'expertise et l'assistance technique, notamment par le biais du Bureau européen d'appui en matière d'asile;

10.10. d'exécuter rapidement et pleinement les arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de justice de l'Union européenne.

11. S'agissant du contexte plus large dans lequel s'inscrit le système de Dublin et dont il dépend, l'Assemblée recommande:

11.1. que les procédures nationales d'octroi du statut de réfugié fassent l'objet d'une supervision plus stricte, en vue d'une reconnaissance mutuelle des décisions nationales d'octroi du statut; ou autrement, que soit mis en place un traitement «conjoint» des demandes d'asile, ce qui aurait l'avantage de contribuer au partage des charges;

11.2. que les réfugiés dont le statut est reconnu soit relocalisés en application de procédures appropriées et automatiques dans des proportions permettant d'assurer un partage équitable des charges entre les Etats participants;

11.3. que soit créé un statut de «réfugié européen» pour les bénéficiaires de la protection internationale, ce qui permettrait le transfert de résidence et de l'exercice d'autres droits entre les différents Etats; ou autrement, que soit ramenée à deux ans la période permettant aux bénéficiaires de la protection internationale d'être couverts par la directive relative aux résidents de longue durée.

12. L'Assemblée appelle l'Union européenne et ses Etats membres à réviser d'urgence le Règlement de Dublin. A cette fin, elle recommande, notamment:

12.1. que la proposition législative de la Commission européenne visant à lever l'ambiguïté de la disposition régissant la responsabilité du traitement des demandes d'asile déposées par des mineurs non accompagnés soit adoptée rapidement;

12.2. qu'il soit envisagé de retirer le critère de «franchissement irrégulier de la frontière» pour déterminer quel Etat est responsable d'une demande d'asile;

12.3. qu'il soit envisagé de mettre en place la notion de «demandes manifestement fondées», afin d'accélérer la procédure d'asile;

12.4. prenant en compte les recommandations précédentes, qu'une évaluation immédiate du système de Dublin, couvrant les Etats membres de l'Union européenne et les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres de l'Union et sont situés sur les axes de transit, soit effectuée, et que cette évaluation considère de manière globale l'ensemble de ses effets et le contexte plus large dans lequel il s'inscrit.

Résolution 2073 (2015)

Pays de transit: relever les nouveaux défis de la migration et de l'asile

1. On entend par pays de transit les pays traversés par les migrants au cours de leur voyage vers leur pays de destination. Au moment où ils entament leur périple, beaucoup de migrants n'ont cependant pas de destination précise. Une fois qu'ils ont quitté leur pays d'origine, leur décision de poursuivre leur chemin et dans quelle direction dépend souvent de plusieurs facteurs. Les pays confrontés à la migration de transit, qu'elle qu'en soit la forme, ne sont que rarement sinon jamais de simples «pays de transit»; beaucoup sont également des pays de destination et/ou d'asile.

2. Le concept de «pays de transit» joue néanmoins un rôle clé dans la politique européenne et fait généralement référence aux pays voisins de l'Union européenne qui constituent la dernière étape des migrants avant de franchir les frontières extérieures de l'Union européenne. Toutefois, plusieurs Etats membres de l'Union européenne situés entre les frontières extérieures de l'Union européenne et les pays de destination finale préférés des migrants connaissent également des flux importants de migration de transit.

3. Si certaines mesures peuvent s'appliquer spécifiquement aux pays de transit, la politique migratoire est à considérer dans une perspective globale: tous les pays à partir desquels, à travers ou vers lesquels peuvent voyager des migrants doivent coopérer et coordonner leurs actions, avec le soutien et l'assistance d'acteurs internationaux comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Union européenne. En outre, les politiques doivent être axées sur la situation des individus dont les décisions et actions sous-tendent le phénomène migratoire. L'Assemblée parlementaire se félicite de la prise en compte accrue de cet impératif dans la politique de l'Union européenne, comme en témoignent l'Agenda européen en matière de migration de la Commission européenne et les conclusions du Conseil européen du 26 juin 2015. Elle estime que le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire de son Centre européen pour l'interdépendance et la solidarité mondiales (Centre Nord-Sud), pourrait contribuer à cet effet au renforcement des capacités de dialogue.

4. Les relations de l'Union européenne avec les pays de transit mettent en avant la politique migratoire, ce qui peut se manifester sous forme de «partenariats pour la mobilité», qui s'inscrivent dans le cadre de «l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité» (AGMM) de l'Union européenne. Il en résulte une «externalisation» du contrôle des frontières, la responsabilité de la prévention des migrations irrégulières vers l'Europe étant transférée aux pays de transit. Ces derniers sont également invités à conclure des accords de réadmission, qui s'étendent aux ressortissants de pays tiers, même si les personnes concernées ne peuvent être renvoyées dans leur pays d'origine. Cette approche pose des problèmes au niveau de la situation microéconomique interne des pays de transit et met à rude épreuve leurs relations avec les pays voisins et les pays d'origine.

5. Mais avant tout, l'externalisation du contrôle des frontières de l'Union européenne a des conséquences graves pour les migrants et les réfugiés. Beaucoup risquent de ne pas pouvoir poursuivre le voyage qu'ils avaient prévu et d'être bloqués dans le pays de transit. Ils peuvent alors se retrouver en situation de précarité et de vulnérabilité, sans aucun statut juridique ou protection et dépourvus d'accès aux services essentiels, ce qui les expose à des risques d'exploitation, de mauvais traitements et de violences. C'est tout particulièrement vrai lorsque les systèmes juridiques internes ne contiennent pas de garanties suffisantes et ne mettent pas en œuvre de manière effective les normes internationales pertinentes, dont celles consacrées par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. La situation peut devenir intolérable au point que même ceux qui n'avaient pas l'intention de le faire sont contraints de partir et souvent forcés de s'en remettre à des passeurs ou des trafiquants de migrants.

6. Les relations d'influence de l'Union européenne avec de nombreux pays de transit pourraient cependant ouvrir la voie à une coopération visant à définir une conception de la politique migratoire qui soit plus globale, davantage axée sur les droits et plus efficace. Par conséquent, l'Assemblée est d'avis que l'Union européenne devrait réfléchir de manière plus approfondie aux objectifs et à la structure de ses relations avec les pays de transit, en veillant à ce que cette coopération contribue à prévenir les violations des droits de l'homme et ne porte pas atteinte à ces derniers.

7. S'agissant de la manière d'améliorer la situation des pays confrontés à des flux importants de migration de transit, l'Assemblée salue les développements récemment intervenus en Turquie et au Maroc. Ces pays en sont à des stades différents d'introduction de nouvelles politiques, lois et institutions en matière de migration et de développement de leur coopération avec les acteurs internationaux, notamment le HCR et l'OIM. Il y a cependant beaucoup à faire pour mettre en œuvre efficacement la législation et les politiques, dans le plein respect de la Convention relative au statut des réfugiés et, dans le cas de la Turquie, de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5). L'Assemblée encourage les deux pays à mener à terme leurs réformes respectives et à garantir leur mise en œuvre effective, ce qui pourrait faire d'eux des modèles régionaux de bonne pratique. Elle invite également instamment la communauté internationale, en particulier le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, à encourager et soutenir davantage ce processus. Ces pays et l'Union européenne devraient s'abstenir de conclure des accords qui risquent d'avoir des effets contreproductifs, par exemple en insistant sur le renforcement unilatéral du contrôle des frontières.

8. En revanche, l'Assemblée est profondément préoccupée par la situation en Libye. L'absence d'un Etat fonctionnel a grandement contribué à transformer la Libye, auparavant essentiellement pays d'immigration de travail, en pays de transit, notamment pour ceux qui cherchent à rejoindre Malte et l'Italie. Les migrants qui se trouvent en Libye sont désormais exposés à des risques de graves violations des droits de l'homme et obligés d'affronter des dangers mortels en tentant de traverser la mer Méditerranée, comme en témoigne le nombre effroyable de victimes ces dernières années. S'il est en soi une nécessité, un soutien politique

fort accompagné d'une solide assistance technique en faveur de l'instauration de la paix en Libye et de sa transition ultérieure vers la démocratie, dans le plein respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit, servirait également les intérêts de la politique migratoire européenne. Les opérations visant à empêcher les migrants et les réfugiés de quitter la Libye risquent de mettre leurs vies et leur sécurité en danger et constituent une violation de leurs droits de l'homme. L'Union européenne devrait plutôt mettre en place des filières légales ainsi que des programmes de réinstallation juridiquement contraignants destinés aux réfugiés.

9. L'Assemblée est également gravement inquiète par la situation qui règne en Méditerranée orientale, dans les Balkans occidentaux et en Europe centrale. La réponse incohérente actuellement apportée par l'Union européenne a des conséquences catastrophiques pour les réfugiés en transit, ainsi que pour la Grèce et d'autres pays de transit dans les Balkans occidentaux. La déclaration à l'issue du Sommet informel de l'Union européenne, tout en promettant un accroissement encourageant et nécessaire du soutien aux pays de premier asile et de transit et aux agences humanitaires, s'est focalisée sur le maintien des réfugiés en dehors ou à la périphérie de l'Union. Au-delà de cela, cependant, il révèle une réticence à accepter des responsabilités en matière de protection, faisant aucune mention de la réinstallation, et un manque de solidarité dans le partage des charges entre les Etats. Cela laisse à penser que globalement, les actions entreprises demeureront inadéquats et inefficaces. L'Assemblée rappelle que tous les Etats européens sont juridiquement tenus de fournir une protection effective aux personnes qui en ont besoin; ils ont en outre l'interdiction d'envoyer ces personnes dans des pays où une telle protection n'est pas garantie. Elle considère que si des Etats s'isolent en érigeant des clôtures et en instaurant des contrôles stricts aux frontières, cela aura de graves conséquences géopolitiques pour l'intégration et la solidarité européennes à plus large échelle.

10. Lorsque des migrants ou des réfugiés atteignent la frontière d'un pays européen, les autorités doivent procéder à une évaluation individuelle de leurs besoins de protection avant de décider de leur interdire ou non l'entrée sur le territoire. Même en dehors du territoire européen, lorsqu'une autorité nationale ou l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne (Frontex) exerce un contrôle des migrants et des réfugiés, il n'en demeure pas moins obligatoire d'assurer au besoin l'accès à une protection. Malheureusement, cette obligation n'est pas toujours respectée. L'Assemblée est profondément préoccupée par la persistance de signalements crédibles de cas de «refoulement» (*push-backs*) illégal et de violations connexes des droits de l'homme, en dépit de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Hirsi Jamaa c. Italie*. Elle s'inquiète par ailleurs des modifications récemment apportées à la législation espagnole, critiquées par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe car visant à «légaliser le renvoi des migrants qui arrivent à Ceuta et à Melilla [et être] clairement en contradiction avec les normes des droits de l'homme».

11. L'Assemblée recommande à l'Union européenne:

11.1. de veiller à la cohérence de la politique migratoire dans son ensemble, en adoptant une approche «triangulaire» qui associe à la fois les pays d'origine et de transit, défende et respecte les droits de l'homme et l'Etat de droit et évite une approche insistante et bornée du contrôle des frontières et la sécurité. Cette démarche devrait inclure des mesures visant:

11.1.1. à mettre en place un soutien substantiel, inconditionnel et durable pour améliorer la protection des droits des migrants dans les pays de transit;

11.1.2. à investir davantage dans les capacités d'accueil et de traitement des demandes d'asile dans les pays de transit et à promouvoir et appuyer la mise en œuvre effective des normes internationales comme la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés;

11.1.3. à revoir sa politique encourageant les pays de transit à signer des accords de réadmission qui s'étendent aux ressortissants de pays tiers;

11.1.4. à augmenter et mieux cibler l'aide au développement en faveur à la fois du développement économique et de la bonne gouvernance;

11.1.5. à développer davantage les initiatives comme les processus de Rabat et de Khartoum, afin de garantir qu'ils reposent sur le respect des droits de l'homme et que ce dernier est une condition de toute coopération en matière de contrôle des frontières;

11.2. d'inclure dans le régime d'asile européen commun des politiques de réinstallation et de relocalisation adéquates et efficaces, accompagnées d'un mécanisme contraignant et prévoyant l'accueil d'un nombre significatif de réfugiés;

11.3. de veiller à ce que tout système de «hotspots» pour l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile respecte pleinement toutes les normes internationales pertinentes, y compris celles énoncées dans la Convention européenne des droits de l'homme, et qu'il fait l'objet d'un suivi externe indépendant;

11.4. d'admettre la responsabilité des violations des droits de l'homme commises hors du territoire de l'Union européenne et à ses frontières extérieures, y compris les refoulements (*push-backs*), dès lors que Frontex est impliquée, et de veiller à y mettre fin.

12. L'Assemblée appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe:

12.1. à accepter l'idée que le défi des arrivées en masse de réfugiés et de migrants est une question d'intérêt commun qui exige la mise au point des réponses communes efficaces et suffisantes;

12.2. à ne pas renvoyer des demandeurs d'asile au Liban, en Jordanie, en Turquie, en Grèce, dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», en Serbie ni en Hongrie, ni dans tout autre pays déjà soumis à une responsabilité disproportionnée et/ou incapable de garantir la

protection à cause d'insuffisances concernant le niveau des conditions d'accueil, des procédures d'asile ou dans d'autres domaines pertinents;

12.3. à veiller à s'abstenir de tout refoulement (*push-back*) illégal de migrants, que ce soit aux frontières terrestres ou maritimes ou lors d'opérations menées hors de leur territoire, comme exigé par la Convention européenne des droits de l'homme;

12.4. à veiller à ce que leur coopération bilatérale avec les pays tiers en matière de migration vise à promouvoir et garantir le respect des droits de l'homme, et à éviter de conclure des accords relatifs au contrôle des frontières en l'absence de garantie du respect plein et entier des droits de l'homme des migrants et des réfugiés par le pays tiers.

13. L'Assemblée invite le Comité exécutif du Centre Nord-Sud, qui a déjà conclu un accord de coopération avec la Commission européenne, à étudier la possibilité d'étendre son rôle en renforçant les capacités de dialogue entre les pays d'origine, de transit et de destination, en s'appuyant sur l'expérience tirée de la conférence organisée en collaboration avec l'Assemblée les 30 et 31 mars 2015 à Lagos (Portugal). Elle prie instamment le comité exécutif de placer les droits de l'homme au cœur de ce dialogue.

Résolution 2074 (2015)

Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2014-2015

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, élargie aux délégations des parlements nationaux des Etats membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) non membres du Conseil de l'Europe et à une délégation du Parlement européen, examine, à nouveau, les activités de l'OCDE.

2. L'an dernier, le débat de l'Assemblée élargie sur les activités de l'OCDE en 2013-2014 s'est tenu pour la première fois sur la base d'un rapport présenté par le Secrétaire général de l'OCDE, M. Angel Gurría. L'exercice a été considéré comme une réussite par tous les participants. L'Assemblée élargie félicite M. Gurría dont le mandat à la tête de l'OCDE a été reconduit pour les cinq années à venir.

3. Pour le débat de cette année, l'Assemblée élargie a examiné les activités de l'OCDE en 2014-2015 sur la base d'un rapport biennal établi par la commission des questions politiques et de la démocratie et d'une sélection de rapports de l'OCDE, en particulier le *Rapport de synthèse final* sur l'initiative des Nouvelles approches faces aux défis économiques (NAEC), que le Secrétaire général de l'OCDE a décrit en 2013 comme «l'un des résultats les plus tangibles, les plus visibles et les plus féconds du dialogue entre le Conseil de l'Europe et l'OCDE». L'Assemblée élargie se réjouit de poursuivre ce dialogue.

4. L'Assemblée élargie prend acte du contexte économique mondial dans lequel les activités de l'OCDE se sont inscrites en 2014-2015. Les projections pour 2015 ont été revues à la baisse au vu des résultats du premier trimestre 2015, le plus faible depuis 2009. Les prévisions pour 2016 sont légèrement meilleures, mais sont largement tributaires d'une accélération progressive de la croissance de l'investissement après des années de stagnation. Cette accélération restera cependant plus faible que lors de précédents cycles de reprise, reflétant le gain modeste de productivité, la persistance de l'incertitude et de capacités excédentaires dans de nombreux secteurs, ainsi que les freins à l'investissement engendrés par la baisse des prix du pétrole.

5. L'Assemblée élargie prend également note de certaines tendances à long terme, dites lourdes, telles qu'elles ressortent du rapport de synthèse NAEC, comme le ralentissement de la productivité globale des facteurs (PGF) et de la production économique, la hausse des inégalités et les modèles de développement non durables, qui font peser une «pression sur l'environnement».

6. L'Assemblée élargie note que les publications phares de l'OCDE, qui préconisent une croissance verte et inclusive, s'intéressent à ces tendances de fond et s'inscrivent pleinement dans l'esprit du but principal de l'OCDE tel qu'énoncé à l'article premier de sa Convention, qui est de réaliser la plus forte expansion possible de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les Etats membres.

7. Tout comme le Conseil ministériel de l'OCDE, l'Assemblée élargie reconnaît le rôle important de l'OCDE dans le paysage politique international et notamment sa contribution aux travaux du Groupe des 7 (G7) et du Groupe des 20 (G20). L'Assemblée se félicite des efforts constants de l'OCDE pour étoffer ses cadres et méthodes analytiques, notamment ses outils d'analyse sur la longue durée. Elle salue aussi le *Rapport de synthèse final NAEC* et reconnaît l'importance des indicateurs allant au-delà du produit intérieur brut (PIB) et des travaux de l'OCDE portant sur les indicateurs *Comment va la vie ?* et *Croissance verte*. L'Assemblée élargie invite l'OCDE à poursuivre la généralisation de ses analyses multidimensionnelles dans ses publications phares, notamment ses travaux sur la croissance inclusive et l'égalité hommes-femmes.

8. L'Assemblée élargie recommande l'inclusion d'une dimension supplémentaire au cadre pluridimensionnel des NAEC, à savoir les effets des externalités transfrontalières et les arbitrages entre politiques nationales et développements internationaux.

9. L'Assemblée élargie note que le fait de promouvoir une croissance durable n'a pas eu un impact suffisant sur la viabilité écologique du développement économique, puisque les espèces disparaissent à un rythme inégalé depuis l'époque des dinosaures. L'eau, les sols et nombre de ressources naturelles sont structurellement surexploités du fait de nos activités économiques. Les émissions de carbone à l'échelle mondiale peuvent provoquer des changements climatiques catastrophiques.

10. Les Etats membres et non membres prennent aujourd'hui des mesures qui vont dans le sens de la croissance verte, mais des efforts bien plus décisifs sont nécessaires pour que les priorités environnementales soient intégrées dans les agendas économiques afin de promouvoir une croissance et un bien-être durables. Le rapport de l'OCDE intitulé *Vers une croissance verte : Suivre les progrès* vise, grâce à des conseils plus ciblés et plus cohérents sur l'action publique, à accélérer la mise en œuvre, par les pays, de politiques en matière de croissance verte. L'OCDE continue aussi d'intégrer systématiquement la croissance verte dans ses travaux. Son rapport *Aligner les politiques pour une économie bas carbone* identifie les aspects des cadres d'action politique et réglementaire qui ne sont pas en phase avec les objectifs liés au changement climatique dans toute une série de domaines (investissements, fiscalité, innovation et compétences, commerce, adaptation) et d'activités au cœur de la politique relative au climat (électricité, mobilité urbaine et utilisation des sols en milieu rural). Des informations pertinentes relatives à la croissance verte sont désormais régulièrement incluses dans ses études économiques, examens environnementaux, examens des politiques de l'investissement et rapports villes et croissance verte publiés par l'OCDE. Cela étant, il est possible de faire beaucoup plus pour parvenir à une approche intégrée.

11. L'Assemblée élargie demande par conséquent à l'OCDE et à ses Etats membres:

11.1. de s'engager pour que la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques (COP21) produise des résultats ambitieux;

11.2. de fixer des objectifs d'émissions de CO₂ et de financement climatique visant à maintenir la hausse moyenne de la température du globe en dessous de 2°C;

11.3. de fixer des objectifs spécifiques tout aussi ambitieux pour limiter l'utilisation de l'eau, des sols et des autres ressources naturelles à des niveaux viables;

11.4. de protéger les espèces en danger et d'enrayer le processus de diminution de la biodiversité;

11.5. de soutenir une «transition juste» pour les travailleurs et les divers secteurs économiques.

12. L'Assemblée élargie reconnaît l'importance de réduire les inégalités et de la valeur du dialogue social pour parvenir à une croissance plus inclusive et à des emplois de qualité. Les travaux menés sur la qualité des emplois dans le cadre de l'initiative NAEC fournissent déjà un cadre d'évaluation de cette qualité selon trois grands critères: la qualité de la rémunération, la sécurité de l'emploi et la qualité de l'environnement du travail. Ces travaux permettront de recenser les principaux leviers d'action susceptibles d'améliorer la qualité des emplois, dans l'optique de l'élaboration d'une nouvelle Stratégie de l'OCDE pour l'emploi.

13. L'Assemblée élargie relève que la part du travail dans le revenu mondial a chuté de façon spectaculaire depuis 1980 et qu'elle a baissé dans la plupart des pays de l'OCDE, tandis que

celle des revenus du capital a augmenté. Le stock des avoirs représentés par les investissements de portefeuille transfrontaliers a enregistré une croissance annuelle de plus de 20% en moyenne au cours des dix années qui ont précédé la crise. Dans le même temps, le produit des investissements a plus que triplé. Le total des actifs des multinationales (filiales étrangères) est passé de 18% du PIB mondial en 1990 à 130% en 2013.

14. L'Assemblée élargie constate que les inégalités de revenus sont à leur plus haut niveau dans les pays de l'OCDE depuis un demi-siècle. Avec la crise, dans les économies les plus avancées, les inégalités des revenus marchands se sont creusées autant entre 2007 et 2011 qu'au cours des douze années précédentes. Elle constate que les inégalités dans la répartition des richesses ont suivi la même évolution.

15. L'Assemblée élargie prend acte des récentes études qui associent la croissance excessive du secteur financier par rapport au PIB dans les économies avancées au ralentissement de la croissance économique et à l'accroissement des inégalités économiques, tandis que la facilité excessive avec laquelle le crédit est accordé a accru la vulnérabilité des économies aux crises.

16. L'Assemblée élargie appelle l'OCDE à prodiguer à ses Etats membres des conseils politiques soigneusement ajustés:

16.1. pour freiner les activités financières improductives et réformer le secteur financier afin qu'il soit au service d'une croissance durable et inclusive de l'économie réelle;

16.2. pour accroître la part des revenus du travail dans le PIB;

16.3. pour stopper les inégalités croissantes et promouvoir une croissance durable et inclusive et une répartition plus équitable des revenus, des richesses et du bien-être.

17. L'Assemblée élargie note que l'initiative sur la croissance inclusive sera la pierre angulaire des analyses et conseils horizontaux de l'OCDE sur le bien-être et permettra de relever les enjeux ayant trait aux inégalités. Elle invite l'OCDE à généraliser la prise en compte du cadre politique relatif à la croissance inclusive dans ses travaux. Elle appelle aussi les Etats membres de l'OCDE:

17.1. à prendre des mesures pour revaloriser les revenus faibles et intermédiaires afin de stimuler la demande et le pouvoir d'achat des ménages;

17.2. à renforcer la négociation collective et les salaires (minimums), au rythme des gains de productivité;

17.3. à enrayer la progression du travail précaire, informel ou illégal.

18. L'Assemblée élargie appelle l'OCDE à utiliser la prochaine réunion ministérielle (en janvier 2016) du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales pour inclure ces points dans la révision de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi de 1994.

19. L'Assemblée élargie reconnaît les chances que peut offrir une nouvelle révolution de la production, mais aussi les problèmes qu'elle peut entraîner en termes d'inclusivité, d'emploi et de répartition économique. L'Organisation internationale du Travail (OIT) ayant déjà indiqué que le chômage et la précarité de l'emploi dans le secteur formel vont continuer de progresser et que l'économie informelle va se développer, l'Assemblée élargie appelle l'OCDE à coopérer étroitement avec l'OIT, où une commission de haut niveau sur l'avenir du travail sera chargée de préparer un rapport pour la conférence du centenaire de l'OIT, en 2019.

20. Au plan mondial, l'investissement public et privé n'est pas encore revenu aux niveaux d'avant la crise. L'Assemblée élargie reconnaît le rôle essentiel des investissements productifs pour promouvoir une croissance durable et inclusive, stimuler la création d'emplois et soutenir la transition vers une économie sobre en carbone et résiliente. Elle insiste sur la nécessité de débloquer l'investissement. Des investissements publics ciblés portant sur la création d'emplois verts et décents sont nécessaires pour renforcer la confiance. Elle reconnaît que l'innovation est déterminante pour accroître la productivité et créer des emplois et que les investissements dans la recherche et le développement contribuent en particulier à la croissance de la productivité globale des facteurs.

21. L'Assemblée élargie note les débats et controverses politiques que suscite une nouvelle génération de traités de libre-échange et d'investissement. Reconnaisant les bénéfices passés dus aux avantages comparatifs de l'ouverture au commerce international, elle souligne aussi qu'un système de commerce multilatéral ouvert fondé sur des règles est un élément clé pour le développement du secteur privé, une croissance économique durable et la création d'emplois. Par ailleurs, certaines études indiquent que la poursuite de la libéralisation des échanges commerciaux entraînera une nouvelle diminution de la part du travail et accroîtra les inégalités. L'Assemblée élargie appelle l'OCDE à analyser en profondeur les compromis entre les différents enjeux en présence qu'entraînera la poursuite de l'intégration économique mondiale, ainsi que les risques, coûts et avantages potentiels d'une élimination plus poussée des barrières non tarifaires, en particulier dans les secteurs des services et de l'investissement.

22. L'Assemblée élargie appelle les Etats membres de l'OCDE à ne pas se précipiter vers des accords de commerce et d'investissement qui ne sont pas susceptibles de générer des bénéfices concrets et substantiels pour nos économies en général et d'étudier en premier lieu les effets des arbitrages opérés entre la croissance, la stabilité, la durabilité, l'inclusion et l'équité. Elle appelle aussi l'OCDE à proposer des ensembles de mesures pour les politiques commerciales et d'investissement qui portent sur ces arbitrages et qui assurent un bien-être maximal dans les pays membres, ainsi que dans les pays qui sont des partenaires commerciaux et d'investissement.

23. Pour accroître les ressources nécessaires au financement des investissements publics et assurer la viabilité et l'inclusivité de leurs politiques, les gouvernements, y compris ceux des pays émergents, doivent aussi s'attaquer au problème de la fraude et de l'évasion fiscales. C'est pourquoi l'Assemblée élargie:

23.1. salue les avancées du Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) et les progrès de l'échange automatique de renseignements;

23.2. demande à tous les Etats et juridictions d'adhérer à la Convention multilatérale de l'OCDE et du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE no 127) et de l'appliquer afin d'améliorer la disponibilité, la qualité et l'exactitude des renseignements sur les bénéficiaires effectifs;

23.3. appelle tous les pays à adopter les dispositions législatives nécessaires pour concrétiser leur engagement d'appliquer la Norme d'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers d'ici 2017 ou 2018.

24. Toutes les mesures liées au projet BEPS seront parachevées en 2015. Pour garantir que cette initiative emblématique aura bien l'impact souhaité, les travaux futurs devront mettre l'accent sur le soutien à apporter aux pays pour une mise en œuvre efficace et cohérente des résultats du plan d'action BEPS, grâce à l'élaboration d'une législation type et d'orientations techniques ainsi qu'au suivi de l'impact des mesures BEPS sur la résolution des questions de double imposition comme de double exonération.

25. L'Assemblée élargie encourage l'OCDE à poursuivre ses travaux sur la conduite responsable des entreprises en continuant d'y associer toutes les parties prenantes concernées et à s'appuyer pour cela sur ses Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales; elle l'appelle aussi à renforcer la performance des Points de contact nationaux prévus par les Principes directeurs et à améliorer ces derniers en révisant les lignes directrices de procédure, en approuvant des crédits budgétaires, en accélérant le programme d'examen par les pairs et en renforçant la cohérence des politiques.

26. La corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales reste un phénomène répandu, qui soulève de graves problèmes moraux et politiques, nuit à la bonne gouvernance et au développement économique et entraîne une distorsion de la concurrence internationale. L'Assemblée élargie reconnaît le rôle déterminant de l'OCDE et de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (Convention anti-corruption) dans la lutte contre la corruption d'agents étrangers, notamment grâce à son mécanisme rigoureux de suivi par les pairs. L'Assemblée élargie encourage la mise en œuvre intégrale et l'application rigoureuse de la Convention anti-corruption par toutes ses Parties. Elle appelle aussi les membres du G20 qui ne sont pas Parties à cette convention (Chine, Inde, Indonésie et Arabie saoudite) à participer au Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption et à envisager la possibilité d'y adhérer, conformément au Plan d'action anti-corruption du G20.

27. L'Assemblée élargie note que la crise internationale actuelle en matière de migrations est d'une ampleur et d'une complexité sans précédent. Elle reconnaît la contribution potentielle des migrations internationales à la croissance, en particulier lorsque l'admission est bien gérée et l'intégration réussie. Elle invite l'OCDE à poursuivre ses travaux en fournissant des faits et des analyses sur les flux migratoires et l'intégration et sur les politiques menées dans ces domaines et à conseiller les pays pour trouver une réponse à la crise actuelle.

28. L'Assemblée élargie appelle de ses vœux un programme de développement ambitieux pour l'après-2015, l'intégration du «travail décent», de la conduite responsable des entreprises et du dialogue social à la Stratégie de développement de l'OCDE, ainsi qu'une action visant à soutenir la mobilisation des ressources nationales par le partage des connaissances et le renforcement des capacités.

29. Enfin, l'Assemblée élargie invite l'OCDE à informer sous une forme adaptée les participants au débat élargi des suites données aux questions soulevées dans la présente résolution, avant ou lors du prochain débat élargi.

Résolution 2075 (2015)

La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

1. L'Assemblée parlementaire se doit de contribuer à la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour»), dont dépendent l'efficacité et l'autorité du système de protection des droits de l'homme établi par la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5, «la Convention»). Bien que, en vertu de l'article 46.2 de la Convention, la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour relève avant tout de la compétence du Comité des Ministres, l'Assemblée peut également jouer un rôle essentiel dans ce processus, notamment en encourageant les parlements nationaux à faire preuve de dynamisme en la matière.

2. L'Assemblée rappelle ses précédents travaux sur cette question, notamment ses [Résolution 1516 \(2006\)](#) et [Résolution 1787 \(2011\)](#) et [Recommandation 1764 \(2006\)](#) et [Recommandation 1955 \(2011\)](#) sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, ses [Résolution 1856 \(2012\)](#) et [Recommandation 1991 \(2012\)](#) «Garantir l'autorité et l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme», ses [Résolution 1914 \(2013\)](#) et [Recommandation 2007 \(2013\)](#) «Assurer la viabilité de la Cour de Strasbourg: les insuffisances structurelles dans les Etats Parties», et ses [Résolution 2055 \(2015\)](#) et [Recommandation 2070 \(2015\)](#) sur l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà.

3. Elle constate certaines avancées dans l'exécution des arrêts de la Cour depuis l'entrée en vigueur du Protocole no 14 à la Convention (STCE no 194) en juin 2010 et la mise en place,

au 1er janvier 2011, des nouvelles méthodes de travail du Comité des Ministres. Elle se félicite des mesures prises par le Comité des Ministres et les autres organes du Conseil de l'Europe en vue d'améliorer ce processus, ainsi que de l'interaction accrue entre le Comité des Ministres et la Cour, notamment par le biais de la procédure des arrêts pilotes ou «quasi pilotes».

4. Toutefois, l'Assemblée reste profondément préoccupée par le nombre considérable d'arrêts non exécutés pendants devant le Comité des Ministres, qui reste stable avec près de 11 000 affaires. Bon nombre de celles-ci concernent des problèmes structurels des Etats parties, qui continuent à générer l'introduction de nombreuses requêtes similaires devant la Cour (comme les graves violations des droits de l'homme commises par les forces de sécurité, les mauvaises conditions de détention, la durée excessive des procédures judiciaires, l'inexécution des décisions de justice internes définitives, les restrictions disproportionnées imposées aux droits de propriété et la détention provisoire illégale).

5. L'Assemblée relève, comme elle le soulignait dans ses [Résolution 1787 \(2011\)](#) et [Résolution 1914 \(2013\)](#), que la Bulgarie, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Pologne, la Roumanie, la Fédération de Russie, la Turquie et l'Ukraine comptent le nombre le plus élevé d'arrêts non exécutés et restent confrontées à de graves problèmes structurels, qui n'ont pas été réglés depuis plus de cinq ans.

6. L'Assemblée observe également que, dans un certain nombre d'autres Etats (notamment en Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, République de Moldova, Serbie et au Royaume-Uni), les arrêts qui révèlent l'existence de problèmes structurels et d'autres problèmes complexes n'ont pas été exécutés depuis l'adoption par l'Assemblée de sa [Résolution 1787 \(2011\)](#) en janvier 2011.

7. L'Assemblée déplore les retards d'exécution et le manque de volonté politique dont font preuve certains Etats parties pour exécuter les arrêts de la Cour. Elle invite instamment l'ensemble des Etats parties à respecter l'obligation conventionnelle née de l'article 46.1 de la Convention et à exécuter pleinement et rapidement les arrêts de la Cour.

8. Comme le souligne la Déclaration de Bruxelles adoptée le 27 mars 2015 par la Conférence de haut niveau sur «La mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, une responsabilité partagée», l'Assemblée appelle les Etats parties à mettre pleinement en œuvre les recommandations qui y sont formulées, et notamment:

8.1. à soumettre en temps utile au Comité des Ministres des plans d'action et des bilans d'action;

8.2. à mettre en place des recours internes effectifs pour remédier aux violations de la Convention;

8.3. à consacrer des ressources suffisantes aux parties prenantes nationales chargées de l'exécution des arrêts de la Cour;

8.4. à veiller à réagir rapidement aux arrêts qui soulèvent l'existence de problèmes structurels;

8.5. à prendre des mesures de sensibilisation pour promouvoir les normes de la Convention;

8.6. à consacrer des débats parlementaires à l'exécution des arrêts de la Cour.

9. L'Assemblée appelle les Etats parties à financer davantage les projets du Conseil de l'Europe visant à améliorer l'exécution des arrêts qui révèlent l'existence de problèmes structurels, notamment par le biais du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme et/ou des contributions volontaires.

10. L'Assemblée rappelle sa [Résolution 1823 \(2011\)](#) sur les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe et appelle les Etats parties à mettre en œuvre les «Principes fondamentaux du contrôle parlementaire des normes internationales relatives aux droits de l'homme», qui figurent en annexe à cette résolution.

11. L'Assemblée, gardant à l'esprit la Déclaration de Bruxelles qui l'invite à établir de nouveaux rapports sur ce sujet, décide de rester saisie de la question et de continuer à lui donner la priorité, compte tenu du besoin urgent qu'il y a à accélérer l'exécution des arrêts de la Cour.

Résolution 2076 (2015)

Liberté de religion et vivre ensemble dans une société démocratique

1. L'Assemblée parlementaire constate que le fait religieux connaît un regain d'importance dans les sociétés européennes. Une pluralité de croyances et d'Eglises se développent en Europe à côté des religions qui ont marqué par leur influence l'histoire de notre continent. L'Assemblée constate avec grand regret et inquiétude que cela continue de susciter des tensions, l'incompréhension et la méfiance, voire des attitudes xénophobes, les extrémismes, les discours de haine et la violence la plus abjecte. Il faut briser ce cercle vicieux.

2. La liberté de pensée, de conscience et de religion est un droit de l'homme bien établi, universel et inviolable, consacré dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans des traités internationaux au niveau mondial et régional et dans des constitutions nationales.

3. Les Eglises et les organisations religieuses font partie intégrante de la société civile et doivent prendre part, avec les organisations de conviction laïque, à la vie de la société. Les autorités nationales devraient mieux tenir compte du potentiel des communautés religieuses à œuvrer en faveur du dialogue, de la reconnaissance mutuelle et de la solidarité. De leur

côté, ces communautés ont une responsabilité essentielle, qu'elles se doivent d'assumer pleinement, dans la promotion des valeurs et principes communs qui fondent le «vivre ensemble» dans nos sociétés démocratiques.

4. Ces valeurs et principes, qui ne sont pas négociables, consistent essentiellement dans le respect profond de la dignité humaine et des droits fondamentaux protégés par nos constitutions démocratiques et par la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) et ses protocoles additionnels, ainsi que dans le respect des principes démocratiques et de l'Etat de droit, y compris le respect du principe de non-discrimination entre divers groupes qui composent nos sociétés plurielles.

5. L'appartenance religieuse est, pour beaucoup de citoyens européens, un élément essentiel de leurs identités. Cette appartenance s'exprime aussi par le culte et le respect des pratiques religieuses. La liberté de vivre en conformité avec ces pratiques est une composante du droit à la liberté de religion garanti par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce droit cohabite avec les droits fondamentaux d'autrui et avec le droit pour tous d'évoluer dans un espace de sociabilité facilitant la vie ensemble. Cela peut justifier l'introduction de restrictions à certaines pratiques religieuses; néanmoins, conformément à l'article 9.2. de la Convention européenne des droits de l'homme, le droit à la liberté de religion ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Il importe également que les Etats Parties à la Convention s'appliquent à trouver un juste équilibre entre les intérêts contradictoires qui découlent de l'exercice de la liberté de pensée, de conscience et de religion et les autres droits de l'homme et libertés fondamentales, comme le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la liberté d'expression et l'interdiction de la discrimination.

6. Par ailleurs, l'Assemblée considère que le principe de laïcité ne demande pas l'effacement du phénomène religieux de l'espace social; bien au contraire, ce principe, correctement entendu et mis en œuvre, protège la possibilité pour les diverses convictions, religieuses et non religieuses, de coexister paisiblement dans le respect de la part de tous des valeurs et des principes communs.

7. Les législateurs et les gouvernements doivent tenir compte du fait que des choix politiques au titre de la «neutralité de l'Etat» peuvent provoquer, en réalité, des discriminations déguisées à l'encontre des religions minoritaires, ce qui est incompatible avec le droit à la liberté de religion ainsi qu'avec le principe de laïcité. Pire, ces choix peuvent engendrer chez les membres des communautés concernées le sentiment qu'ils ne sont pas considérés comme étant membres à part entière de la communauté nationale. Toutefois, les groupes religieux doivent être conscients du fait que toute conviction ou pratique religieuse qui portent atteinte aux droits de l'homme ne sont pas acceptables.

8. Certaines pratiques religieuses prêtent à controverse au sein des communautés nationales. Quoique de manière différente, les cas du voile intégral, de la circoncision des jeunes garçons et de l'abattage rituel constituent des points de fracture; l'Assemblée est consciente du fait qu'il n'existe aucun consensus entre les Etats membres du Conseil de l'Europe sur ces questions. D'autres pratiques religieuses peuvent aussi provoquer des tensions, par exemple sur les lieux de travail. A cet égard, tout en sachant que les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme jouissent d'une marge d'appréciation étendue dans ce domaine, l'Assemblée invite les Etats à rechercher des «aménagements raisonnables» visant à garantir une égalité effective, et non seulement formelle, du droit à la liberté de religion. Les Etats doivent veiller à ce que leur neutralité reste inclusive et ouverte à la diversité.

9. Concernant la circoncision des jeunes garçons, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 1952 \(2013\)](#) sur le droit des enfants à l'intégrité physique et, dans un souci de protection des droits des enfants que sans doute les communautés juives et musulmanes partagent, recommande aux Etats membres de prévoir que la circoncision rituelle des enfants ne soit pas autorisée à moins qu'elle soit pratiquée par une personne ayant la formation et le savoir-faire requis, dans des conditions médicales et sanitaires adéquates. Par ailleurs, les parents doivent être dûment informés de tout risque médical potentiel ou de possibles contre-indications et les prendre en compte lorsqu'ils décident de ce qui est préférable pour leur enfant, en gardant à l'esprit que l'intérêt de l'enfant doit être considéré comme étant la priorité première.

10. Concernant l'abattage rituel, l'Assemblée n'est pas convaincue qu'une législation interdisant cette pratique soit réellement nécessaire, ni qu'elle soit le moyen le plus efficace pour assurer la protection des animaux; des législations qui imposent des exigences strictes, comme en France ou en Allemagne, réconcilient de manière équilibrée le souci légitime d'éviter aux animaux des souffrances injustifiées et le respect du droit à la liberté de religion. L'Assemblée note que la Convention européenne sur la protection des animaux d'abattage (STE no 102) et le Règlement (CE) du Conseil de l'Union européenne no 1099/2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort n'interdisent pas l'abattage rituel.

11. L'Assemblée est convaincue que l'éducation est la clé pour combattre l'ignorance, briser les stéréotypes, bâtir la confiance et le respect mutuel, et promouvoir l'adhésion sincère aux valeurs communes du vivre ensemble. A cet égard, l'Assemblée est consciente du fait que de nombreux facteurs influencent la formation de la personnalité des individus. Les familles et les médias, ainsi que les communautés culturelles et religieuses elles-mêmes, devraient soutenir le développement d'individus dotés d'une ouverture d'esprit et d'un esprit critique, et capables d'avoir un dialogue constructif avec les autres. Il est essentiel de lutter contre l'intolérance sur le web. L'école devrait être aussi un forum de rencontre et de dialogue constructif entre individus de convictions religieuses ou laïques différentes.

12. En rappelant sa [Recommandation 1962 \(2011\)](#) sur la dimension religieuse du dialogue interculturel, l'Assemblée rappelle aux Etats leur obligation de veiller à ce que toutes les communautés religieuses qui acceptent les valeurs fondamentales communes puissent bénéficier de statuts juridiques appropriés garantissant l'exercice de la liberté de religion.

Pour elle, les Etats membres et les communautés religieuses devraient œuvrer ensemble, afin de favoriser la rencontre, le dialogue et le respect mutuel: il n'y a pas de voies plus efficaces pour lutter efficacement contre tout fanatisme et tout extrémisme, religieux ou antireligieux.

13. Dans ce contexte, l'Assemblée recommande aux Etats membres:

13.1. de veiller à ce que les communautés religieuses et leurs membres puissent exercer le droit à la liberté de religion sans entraves et sans discriminations, conformément à l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, et d'assurer, entre autres, que les communautés religieuses et leurs membres puissent, dans le respect de la loi:

13.1.1. pratiquer leur foi publiquement et librement dans des lieux de culte désignés à cette fin par elles-mêmes ou d'autres lieux accessibles au grand public, selon leurs propres rites et coutumes;

13.1.2. gérer des institutions diaconales (hôpitaux, ateliers de travail pour personnes handicapées, foyers de personnes âgées, jardins d'enfants, etc.) et des écoles et lieux d'instruction;

13.1.3. faire connaître leur opinion au grand public sans être soumises à la censure et exercer le droit à la liberté d'expression, à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'utiliser les médias;

13.2. de favoriser l'intégration sociale des minorités religieuses et de traiter en amont les inégalités sociales, économiques et politiques dont ces minorités sont frappées, et de résister à leur marginalisation et aux incitations à la haine qui les ciblent;

13.3. de mettre en œuvre une «laïcité de reconnaissance» et de valoriser les organisations religieuses en tant que partenaires pour le développement de sociétés inclusives et solidaires, dans le respect du principe d'indépendance du politique par rapport aux religions et de la prééminence du droit; dans ce contexte:

13.3.1. développer des projets collaboratifs avec les communautés religieuses pour promouvoir les valeurs communes et le «vivre ensemble» et les associer dans la lutte contre tous les extrémismes et fanatismes;

13.3.2. encourager les projets développés en commun par plusieurs communautés, y compris avec les associations non religieuses, qui visent à consolider les liens sociaux à travers, par exemple, la promotion d'une solidarité intercommunautaire, l'attention à l'égard des personnes les plus vulnérables et la lutte contre les discriminations;

13.3.3. veiller à ce que les médias de service public s'opposent fermement à toute forme d'intolérance et de discrimination fondée sur la religion ou les croyances, et contribuent non

seulement à lutter contre les préjugés, mais aussi à défendre la vision d'une société démocratique pluraliste, interculturelle et inclusive;

13.4. de promouvoir dans le cadre scolaire et/ou périscolaire des occasions de rencontre et de dialogue entre personnes de convictions différentes, afin qu'elles puissent apprendre à exprimer leur identité religieuse sans crainte mais aussi sans provocation ni prévarication des autres, et qu'elles puissent à la fois s'ouvrir à d'autres visions du monde et apprendre à les respecter même sans les partager; dans ce contexte, collaborer avec les communautés religieuses afin que l'enseignement du fait religieux devienne une opportunité d'écoute réciproque et de développement de l'esprit critique, y compris au sein des communautés religieuses elles-mêmes.

Résolution 2077 (2015)

L'abus de la détention provisoire dans les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme

1. L'Assemblée parlementaire souligne l'importance de la présomption d'innocence dans la procédure pénale. La détention provisoire (détention préventive) devrait être uniquement utilisée de manière exceptionnelle, en dernier ressort, lorsque les autres mesures de contrainte ne suffisent pas à garantir l'intégrité de la procédure.

2. L'Assemblée constate les effets négatifs multiples de la détention provisoire, aussi bien pour le détenu que pour la société tout entière, dont la plupart se produisent également lorsque le détenu est par la suite acquitté:

2.1. les effets négatifs de la détention provisoire pour les prévenus:

2.1.1. le risque de perte d'emploi ou de faillite et, pour leur famille, les difficultés économiques subies en plus des conséquences humaines d'une séparation prolongée;

2.1.2. le fait d'être, dans bien des cas, exposés à la violence des autres détenus et des agents, à l'influence néfaste de criminels endurcis, aux maladies contagieuses et à des conditions de détention difficiles, qui sont souvent pires pour les détenus que pour les condamnés qui purgent leur peine d'emprisonnement;

2.1.3. le risque d'atteinte au droit à un procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5, «la Convention»), en raison des conséquences psychosociales de la détention provisoire, qui s'accompagne souvent d'un profond isolement et nuit à la capacité des détenus de se défendre efficacement;

2.2. les effets négatifs de la détention provisoire pour la société tout entière:

2.2.1. le coût budgétaire élevé de la détention par rapport aux autres mesures de contrainte, comme la caution, l'assignation à résidence, l'imposition d'heures de couvre-feu ou de mesures d'éloignement, avec ou sans surveillance électronique. Les ressources consacrées à la détention provisoire pourraient être mieux employées à la prévention de la délinquance, à l'augmentation du taux d'élucidation des crimes et à la resocialisation des délinquants;

2.2.2. la perte de la contribution économique des détenus, la dé-socialisation de la famille des détenus et les effets préjudiciables de la détention sur la diffusion des maladies infectieuses;

2.2.3. le fait que la détention provisoire sans contrôle efficace génère des occasions de corruption et plus généralement nuit à la confiance de l'opinion publique dans le bon fonctionnement du système judiciaire pénal.

3. La Convention européenne des droits de l'homme, selon l'interprétation retenue par la Cour européenne des droits de l'homme, a posé des limites claires au recours à la détention provisoire et défini des règles relatives au traitement des détenus.

4. L'Assemblée observe que la législation de la plupart des Etats membres est généralement conforme aux normes de la Convention, mais que son application par les autorités de poursuite et les tribunaux ne l'est bien souvent pas.

5. Comme la diversité des pratiques en la matière, même dans les Etats membres de l'Union européenne, menace l'efficacité de la coopération judiciaire internationale, l'Union européenne a commandé une étude comparée approfondie pour recenser les problèmes et les solutions possibles.

6. Le nombre élevé de détenus (en nombre absolu et en proportion de la population carcérale totale), qui sont près de 425 000 (25 % de l'ensemble des personnes détenues) en Europe (2013), indique que les motifs admissibles de détention provisoire, notamment le fait d'empêcher un suspect de prendre la fuite ou d'influencer les témoins et de porter atteinte aux autres éléments de preuve, sont généralement interprétés de manière trop large ou invoqués pour la forme, afin de justifier une détention provisoire qui poursuit d'autres buts abusifs.

7. Les motifs abusifs de détention provisoire suivants ont été constatés dans un certain nombre d'Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils visent:

7.1. à exercer des pressions sur les détenus pour les contraindre à avouer une infraction ou à coopérer d'une autre manière avec le ministère public, y compris en témoignant contre un tiers (par exemple le cas de Sergueï Magnitski, en Fédération de Russie, et certains cas de dirigeants de l'opposition en Géorgie, comme l'ancien Premier ministre Merabishvili);

7.2. à discréditer ou neutraliser par d'autres moyens les concurrents politiques (par exemple les cas de certains dirigeants du Mouvement national uni (MNU) en Géorgie);

7.3. à poursuivre d'autres objectifs politiques, y compris en matière de politique étrangère (par exemple le cas de Mme Nadiia Savchenko, pilote ukrainienne et membre de la délégation ukrainienne auprès de l'Assemblée parlementaire, en Fédération de Russie);

7.4. à exercer des pressions sur les détenus pour les contraindre à vendre leur entreprise (par exemple l'affaire Gusinsky en Fédération de Russie) ou pour leur extorquer des pots-de-vin;

7.5. à intimider la société civile et réduire au silence les voix divergentes (par exemple le cas d'un garçon de 16 ans placé en détention provisoire en Turquie prétendument pour outrage au Président commis sur les réseaux sociaux ou les cas d'avocats et défenseurs des droits de l'homme de premier plan en Azerbaïdjan, ainsi que la détention provisoire prolongée des manifestants pacifiques de la place Bolotnaïa et d'autres cas encore en Fédération de Russie).

8. La surreprésentation des ressortissants étrangers parmi les détenus fait craindre que les motifs légaux de détention soient appliqués de manière discriminatoire.

9. Certains pays, comme la Pologne, ont fait des progrès considérables dans la diminution du recours à la détention provisoire, en mettant en œuvre de profondes réformes pour exécuter les arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme.

10. D'autres pays, comme la Fédération de Russie, la Turquie et la Géorgie, ont adopté des réformes législatives accompagnées de mesures concrètes, qui ont entraîné une nette diminution du nombre de détenus et une amélioration considérable du traitement de la majorité des détenus, bien que des cas de recours abusif à la détention provisoire, comme ceux mentionnés ci-dessus, continuent de se produire.

11. Les causes profondes du recours abusif à la détention provisoire sont notamment les suivantes:

11.1. une culture politique et judiciaire qui valorise ceux qui font preuve de fermeté avec les délinquants aux dépens de la présomption d'innocence;

11.2. un déséquilibre structurel entre les pouvoirs et les moyens dont disposent le ministère public et la défense (accès aux informations pertinentes, temps, financement);

11.3. le fait que les décisions relatives à la détention provisoire soient fréquemment prises par des juges débutants, généralement surchargés de travail et réticents à affirmer leur autorité face au ministère public. Cette situation aboutit, dans un certain nombre de cas, à ce que les juges entérinent en principe les demandes du ministère public sans tenir compte des circonstances de l'affaire en question;

11.4. la possibilité de rechercher la juridiction la plus favorable donnée au ministère public, qui peut être tenté d'élaborer diverses stratégies pour s'assurer que les demandes de détention provisoire dans certaines affaires soient traitées par un juge qui, pour diverses raisons, devrait se montrer «accommodant» (par exemple en Géorgie, en Fédération de Russie et en Turquie);

11.5. la possibilité pour le ministère public de contourner la durée légale maximale de la détention provisoire en modifiant ou en échelonnant les mises en accusation (par exemple dans les cas de M. Ugulava et de M. Akhalaia, avant la décision de la Cour constitutionnelle de Géorgie en septembre 2015).

12. L'Assemblée appelle par conséquent tous les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme:

12.1. à mettre en œuvre des mesures qui visent à diminuer le recours à la détention provisoire, notamment

12.1.1. en sensibilisant les juges et les procureurs aux limites légales imposées à la détention provisoire par le droit interne et la Convention européenne des droits de l'homme et aux conséquences négatives de la détention provisoire sur les détenus, leur famille et la société tout entière;

12.1.2. en veillant à ce que les décisions relatives à la détention provisoire soient prises par des juges plus anciens ou par des juridictions collégiales et à ce que les juges ne subissent pas de conséquences préjudiciables pour avoir refusé une détention provisoire conformément à la législation;

12.1.3. en garantissant une meilleure égalité des armes entre le ministère public et la défense, notamment en autorisant les avocats de la défense à jouir d'un accès illimité aux détenus, en leur permettant de consulter le dossier de l'enquête avant la décision qui ordonne ou prolonge la détention provisoire et en consacrant des fonds suffisants à l'aide juridictionnelle, y compris pour les procédures relatives à la détention provisoire;

12.1.4. en prenant les mesures qui s'imposent pour corriger toute application discriminatoire des dispositions qui régissent la détention provisoire aux ressortissants étrangers, notamment en précisant que le fait d'être ressortissant étranger ne présente pas en soi un risque accru de fuite;

12.1. à prendre les mesures qui s'imposent pour empêcher les procureurs de rechercher la juridiction la plus favorable;

12.2. à s'abstenir de recourir à la détention provisoire pour des buts autres que la bonne administration de la justice et à libérer tous les prévenus actuellement détenus à des fins abusives ou en vertu de toute procédure abusive (voir les paragraphes 11.4 et 11.5).

13. L'Assemblée félicite l'Union européenne des initiatives prises ces dernières années en vue de diminuer le recours à la détention provisoire dans les Etats membres de l'Union européenne et invite les organes compétents de l'Union européenne à continuer à fonder leur action sur les normes de la Convention européenne des droits de l'homme, selon l'interprétation retenue par la Cour européenne des droits de l'homme.

Résolution 2078 (2015)

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2014-août 2015)

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît le travail accompli par la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) afin de remplir son mandat tel qu'il est défini dans la [Résolution 1115 \(1997\)](#) sur la création d'une commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) (telle que modifiée par la [Résolution 1431 \(2005\)](#), la [Résolution 1515 \(2006\)](#), la [Résolution 1698 \(2009\)](#), la [Résolution 1710 \(2010\)](#), la [Résolution 1936 \(2013\)](#) et la [Résolution 2018 \(2014\)](#)).

2. L'Assemblée félicite notamment la commission de son action dans l'accompagnement des neuf pays faisant l'objet d'une procédure de suivi *stricto sensu* (l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, la République de Moldova, la Fédération de Russie, la Serbie et l'Ukraine) et des quatre pays engagés dans un dialogue postsuivi (la Bulgarie, le Monténégro, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et la Turquie) dans leurs efforts pour satisfaire pleinement aux obligations et engagements qu'ils ont contractés lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe.

3. L'Assemblée note avec satisfaction la clôture de la procédure de suivi et l'ouverture d'un dialogue postsuivi en ce qui concerne le Monténégro, ainsi que la clôture du dialogue postsuivi avec Monaco. Elle exhorte les autorités monégasques à mettre en œuvre la [Résolution 2052 \(2015\)](#) et à mettre en place les mécanismes escomptés pour trouver une solution juridique appropriée qui permettra la ratification des Protocoles nos 1 et 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE nos 9 et 169) et de la Charte sociale européenne révisée (STE no 163), tout en respectant la spécificité du pays. L'Assemblée continuera de suivre ces développements par le truchement de l'examen périodique mené par la commission de suivi et concernant le respect des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe des pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi *stricto sensu* et n'étant pas engagés dans un dialogue postsuivi avec l'Assemblée.

4. Sur la période visée, l'Assemblée a examiné deux rapports complets concernant l'Albanie et le Monténégro, deux rapports sur le fonctionnement des institutions démocratiques concernant la Géorgie et l'Azerbaïdjan, ainsi qu'un rapport sur le dialogue postsuivi avec Monaco.

5. Pendant la période couverte par le présent rapport, les corapporteurs respectifs ont effectué des visites d'information dans les pays suivants: l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bulgarie, la Géorgie, la République de Moldova (deux visites), Monaco (deux visites), le Monténégro (deux visites), la Fédération de Russie, la Serbie, la Turquie et l'Ukraine (trois visites). De plus, les corapporteurs respectifs ont pris part aux missions préélectorales et d'observation des élections en Bosnie-Herzégovine, dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», en République de Moldova, en Turquie et en Ukraine. Ils ont établi des notes d'information sur la Géorgie, la République de Moldova, Monaco, la Turquie et l'Ukraine qui ont été déclassifiées par la commission, et fait des déclarations quant à la situation en Arménie (deux déclarations), en Azerbaïdjan (trois déclarations), en Bulgarie, en Géorgie (trois déclarations), dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (deux déclarations), en République de Moldova, en Fédération de Russie (deux déclarations), en Turquie (trois déclarations) et en Ukraine (trois déclarations).

6. L'Assemblée prend note de la saisie de la commission de suivi, conformément au Règlement de l'Assemblée, pour rapport sur la contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie. Par la suite, conformément à la [Résolution 2034 \(2015\)](#), la commission a présenté un rapport sur l'examen de l'annulation des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie (suivi du paragraphe 16 de la [Résolution 2034 \(2015\)](#)). L'Assemblée félicite la commission pour ses efforts incessants concernant les développements en Ukraine.

7. L'Assemblée regrette la décision prise par la délégation russe de boycotter ses travaux, ce qui équivaut clairement à rejeter l'offre de dialogue de l'Assemblée et à ne pas respecter l'engagement pris par la délégation russe de coopérer avec l'Assemblée et de maintenir un dialogue constructif avec elle.

8. La commission a tenu un échange de vues avec M. Laurent Nouvion, président du Conseil National de Monaco, et M. Jacques Rit, président de la Commission spéciale en charge de la modification de la loi sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National, sur les avancées de la mise en œuvre des engagements restants pris par le pays lors de son adhésion. Par ailleurs, la commission a procédé à un échange de vues avec Madame l'ambassadeur Heidi Tagliavini, Représentante spéciale en Ukraine du Président en exercice de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et membre du groupe de contact trilatéral sur la mise en œuvre de l'ensemble de mesures en vue de l'application des Accords de Minsk concernant le conflit dans l'est de l'Ukraine, ainsi qu'avec Sir Nicolas Bratza, Président du Comité consultatif international sur l'Ukraine, à propos du rapport établi par ce dernier concernant le suivi des enquêtes sur les événements de Maïdan.

9. L'Assemblée prend note de la dissolution, en janvier 2015, de la sous-commission ad hoc sur la politique de voisinage de la Russie à l'égard des autres Etats membres du Conseil de l'Europe et de son remplacement, à la lumière des quatre conflits gelés en cours dans la zone

géographique du Conseil de l'Europe, par la sous-commission ad hoc sur les conflits entre les Etats membres du Conseil de l'Europe.

10. L'Assemblée se félicite des développements positifs et des progrès réalisés pendant la période considérée dans un certain nombre de pays faisant l'objet d'une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi, à savoir:

10.1. en Albanie, la mise en œuvre réussie de la première phase de la réforme administrative territoriale et la tenue d'élections locales qui, en dépit de dysfonctionnements, ont respecté sur un plan général les libertés fondamentales de réunion et d'expression, ainsi que l'accord, de décembre 2014 qui a permis le retour de l'opposition au parlement;

10.2. en Arménie, le lancement d'une réforme constitutionnelle avec l'objectif avoué de garantir le respect des libertés et droits fondamentaux et de renforcer l'équilibre des pouvoirs dans le pays;

10.3. en Azerbaïdjan, les efforts pour accroître la transparence et lutter contre la corruption, le financement du terrorisme, le blanchiment de capitaux et le crime organisé;

10.4. en Géorgie, la réforme en cours du système judiciaire en vue de renforcer l'efficacité de l'administration de la justice et l'indépendance de la magistrature;

10.5. en République de Moldova, les élections législatives qui ont permis aux électeurs d'exprimer librement leur volonté grâce à un large choix d'alternatives politiques, ainsi que le nouvel élan donné par les autorités moldaves au règlement du conflit transnistrien;

10.6. en Ukraine, les efforts en cours pour réformer la Constitution et décentraliser les pouvoirs au profit des régions;

10.7. en Bulgarie, l'amélioration du climat politique et l'adoption par consensus d'une stratégie de réforme du système judiciaire;

10.8. au Monténégro, la réalisation de progrès considérables en termes de respect des obligations et engagements souscrits par le pays concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire; la situation des médias; la lutte contre la corruption et la criminalité organisée; les droits des minorités et la lutte contre la discrimination; ainsi que la situation des réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI);

10.9. dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», la conclusion au mois de juillet 2015 d'un accord entre les principaux partis politiques afin de surmonter la crise politique dans le pays;

10.10. en Turquie, les élections législatives qui se sont traduites par la mise en place d'un parlement davantage pluraliste, le déploiement d'efforts remarquables pour prendre en

charge les deux millions de réfugiés venus de Syrie et l'amélioration des relations avec les minorités religieuses ainsi que la restitution des biens confisqués aux Eglises et à leurs communautés.

11. Parallèlement, l'Assemblée s'inquiète de l'évolution observée et des insuffisances qui subsistent dans un certain nombre de pays soumis à une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi. Ces insuffisances compromettent la consolidation démocratique dans les pays concernés et sont contraires aux obligations et engagements pris lors de leur adhésion, à savoir:

11.1. en Albanie, la persistance d'une corruption endémique à plusieurs niveaux de la société albanaise, la politisation constante de la fonction publique et le manque d'indépendance et d'impartialité du système judiciaire;

11.2. en Arménie, la polarisation permanente de l'environnement politique, y compris en ce qui concerne les réformes constitutionnelles;

11.3. en Azerbaïdjan, le manque d'indépendance de l'appareil judiciaire, les représailles visant des médias indépendants et des journalistes et la répression systématique ainsi que les poursuites pénales, sur la base de chefs d'accusation douteux, à l'encontre de défenseurs des droits de l'homme, de dirigeants d'ONG, de journalistes et de leurs avocats, ou d'autres personnes exprimant des opinions critiques à l'égard du gouvernement;

11.4. en Bosnie-Herzégovine, la persistance d'un clivage ethnique et l'absence de tout effort crédible pour réformer la Constitution afin de mettre en œuvre l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Sejdić et Finci*, ainsi que la défiance sans cesse croissante du public vis-à-vis du fonctionnement des institutions démocratiques qui compromet la stabilité et l'avenir du pays;

11.5. en Géorgie, la polarisation constante du climat politique, la recrudescence des discours intolérants envers les minorités et les lacunes structurelles dans les procédures judiciaires qui, dans certains cas, notamment de personnalités de l'opposition, nuisent au respect des garanties d'un procès équitable;

11.6. en République de Moldova, le seuil électoral élevé pour entrer au parlement et une transparence insuffisante concernant le financement de la campagne, les dysfonctionnements des institutions de l'Etat mis notamment en lumière par le scandale bancaire qui a éclaté en 2014-2015, ainsi que l'impunité qui prévaut en matière de corruption;

11.7. en Fédération de Russie, l'annexion illégale de la Crimée et la guerre larvée menée dans l'est de l'Ukraine, ainsi que la signature du soi-disant «traité sur l'alliance et le partenariat stratégique» avec la région occupée d'Abkhazie, Géorgie, et du soi-disant «traité sur l'alliance et l'intégration» avec la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud, Géorgie, en violation flagrante, *inter alia*, du droit international, du Statut du Conseil de l'Europe (STE no 1) et des

engagements souscrits par la Russie lors de son adhésion à l'Organisation, le cadre juridique répressif des organisations de la société civile, le harcèlement des ONG critiques à l'égard du gouvernement et les persécutions à leur encontre, l'environnement juridique restrictif des médias et des journalistes qui fait obstacle au droit à la liberté d'expression en Russie et l'ingérence du pays dans les affaires intérieures de pays voisins et les pressions exercées sur ces derniers, en contradiction flagrante avec ses engagements d'adhésion;

11.8. en Ukraine, les rapports crédibles qui font état de violations des droits de l'homme, du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire par l'ensemble des parties au conflit dans l'est du pays, y compris les forces placées sous le contrôle des autorités ukrainiennes, ainsi que le report de la mise en œuvre de la loi sur le procureur général qui est un coup de frein au processus de réforme de la justice;

11.9. en Bulgarie, la persistance des mauvais traitements infligés aux détenus par la police et le personnel pénitentiaire, les conditions de détention exécrables et la surpopulation carcérale, la corruption endémique au sein des établissements pénitentiaires, ainsi que l'absence de la part des autorités de mesures concrètes pour remédier à cette grave situation;

11.10. au Monténégro, la corruption généralisée, la situation des médias et la discrimination envers les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT);

11.11. dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», la corruption, la crise politique qui a éclaté dans le pays à la suite des élections législatives et mis en lumière les lacunes persistantes dans le fonctionnement des institutions démocratiques et le paysage institutionnel du pays, ainsi que l'ampleur manifeste de la surveillance à tous les niveaux mise en place ces dernières années dans le pays;

11.12. en Turquie, la suspension récente du processus de paix pour résoudre la question kurde, la détérioration de la situation s'agissant de l'indépendance et de l'efficacité du fonctionnement du système judiciaire, du parquet et des forces de police, ainsi que les menaces persistantes qui pèsent sur la liberté d'expression et la liberté de réunion.

12. En conséquence, l'Assemblée demande instamment à tous les pays soumis à une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi d'intensifier leurs efforts pour honorer pleinement l'ensemble des obligations et engagements qu'ils ont contractés lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Elle appelle notamment:

12.1. les autorités albanaises à mettre en œuvre une réforme complète du système judiciaire, y compris du ministère public, de manière inclusive et consensuelle et dans le plein respect du principe fondamental d'indépendance du judiciaire, à veiller à donner aux collectivités locales, les fonctions et pouvoirs clairs et concrets qui vont de pair avec l'autonomie locale, ainsi que les moyens nécessaires pour les mettre en œuvre; et invite l'ensemble des forces politiques au parlement à participer pleinement aux travaux de la commission parlementaire ad hoc sur la réforme de la justice, mise en place par le Parlement albanais;

12.2. les autorités arméniennes à garantir un processus référendaire démocratique sur les modifications constitutionnelles prévues, y compris l'organisation de vastes consultations publiques et d'un débat avant la tenue du référendum, ainsi qu'à mener des enquêtes transparentes sur toutes les allégations de recours excessif à la force par la police lors des récentes manifestations;

12.3. les autorités azerbaïdjanaises à mettre un terme à la répression systématique des défenseurs des droits de l'homme, des médias et de ceux qui critiquent le gouvernement, y compris aux poursuites engagées pour des motifs politiques, et à permettre un contrôle judiciaire effectif de telles pratiques; à créer un juste équilibre entre la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée d'un côté et la liberté d'expression et d'association de l'autre;

12.4. les autorités et les forces politiques de Bosnie-Herzégovine à surmonter le clivage ethnique et à adopter les amendements constitutionnels attendus depuis longtemps pour mettre en œuvre l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Sejdić et Finci*;

12.5. les autorités géorgiennes à poursuivre la réforme du système judiciaire, notamment du ministère public, en vue d'établir un appareil judiciaire réellement indépendant, à traiter les défaillances structurelles des procédures judiciaires relevées par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE dans son rapport d'observation du procès de 14 anciens hauts fonctionnaires du gouvernement; et invite toutes les forces politiques à convenir d'une réforme électorale, pour remédier en particulier à l'écart de taille excessif entre les circonscriptions uninominales et pour envisager en particulier un système électoral régional proportionnel, fondé sur des listes ouvertes, qui semble recueillir l'assentiment de la plupart des forces politiques du pays, si ce n'est de toutes;

12.6. le Parlement moldave à adopter les modifications constitutionnelles requises concernant l'élection du Président et la désignation du procureur général ainsi que la loi sur le ministère public; et invite les autorités moldaves à renforcer l'indépendance et l'efficacité du Centre national de lutte contre la corruption, à dépolitiser les institutions de l'Etat et à prendre des mesures concrètes afin d'harmoniser la législation moldave et le statut de l'Unité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri;

12.7. les autorités monténégrines à mener à terme, d'ici la fin de l'année 2017, une série de réformes relatives au processus électoral, à l'indépendance du système judiciaire, à la lutte contre la corruption et la criminalité organisée ainsi qu'à la situation des médias;

12.8. les autorités de la Fédération de Russie:

12.8.1. à mettre pleinement en œuvre les exigences de la [Résolution 2034 \(2015\)](#) de l'Assemblée sur la contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie et notamment à annuler l'annexion illégale de la Crimée et retirer ses troupes de l'est de l'Ukraine et à mettre pleinement en œuvre les accords de Minsk;

12.8.2. à annuler sa reconnaissance des régions géorgiennes occupées d'Abkhazie, Géorgie, et de Tskhinvali /Ossétie du Sud, Géorgie, à retirer ses troupes militaires de ces régions occupées et à appliquer intégralement l'accord de cessez-le-feu en six points du 12 août 2008;

12.8.3. à libérer tous les prisonniers politiques ukrainiens détenus en Russie, en particulier Nadiia Savchenko, membre de la délégation ukrainienne auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe;

12.8.4. à cesser le harcèlement et les poursuites engagées à l'encontre des organisations de la société civile ou de leurs militants et des journalistes;

12.8.5. à abroger la loi sur les organisations étrangères indésirables;

12.8.6. à mettre le cadre juridique des organisations non gouvernementales en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe;

12.8.7. à garantir dans la pratique la pleine mise en œuvre de tous les arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme au sujet de la Fédération de Russie;

12.9. la Verkhovna Rada de l'Ukraine à adopter rapidement les modifications constitutionnelles relatives aux volets «décentralisation» et «pouvoir judiciaire»; invite les autorités ukrainiennes à poursuivre les réformes de la justice et anticorruption et à lutter de manière efficace contre la corruption endémique dans le pays, à mener des enquêtes approfondies sur tous les signalements et toutes les allégations de violations des droits de l'homme, du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire par les troupes militaires placées sous le commandement des autorités ukrainiennes;

12.10. les autorités bulgares à prendre sur le champ des mesures effectives pour répondre aux graves préoccupations soulevées par les mauvais traitements infligés aux personnes détenues et les conditions carcérales constatés par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT);

12.11. toutes les forces politiques de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» à mettre en œuvre de bonne foi l'accord politique afin de surmonter la crise politique qui secoue le pays et d'en traiter les causes sous-jacentes; et invite les autorités à enquêter de manière transparente et impartiale sur toutes les allégations de violations et d'actes répréhensibles soulevées dans le cadre du scandale des écoutes téléphoniques;

12.12. les autorités turques à respecter et renforcer l'indépendance du système judiciaire et du ministère public, à pleinement respecter dans la pratique les droits fondamentaux à la liberté de réunion, d'association et d'expression, à garantir le maintien du droit de recours individuel devant la Cour constitutionnelle, à mettre les lois relatives à la sécurité intérieure et à internet en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe, à mettre en place un statut juridique spécifique pour les minorités religieuses, et à reprendre le dialogue avec les représentants kurdes au sujet du règlement de la question kurde.

13. L'Assemblée réaffirme l'importance de la procédure de suivi parlementaire, et des travaux de la commission de suivi dans les processus de démocratisation et de renforcement des institutions dans beaucoup d'Etats membres du Conseil de l'Europe. A cet égard, elle félicite la commission de suivi pour la mise en œuvre prompte et cohérente de la réforme de la procédure de suivi parlementaire telle qu'adoptée par l'Assemblée dans la [Résolution 2018](#) (2014).

14. L'Assemblée salue tout particulièrement l'instauration d'un examen périodique sur le respect des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe des pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi stricto sensu ni engagés dans un dialogue postsuivi avec l'Assemblée. Elle soutient pleinement les lignes directrices et le calendrier d'établissement des rapports adoptés par la commission de suivi pour mener ces examens périodiques.

15. L'Assemblée prend note des rapports de l'examen périodique sur le respect des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe pour l'Andorre, la Belgique, la Croatie et Chypre, qui figurent dans le rapport sur l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2014 – août 2015). Elle approuve les constatations et conclusions de ces rapports d'examen périodique et encourage les autorités respectives à en mettre en œuvre les recommandations. En particulier, l'Assemblée:

15.1. concernant l'Andorre:

15.1.1. se félicite des réformes importantes menées au cours des dernières années, notamment pour renforcer la transparence et la coopération économique et fiscale;

15.1.2. salue l'élaboration d'une politique effective destinée à renforcer l'intégration des non-Andorrans dans la société andorrane et encourage les autorités à envisager d'autres réformes pour améliorer leur participation aux processus démocratiques dans le pays. A cet égard, l'Assemblée recommande aux autorités d'envisager l'octroi du droit de vote aux non-Andorrans lors des scrutins locaux, d'explorer la possibilité d'introduire la double nationalité et d'assouplir l'exigence de résidence posée aux demandes de nationalité andorrane;

15.1.3. exprime ses préoccupations devant le manque d'indépendance des médias andorrans vis-à-vis des intérêts financiers, politiques et religieux et appelle les autorités à garantir l'indépendance des médias tant en principe que dans la pratique;

15.1.4. concernant les conventions du Conseil de l'Europe, recommande à l'Andorre, inter alia, de signer et ratifier la Convention européenne sur la nationalité (STE no 166), le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne (STE no 128) prévoyant un système de réclamations collectives, et se félicite de l'annonce faite par les autorités de ratifier, avant la fin de l'année, le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE no 189);

15.1.5. encourage les autorités à mettre en œuvre l'ensemble des recommandations restantes du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) et du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) et à poursuivre leurs efforts pour adopter une législation complète contre le racisme et l'intolérance;

15.2. concernant la Belgique:

15.2.1. salue les efforts visant à parvenir à un consensus politique sur un Etat fédéral plus efficace et une plus grande autonomie des entités fédérées. Elle estime que des mesures complémentaires sont nécessaires pour garantir la stabilité et un fonctionnement efficace des structures de l'Etat fondés sur la coopération et la cohabitation entre les communautés;

15.2.2. exprime ses inquiétudes face aux problèmes structurels liés aux conditions pénitentiaires et au surpeuplement carcéral, ainsi qu'à la situation des détenus présentant des troubles mentaux. L'Assemblée encourage les autorités à mettre pleinement en œuvre les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme à cet égard;

15.2.3. invite instamment les autorités belges à régler la question de la rétention des réfugiés et des demandeurs d'asile et le défaut d'accès aux centres d'accueil;

15.2.4. concernant les conventions du Conseil de l'Europe, recommande à la Belgique de ratifier, inter alia, le Protocole no 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 177), la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE no 210) et le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques;

15.2.5. encourage les autorités à mettre en œuvre les recommandations restantes du GRECO et à améliorer l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197);

15.3. concernant la Croatie:

15.3.1. salue la mise en œuvre de réformes complètes pour renforcer le fonctionnement des institutions démocratiques mais note la persistance de problèmes concernant la justice et la réconciliation d'après conflit. Les autorités devraient en particulier mener des enquêtes efficaces sur les meurtres et les disparitions de civils au cours de la guerre et garantir l'établissement d'un cadre juridique complet permettant à toutes les victimes civiles de la guerre l'accès à des mécanismes de réparation;

15.3.2. enjoint les autorités d'intensifier la lutte contre la corruption et notamment d'adopter dans les meilleurs délais le code d'éthique à l'intention des parlementaires actuellement en cours d'élaboration, et de mettre en œuvre les recommandations du GRECO concernant le renforcement de l'indépendance du système judiciaire et de la confiance que lui accorde la population;

15.3.3. encourage les autorités à poursuivre la promotion des droits des minorités nationales conformément à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE no 148), et à prêter une attention particulière à la situation des minorités serbe et rom qui sont confrontées à des discriminations spécifiques;

15.3.4. concernant les conventions du Conseil de l'Europe, recommande à la Croatie de ratifier, *inter alia*, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, ainsi que la Charte sociale européenne révisée;

15.4. concernant Chypre:

15.4.1. se félicite vivement du nouvel élan donné récemment aux pourparlers de paix et encourage le Président Anastasiades et le leader chypriote turc Akinci à poursuivre leurs efforts pour instaurer une paix durable dans le pays et résoudre les problèmes liés aux personnes disparues à la suite du conflit;

15.4.2. note les actions entreprises par les autorités pour mettre en œuvre les recommandations du GRECO, mais estime que des efforts soutenus sont nécessaires pour créer un cadre juridique robuste et cohérent permettant de combattre efficacement la corruption, et d'assurer notamment la transparence du financement des partis politiques;

15.4.3. prend acte de l'arrivée massive de réfugiés et de demandeurs d'asile en raison de la situation géographique du pays, et reste préoccupée par la détention et le traitement des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile. A cet égard, elle invite instamment les autorités à mettre en œuvre et à renforcer encore le cadre administratif et juridique pour les migrants et les demandeurs d'asile ainsi que les solutions de remplacement à la pratique actuelle de détention des demandeurs d'asile;

15.4.4. bien que des mesures positives aient été prises par les autorités, y compris des projets de construction de nouvelles prisons, s'inquiète des rapports faisant état de mauvais

traitements infligés dans les établissements pénitentiaires et d'une surpopulation carcérale et enjoint aux autorités de développer une stratégie cohérente pour régler ces problèmes;

15.4.5. salue les efforts entrepris pour lutter contre la traite des êtres humains et encourage les autorités à appliquer promptement les recommandations du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et du Comité des Parties. Pour ce qui concerne l'exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Rantsev c. Chypre et Russie*, l'Assemblée prend note de la pleine conformité des mesures générales prises par Chypre. Elle rappelle cependant que la conformité des mesures individuelles requises des deux parties doit encore être évaluée pour clôturer l'affaire;

15.4.6. concernant les conventions du Conseil de l'Europe, recommande à Chypre de ratifier, inter alia, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

16. L'Assemblée prend note de l'avis sur la demande d'ouverture d'une procédure de suivi à l'égard de la France adopté par la commission de suivi le 3 septembre 2015, dans lequel la commission recommande de ne pas ouvrir une procédure de suivi. Néanmoins, l'Assemblée invite les autorités françaises à traiter rapidement les sujets de préoccupation soulevés et les recommandations émises dans cet avis.

17. L'Assemblée prend note de la décision de la commission de suivi de présenter ses prochains rapports concernant l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée lors de ses parties de session de janvier.

Résolution 2079 (2015)

Egalité et coresponsabilité parentale: le rôle des pères

1. L'Assemblée parlementaire a de manière constante promu l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle et dans la sphère privée. Des évolutions importantes, bien que toujours insuffisantes, peuvent être constatées dans ce domaine dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe. En matière familiale, l'égalité entre les parents doit être garantie et promue dès l'arrivée de l'enfant. L'implication des deux parents dans l'éducation de leur enfant est bénéfique à son développement. Le rôle des pères auprès de leurs enfants, y compris en bas âge, doit être mieux reconnu et valorisé.

2. La coresponsabilité parentale implique que les parents ont vis-à-vis de leurs enfants des droits, des devoirs et des responsabilités. Or, il apparaît que les pères se trouvent parfois confrontés à des législations, des pratiques et des préjugés qui peuvent aboutir à les priver de relations suivies avec leurs enfants. Dans sa [Résolution 1921 \(2013\)](#) «Egalité des sexes, conciliation vie privée-vie professionnelle et coresponsabilité», l'Assemblée appelait les autorités publiques des Etats membres à respecter le droit des pères à la coresponsabilité en

assurant que le droit de la famille prévoit, en cas de séparation ou de divorce, la possibilité d'une garde conjointe des enfants, dans le meilleur intérêt de ceux-ci, sur la base d'un accord commun entre les parents.

3. L'Assemblée tient à rappeler que le respect de la vie familiale est un droit fondamental consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) et de nombreux instruments juridiques internationaux. Le fait pour un parent et son enfant d'être ensemble constitue un élément essentiel de la vie familiale. Une séparation entre un parent et son enfant a des effets irrémédiables sur leurs relations. Seules des circonstances exceptionnelles et particulièrement graves au vu de l'intérêt de l'enfant devraient pouvoir justifier une séparation, ordonnée par un juge.

4. L'Assemblée est par ailleurs convaincue que le développement de la coresponsabilité parentale contribue à dépasser les stéréotypes de genre sur les rôles prétendument assignés à la femme et à l'homme au sein de la famille et ne fait que refléter les évolutions sociologiques observées depuis un demi-siècle en matière d'organisation de la sphère privée et familiale.

5. Au vu de ces considérations, l'Assemblée appelle les Etats membres:

5.1. à signer et/ou ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la Convention sur l'exercice des droits des enfants (STE no 160) et la Convention sur les relations personnelles concernant les enfants (STE no 192);

5.2. à signer et/ou ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la Convention de La Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants et en assurer l'application effective, notamment en veillant à la coopération et la réaction rapide des autorités chargées de son exécution;

5.3. à assurer l'égalité effective des parents vis-à-vis de leurs enfants tant dans leur législation que dans les pratiques administratives afin de garantir à chaque parent le droit d'être informé et de participer aux décisions importantes pour la vie et le développement de leur enfant, dans le meilleur intérêt de celui-ci;

5.4. à éliminer des législations toute différence entre les parents ayant reconnu leur enfant basée sur leur statut matrimonial;

5.5. à introduire dans leur législation le principe de la résidence alternée des enfants après une séparation, tout en limitant les exceptions aux cas d'abus ou de négligence d'un enfant, ou de violence domestique, et en aménageant le temps de résidence en fonction des besoins et de l'intérêt des enfants;

5.6. à respecter le droit de l'enfant d'être entendu pour toutes les affaires le concernant dès lors qu'il est censé être capable de discernement pour ce qui est des affaires en question;

5.7. à prendre en compte le mode de résidence alternée dans l'attribution des prestations sociales;

5.8. à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir la pleine exécution des décisions relatives à la résidence des enfants et aux droits de visite, notamment en donnant suite aux plaintes relatives à la non-représentation d'enfants;

5.9. à encourager et, le cas échéant, développer la médiation dans le cadre des procédures judiciaires en matière familiale impliquant des enfants, notamment en instituant une séance d'information obligatoire ordonnée par un juge, afin de sensibiliser les parents au fait que la résidence alternée peut être la meilleure option dans l'intérêt supérieur de l'enfant, et de travailler envers une telle solution, en veillant à ce que les médiateurs reçoivent une formation appropriée et en favorisant une coopération pluridisciplinaire inspirée du modèle dit de Cochem;

5.10. à veiller à ce que les professionnels en contact avec les enfants lors des procédures judiciaires familiales aient reçu la formation interdisciplinaire nécessaire sur les droits et les besoins spécifiques des enfants de différentes catégories d'âge, ainsi que sur les procédures adaptées à ces derniers, conformément aux Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants;

5.11. à encourager l'élaboration de plans parentaux qui permettent aux parents de définir eux-mêmes les principaux aspects de la vie de leur enfant et introduire la possibilité pour les enfants de demander la révision des arrangements les concernant directement, en particulier leur lieu de résidence;

5.12. à instaurer un congé parental payé dont les pères peuvent bénéficier, en privilégiant le modèle des périodes de congés incessibles.

Résolution 2080 (2015)

Repenser la stratégie de lutte contre le dopage

1. L'Assemblée parlementaire souligne l'importance de sauvegarder les valeurs du sport et d'assurer que les standards les plus élevés de protection de ces valeurs soient mis en œuvre de manière effective. Le dopage constitue l'un des fléaux qui minent l'éthique sportive et détruisent l'image du sport et des sportifs. Le Conseil de l'Europe est depuis longtemps engagé dans le domaine de la lutte contre le dopage; l'Assemblée se réjouit du fait que l'Organisation ait influencé positivement le processus de révision du Code mondial antidopage et de son rôle actif au sein de l'Agence mondiale antidopage.

2. L'Assemblée salue les efforts prodigués par différents acteurs, aux niveaux national, européen et international, pour rendre les mécanismes de lutte contre le dopage plus

efficaces: des progrès importants ont été faits en ce qui concerne la prise en compte des droits des athlètes; les avancées dans le domaine du dépistage de nouvelles substances et l'introduction du passeport biologique ont amélioré la pertinence et l'efficacité des contrôles sur les athlètes; les grandes organisations sportives multiplient les initiatives pour améliorer l'information sur les risques liés au dopage et les normes antidopage en vigueur; la coopération policière commence à s'organiser à l'échelle européenne et internationale.

3. Malheureusement, malgré ces efforts, les cas de dopage avéré de sportifs de haut niveau continuent d'éclater et ceux qui développent de nouvelles substances ou de nouveaux procédés dopants semblent garder une longueur d'avance sur ceux qui traquent ce type de fraude sportive. Pire encore, le phénomène du dopage investit massivement le sport amateur et la pratique du sport par des millions de jeunes.

4. L'Assemblée s'inquiète du danger que le dopage représente pour l'éthique sportive, mais elle est encore plus alarmée par les risques majeurs pour la santé publique et par le fait que le trafic de produits dopants contribue à enrichir la criminalité organisée. Elle estime que l'action de prévention auprès des jeunes sportifs amateurs et semi-professionnels et la lutte contre le trafic de produits dopants devraient figurer parmi les priorités de la stratégie de lutte contre le dopage.

5. L'Assemblée est convaincue que seuls des efforts conjoints de tous les partenaires peuvent aboutir à des résultats concrets. Diverses pistes d'action peuvent être explorées utilement à cet égard, y compris: un rapprochement des législations nationales – définition des infractions et niveau des sanctions; une meilleure coordination entre divers services étatiques et le développement de la coopération policière; mais aussi un renforcement de la collaboration entre autorités publiques et organisations sportives et de l'échange d'informations. A ce dernier égard, partager et croiser les renseignements détenus par les divers acteurs pourrait permettre des contrôles davantage ciblés et au bon moment.

6. Dès lors, l'Assemblée recommande aux Etats membres:

6.1. de revoir et harmoniser les législations nationales en tenant compte de la nécessité de réconcilier les impératifs de protection des droits des athlètes avec l'efficacité des mesures de contrôle, poursuite et sanction des infractions à la législation anti-dopage et, dans ce contexte:

6.1.1. assurer une meilleure adaptation des sanctions aux situations concrètes;

6.1.2. renforcer les moyens d'investigation à la disposition des forces de police chargées de la lutte contre le dopage, en autorisant le recours aux «techniques spéciales d'enquête» utilisées dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée;

6.1.3. donner aux organisations nationales chargées de la lutte anti-dopage l'habilitation nécessaire:

6.1.3.1. pour effectuer des contrôles inopinés sur les sportifs amateurs et semi-professionnels, selon des modalités similaires à celles applicables aux sportifs professionnels, lorsque des présomptions sérieuses de dopage existent;

6.1.3.2. pour enquêter non seulement sur les athlètes, mais aussi sur le personnel de support;

6.1.3.3. pour établir des numéros d'appel pour les donneurs d'alerte;

6.2. de renforcer la coordination et les échanges d'information entre les divers services de l'Etat impliqués dans la lutte contre le dopage et développer la coopération interétatique dans les domaines des contrôles et de l'investigation sur les infractions à la législation anti-dopage, ainsi que dans la lutte contre la production et le trafic de produits dopants et les réseaux criminels qui en tirent profit;

6.3. de former, dans chaque pays européen, des magistrats spécialisés qui pourraient s'occuper du dopage et d'autres questions liées au sport, par exemple des cas de corruption ou de manipulation des résultats sportifs, et d'étudier la possibilité de leur donner une compétence juridictionnelle à l'échelon national;

6.4. de se doter de programmes nationaux de prévention du dopage et, dans ce contexte:

6.4.1. d'introduire la sensibilisation au dopage (risques liés à l'utilisation de produits dopants, à l'automédication et à l'utilisation de compléments alimentaires) dans les programmes scolaires (par exemple par l'intermédiaire des professeurs d'éducation physique et sportive) et développer dans le contexte de l'éducation nationale à tous les niveaux des actions d'information et de sensibilisation, en recherchant la collaboration avec d'autres partenaires, et notamment les organisations et associations sportives, y compris pour promouvoir l'éthique et les valeurs sportives;

6.4.2. de mettre en place un observatoire des accidents liés au dopage, développer une politique de recherche épidémiologique (notamment sur les jeunes et amateurs) et améliorer les méthodes de profilage biologique;

6.4.3. de soutenir la formation des professionnels de santé agissant directement auprès des sportifs en matière de lutte contre le dopage;

6.4.4. d'établir des instances d'accompagnement sur le plan régional ou le plan local, avec un personnel formé en matière de lutte contre le dopage ayant pour mission d'encourager:

6.4.4.1. le développement d'actions de prévention par les clubs sportifs locaux et régionaux;

6.4.4.2. la sensibilisation et la formation des médecins, des pharmaciens et d'autres professionnels de santé directement en lien avec les activités physiques et sportives;

6.5. de ratifier sans attendre la Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique (STCE no 211).

7. L'Assemblée recommande aux associations et fédérations sportives, nationales et internationales:

7.1. de veiller à donner une information exhaustive sur les normes et les mécanismes en matière de lutte contre le dopage, et de développer des programmes et des actions d'information et de sensibilisation destinés en particulier aux jeunes, y compris sur les dangers liés à l'utilisation de compléments alimentaires, notamment si achetés hors du circuit officiel;

7.2. de développer des stratégies de ciblage «intelligent» des contrôles, y compris sur les sportifs qui ne gagnent pas et pas seulement les meilleurs, s'appuyant sur les connaissances acquises sur les pratiques de dopage et des renseignements plus spécifiques en amont;

7.3. de favoriser les échanges d'informations avec les autorités de police et les organismes nationaux anti-dopage;

7.4. d'établir des numéros d'appel pour les donneurs d'alerte;

7.5. d'étudier les calendriers sportifs en ayant égard au risque de surcharge pour les athlètes et les équipes; de réfléchir aussi à la possibilité de limiter le nombre des compétitions auxquelles les athlètes peuvent participer pour une période déterminée;

7.6. de promouvoir, en coopération avec les autorités publiques compétentes, la labellisation des salles de sports et la diffusion de codes de conduite excluant la commercialisation et toute forme d'incitation à la consommation de produits ayant des effets dopants dans le but d'améliorer la performance physique;

7.7. de s'engager, au côté des autorités publiques, dans les écoles et les lycées pour sensibiliser les jeunes aux risques du dopage et les aider à développer une culture du sport fondée sur le respect des valeurs et de l'éthique sportive et non sur l'idée de la réussite à tout prix.

Recommandation 2078 (2015)

Pays de transit: relever les nouveaux défis de la migration et de l'asile

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2073 \(2015\)](#) «Pays de transit: relever les nouveaux défis de la migration et de l'asile». Elle rappelle en particulier que le Conseil de l'Europe coopère avec les Etats non membres en vue de promouvoir les droits de l'homme

et souligne que le respect du principe de non-refoulement, inscrit dans l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5), tant par les Etats membres que non membres, est d'une importance cruciale pour les migrants et les réfugiés.

2. Le Conseil de l'Europe devrait contribuer à garantir que l'externalisation par les Etats membres de leurs politiques migratoires et du contrôle des frontières au profit de pays tiers n'engendre pas des violations des droits de l'homme des migrants et des réfugiés lorsque ces derniers se voient refuser l'entrée en Europe ou sont renvoyés par un pays européen vers un pays tiers.

3. L'Assemblée invite par conséquent le Comité des Ministres:

3.1. à s'efforcer de promouvoir les droits de l'homme des migrants et des réfugiés dans sa coopération avec les pays tiers et à soutenir ces pays dans la promotion de l'accès à la protection et aux services essentiels et l'élaboration d'une politique d'intégration globale;

3.1. à contrôler le respect par les Etats membres du principe général sous-tendant l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Hirsi Jamaa c. Italie* en obligeant les pays à rendre des comptes en cas d'éléments de preuve de pratiques de renvois et en les encourageant à respecter ce principe.

Recommandation 2079 (2015)

La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa [Résolution 2075 \(2015\)](#) sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, exhorte vivement le Comité des Ministres à faire usage de tous les moyens dont il dispose pour accomplir de manière effective sa mission de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour»). Elle appelle en conséquence le Comité des Ministres:

1.1. à prendre des mesures plus résolues lorsqu'un Etat partie tarde à appliquer un arrêt de la Cour ou persiste à ne pas l'appliquer, y compris celles que prévoit l'article 46, paragraphes 3 à 5 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5);

1.2. à envisager de prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'efficacité de la surveillance de l'exécution des arrêts;

1.3. à faire participer, dans une plus large mesure, les requérants, la société civile, les institutions nationales de protection des droits de l'homme et d'autres organisations intergouvernementales internationales au processus de l'exécution des arrêts de la Cour;

1.4. à garantir une plus grande transparence de ce processus.

2. En outre, indépendamment des propositions susmentionnées, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

2.1. de continuer à mettre en œuvre la Déclaration de Bruxelles adoptée le 27 mars 2015 par la Conférence de haut niveau sur «La mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, une responsabilité partagée»;

2.2. de suivre la mise en œuvre de sa Décision du 19 mai 2015, «Garantir l'efficacité continue du système de la Convention européenne des droits de l'homme»;

2.3. de continuer à appliquer ses nouvelles méthodes de travail, afin d'accélérer l'exécution des arrêts de la Cour et de diminuer son arriéré d'affaires;

2.4. d'intensifier, au sein du Conseil de l'Europe, les synergies entre le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les parties prenantes concernées;

2.5. d'accroître les ressources du Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme;

2.6. de continuer à travailler en liaison, le cas échéant, avec l'Assemblée pour assurer une exécution rapide et effective des arrêts de la Cour.

Recommandation 2080 (2015)

Liberté de religion et vivre ensemble dans une société démocratique

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa [Résolution 2076 \(2015\)](#) «Liberté de religion et vivre ensemble dans une société démocratique» et rappelant sa [Recommandation 1962 \(2011\)](#) sur la dimension religieuse du dialogue interculturel et sa [Recommandation 1975 \(2011\)](#) «Vivre ensemble dans l'Europe du XXI^e siècle: suites à donner au rapport du Groupe d'éminentes personnalités du Conseil de l'Europe», réitère son soutien à une approche intégrée des questions concernant le «vivre ensemble» et renvoie aux nombreuses propositions contenues dans ces textes, qui n'ont pas toutes été suivies de mesures concrètes.

2. Convaincue de l'urgence d'intensifier l'action du Conseil de l'Europe afin qu'il puisse mieux soutenir les efforts des Etats membres visant à contrer le danger que le fanatisme et les extrémismes religieux, mais aussi la xénophobie et le rejet de la différence, représentent pour nos sociétés démocratiques, l'Assemblée confirme sa disponibilité à participer à l'élaboration d'une stratégie globale du Conseil de l'Europe en la matière.

3. L'Assemblée estime par ailleurs que, dans ce contexte, le Conseil de l'Europe devrait renforcer et rendre plus concrète sa collaboration avec les principales communautés religieuses et les principales organisations européennes représentant le monde humaniste et philosophique laïque. Dès lors, elle recommande au Comité des Ministres:

3.1. de créer une plate-forme de dialogue, stable et formellement reconnue, entre le Conseil de l'Europe et de hauts représentants de religions et d'organisations non confessionnelles, afin de consolider les relations existantes avec ces partenaires et de favoriser l'engagement actif de toutes les parties prenantes dans des actions de promotion des valeurs fondamentales de l'Organisation, qui sont à la base du «vivre ensemble»;

3.2. d'inscrire cette initiative parmi les priorités d'action du Conseil de l'Europe et de la développer rapidement en concertation avec les parties intéressées, en y associant étroitement l'Assemblée parlementaire; d'inviter, le cas échéant, l'Union européenne, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Alliance des civilisations des Nations Unies, et éventuellement d'autres partenaires, à y contribuer;

3.3. de lier à cette plate-forme de dialogue l'organisation de rencontres thématiques sur la dimension religieuse du dialogue interculturel, dont il faudrait renforcer le caractère opérationnel;

3.4. de développer des synergies entre la plate-forme et les rencontres thématiques sur la dimension religieuse du dialogue interculturel et d'autres projets et initiatives du Conseil de l'Europe dans les domaines de l'éducation, de la culture et de la jeunesse, par exemple le «Mouvement contre le discours de haine – Des jeunes en campagne pour défendre les droits de l'homme en ligne», «Education à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme» et «Cités interculturelles».

Recommandation 2081 (2015)

L'abus de la détention provisoire dans les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2077 \(2015\)](#) sur l'abus de la détention provisoire dans les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme et à la Recommandation Rec(2006)13 du Comité des Ministres concernant la détention provisoire, les conditions dans lesquelles elle est exécutée et la mise en place de garanties contre les abus.

2. Attirant l'attention du Comité des Ministres sur les défaillances continues, notamment la surreprésentation des ressortissants étrangers dans la détention provisoire, qui ont été attestées par une étude récemment menée pour le compte de l'Union européenne, et sur les exemples de recours abusif à la détention provisoire dans un certain nombre d'Etats Parties à

la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) évoqués dans la [Résolution 2077 \(2015\)](#), l'Assemblée appelle le Comité des Ministres:

2.1. à réfléchir aux voies et moyens qui permettent de diminuer le recours à la détention provisoire en général et son usage abusif à des fins particulières, comme la poursuite d'objectifs politiques ou liés à la corruption, notamment à la lumière des faits nouveaux;

2.2. à encourager les organes pertinents du Conseil de l'Europe à intensifier leur coopération avec leurs homologues de l'Union européenne, afin de garantir que toute mesure visant à remédier au problème de la détention provisoire soit prise de manière coordonnée, sur la base des normes fixées par la Convention européenne des droits de l'homme, selon l'interprétation retenue par la Cour européenne des droits de l'homme.

4. FÒRUM MUNDIAL DE LA DEMOCRÀCIA

Reunint a destacades personalitats del món polític, líders d'opinió i militants de la societat civil, la quarta edició del Fòrum mundial de la Democràcia, que va tenir lloc a Estrasburg del 18 al 20 de novembre del 2015, ha permès que els participants puguin intercanviar informació i experiències per tal de facilitar la identificació dels problemes així com la recerca de possibles respostes democràtiques als reptes econòmics, socials i polítics contemporanis, en concret sobre “*Liberté vs contrôle: pour une réponse démocratique*”. En aquesta ocasió no ha estat possible que algun dels membres de la delegació del Consell General a l'APCE hi participi.

En el món sencer, les democràcies enfronten un sentiment creixent de vulnerabilitat enfront a amenaces de naturalesa molt diversa com són l'extremisme violent, els riscos econòmics, tecnològics, mediambientals i geopolítics. El temor, en particular el temor generat pels atacs violents, tals que aquells esdevinguts l'any 2015 a París, a Copenhage i en uns altres indrets en el món, és un fet desestabilitzador per les societats. La manca de garanties que envolten la protecció de les dades personals augmenta les inquietuds. En aquest context, la tensió creixent entre la necessitat de seguretat i la protecció de les llibertats constitueix un dels reptes més importants als quals s'enfronten les democràcies.

Com mantenir l'equilibri entre seguretat i llibertat en una societat democràtica amenaçada? Les democràcies poden resistir l'increment de la violència i proposar respostes fundades sobre la responsabilitat cívica i la ciutadania activa? Poden fer front eficaçment als riscos de seguretat sense comprometre els drets i llibertats dels individus, els beneficis de la revolució numèrica i les institucions democràtiques?

Diversos tallers temàtics moderats per experts en la matèria van permetre de compartir amb els participants tant la teoria com la pràctica en matèria de responsabilitat democràtica i de participació ciutadana. Aquestes trobades, obertes a la societat civil i al gran públic, van proposar iniciatives innovadores que pretenen consolidar les democràcies de manera a poder trobar solucions als reptes a les que aquestes es veuen confrontades.

En marge del Fòrum, també van tenir lloc diverses manifestacions culturals en diferents llocs de la ciutat d'Estrasburg, destacant, entre altres, concerts, exposicions i esdeveniments en relació amb el programa del Fòrum.

ANNEX

Doc. 13868 Part 2
14 septembre 2015

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (octobre 2014-août 2015)

Rapport d'examen périodique de pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi stricto sensu ou non engagés dans un dialogue postsuivi:

Andorre

Rapport¹

Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe
(Commission de suivi)

Rapporteur: M. Stefan SCHENNACH, Autriche, Groupe socialiste

Sommaire	Page
A. Exposé des motifs par M. Schennach, rapporteur	2
1. Introduction	2
2. Contexte	3
3. Démocratie.....	5
4. Droits de l'homme et libertés fondamentales.....	6
5. Etat de droit	8
6. Conclusions et recommandations.....	10
Annexe	12

1. Voir également [Doc. 13868 Partie 1](#), [Partie 3](#), [Partie 4](#) et [Partie 5](#).

A. Exposé des motifs par M. Schennach, rapporteur

1. Introduction

1. L'Andorre est une principauté qui couvre un territoire de 468 km² enclavé dans les Pyrénées, à la frontière entre la France et l'Espagne. Sa frontière court sur 120,3 km. Forte de cette situation géographique, l'Andorre jouit d'un statut particulier depuis plus d'un millénaire.
2. La Principauté d'Andorre est une démocratie constitutionnelle. Elle tire son statut actuel du traité de 1278 établissant une souveraineté conjointe, appelé le Paréage. Perpétuant cet héritage, la Constitution de 1993 définit l'Andorre comme une coprincipauté parlementaire avec la figure d'un chef d'Etat indivis à deux têtes, à savoir l'évêque d'Urgell d'une part et le Président de la République française de l'autre. Leur rôle consiste à veiller au respect de la Constitution et à faciliter le fonctionnement des institutions publiques. Les coprinces ont qualité de chefs d'Etat, mais le pouvoir politique est aux mains du gouvernement et du parlement (*Consell general*). Le gouvernement, sous l'autorité de son chef, le *Cap de govern*, dirige la politique nationale et internationale de l'Andorre. Les coprinces sont tous deux représentés dans la Principauté par un délégué.
3. Le principal organe législatif de l'Andorre est le *Consell general* (parlement), composé de 28 *Consellers generals* (ou conseillers généraux) élus au suffrage universel direct. Quatorze membres sont élus par les circonscriptions nationales à la proportionnelle et les 12 autres membres sont élus par les «paroisses» ou divisions administratives (deux élus pour chacune des sept paroisses) à la majorité simple à un tour. Un peu moins de la moitié des sièges parlementaires est détenue par des femmes. Le *Síndic* (président du parlement), le *Subsíndic* (vice-président) et les *Consellers generals* (députés) sont élus pour un mandat de quatre ans aux élections législatives. Le *Síndic* et le *Subsíndic* ne peuvent pas exercer plus de deux mandats consécutifs.
4. A l'issue des élections et suite à un débat d'investiture, le *Consell general* élit le chef du gouvernement, choix qui est ratifié par les coprinces. Le chef du gouvernement choisit les autres ministres, pour former le gouvernement (*Govern*).
5. Les premières élections après l'adoption de la Constitution se sont déroulées en 1993. Depuis l'instauration du système des partis politiques avec l'avènement de la Constitution, les mouvements d'alignement, de fusion ou d'éclatement des partis en vue d'élections ont marqué l'échiquier politique. Celui-ci se caractérise généralement par une opposition entre le centre-gauche et le centre-droit, d'une part, et entre la politique des paroisses et la politique nationale, d'autre part.
6. Les élections législatives d'avril 2011 ont mis fin à deux ans d'impasse. Les Démocrates pour l'Andorre (DA) ont remporté 20 sièges, devant le Parti social-démocrate (PS) avec six sièges et l'Union Laurediana (UL) avec deux sièges. Antoni Martí est devenu chef du gouvernement. Les élections de 2011 ont marqué un changement de pouvoir en faveur des Démocrates pour l'Andorre, aux dépens du Parti social-démocrate. Les dernières élections législatives ont eu lieu le 1^{er} mars 2015 (voir ci-après).
7. Des élections locales auront lieu en décembre 2015. Les autorités locales sont les conseils des paroisses, ou *Comuns*, qui gèrent les affaires locales. Chaque *Comú* compte généralement de 8 à 12 membres, élus au suffrage universel direct pour un mandat de quatre ans. Les deux candidats du parti, ou de la liste, ayant obtenu le plus grand nombre de voix deviennent maire (*Consol*) ou maire adjoint (*Consol menor*).
8. En tant que coprincipauté parlementaire, l'Andorre a un chef d'Etat, au singulier et indivis. Cette forme de souveraineté date de 1278 et a évolué au fil des ans, pour aboutir à l'heure actuelle au règne du Président de la République française et de l'évêque espagnol d'Urgell. Avec l'adoption de la Constitution de 1993, la reconnaissance internationale de la Principauté, en tant qu'Etat indépendant, de droit, démocratique et social (article 1-1 de la Constitution) n'a plus été remise en question. L'Andorre a signé depuis de nombreux accords internationaux, notamment un accord trilatéral de bon voisinage, d'amitié et de coopération avec la France et l'Espagne en 1993, un accord trilatéral de libre circulation de personnes avec la France et l'Espagne en l'an 2000 et un avec le Portugal en 2007, et un concordat avec le Saint-Siège en 2008. L'Andorre est devenue membre de différentes organisations internationales, comme les Nations Unies en septembre 1993 ou le Conseil de l'Europe un an plus tard, le 10 novembre 1994.
9. Les relations entre l'Union européenne et l'Andorre ont été marquées par une grande stabilité et une étroite coopération. Notamment, un accord commercial signé en juin 1990 entre l'Andorre et la Communauté européenne a instauré une union douanière partielle. En novembre 2004, elle a signé un Accord établissant des mesures équivalentes à la directive 2003/48/CE du Conseil de l'Union européenne en matière de fiscalité de l'épargne, et en juin 2011, elle a signé un Accord monétaire avec l'Union européenne. En novembre 2012, le Conseil de l'Union européenne a demandé une évaluation des relations de l'Union européenne avec les

micro-Etats européens souverains de l'Andorre, de Monaco et de Saint-Marin. En novembre 2013, la Commission européenne a conclu que les accords-cadres d'association constituaient le meilleur moyen d'intégrer ces micro-Etats au marché intérieur. En décembre 2014, le Conseil de l'Union européenne a adopté une décision autorisant l'ouverture des négociations de ces accords. Afin de nouer des relations plus étroites avec l'Union européenne, notamment dans la perspective d'un renforcement de sa participation au marché intérieur, la Principauté d'Andorre a entrepris ces dernières années d'harmoniser sa législation avec l'acquis communautaire (voir ci-après).

10. Lors de son adhésion au Conseil de l'Europe, l'Andorre s'est engagée à respecter les obligations qui incombent à tout Etat membre au titre de l'article 3 du Statut concernant la démocratie pluraliste, la prééminence du droit et les droits de l'homme. Au 30 juillet 2015, l'Andorre avait ratifié 46 traités du Conseil de l'Europe et signé sept autres traités, non encore ratifiés.² En avril 2013, l'Andorre a signé la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) et son Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE n° 189). En novembre 2013, l'Andorre a signé la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale telle qu'amendée par le Protocole de 2010 (STE n° 127). En avril 2014, la Principauté a ratifié la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201) ainsi que la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210). L'Andorre a ratifié le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE n° 191) et le Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STCE n° 213), respectivement les 20 février et 27 mai 2015.

11. Le présent rapport périodique a été élaboré conformément à la [Résolution 2018 \(2014\)](#) et à la note explicative qui a été approuvée par la commission le 17 mars 2015³. Il a été discuté par la commission le 17 mars 2015 et le 3 septembre 2015, en tenant compte des commentaires présentés par la délégation andorrane⁴ que je remercie pour sa contribution de qualité. Ce rapport s'appuie, entre autre, sur les constats et conclusions les plus récents des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, les rapports de l'Assemblée parlementaire et du Commissaire aux droits de l'homme et, le cas échéant, des rapports établis par d'autres instances internationales et la société civile.

2. Contexte

12. Les relations économiques ont eu de fortes répercussions sur les réformes structurelles en Principauté d'Andorre, également touchée par la crise économique mondiale. L'Union européenne et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont fait du respect des normes fiscales internationales une condition préalable à l'établissement de liens avec la Principauté. Afin de favoriser le développement des relations internationales et de renforcer la confiance de ses partenaires européens, l'Andorre a dû s'aligner sur les principes internationaux communs afin d'être homologuée par ses partenaires occidentaux.

13. L'Andorre a connu un ralentissement économique dans les secteurs du commerce, de la banque, de la construction et du tourisme, ainsi qu'un accroissement de sa dette publique (41 % du produit intérieur brut (PIB) en 2012). Après plusieurs années difficiles, l'économie andorrane montre désormais des signes de reprise. Malgré l'intensité de la crise économique, l'Andorre affiche toujours un des niveaux de vie les plus élevés en Europe, comme en témoigne son classement mondial en 32^e position en termes de PIB par habitant (à \$US 37 200). Dans ses conclusions 2014 sur ce pays⁵, le Comité européen des Droits sociaux estimait que le revenu minimum interprofessionnel ne suffisait pas à assurer un niveau de vie décent⁶, contrairement aux exigences de l'article 4.1 de la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163)⁷. En avril 2014, a été votée une loi sur les services sociaux et socio-sanitaires, qui établit, entre autres, le montant des pensions de solidarité et d'autres formes d'aides, qui ne peut être inférieur au salaire minimum interprofessionnel de € 962 par mois.

2. www.conventions.coe.int.

3. Document AS/Mon (2015) 12.

4. Document AS/Mon (2015) 22.

5. Comité européen des Droits sociaux, [Conclusions 2014 \(ANDORRE\)](#), janvier 2015, www.coe.int/t/dghl/monitoring/SocialCharter/Conclusions/State/Andorra2014_fr%20%282%29.pdf.

6. D'après le Comité européen des Droits sociaux, pour assurer un niveau de vie décent au regard de l'article 4.1 de la Charte, la rémunération doit être supérieure au seuil minimal, fixé à 50 % du salaire moyen net.

7. Fixé, selon la méthode OCDE/EUROSTAT, à 60 % du revenu médian brut équivalent, soit € 906 par mois en 2012.

14. Par le passé, l'Andorre disposait de lois préservant le secret bancaire et la Principauté ne prélevait pas d'impôt sur le revenu à ses résidents. Ses recettes provenaient principalement des droits d'enregistrement, des taxes sur les transactions immobilières et sur les plus-values immobilières, de taxes à l'importation et de taxes mineures sur les ventes. Selon l'OCDE, cet environnement fiscal conférait à la Principauté un statut de paradis fiscal⁸, surtout en raison du manque de transparence. En 2009, l'OCDE a exigé que l'Andorre s'aligne sur les normes de l'OCDE relatives à l'échange d'informations, ce qui a permis à la Principauté de signer 23 conventions d'échange d'informations et de sortir de la liste des paradis fiscaux non coopératifs. En outre, la situation fiscale de la Principauté a aussi évolué depuis. En 2010, ont été créés l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur les activités économiques et l'impôt sur les revenus des non-résidents fiscaux. En 2012, l'Andorre a introduit la taxe de valeur ajoutée (TVA) et en 2014, elle a instauré l'impôt sur le revenu, qui est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015. Ainsi, ces dernières années, les autorités andorranes ont œuvré en faveur de la transparence et de la coopération fiscale et financière et se sont employées à rendre la législation conforme aux normes européennes et de l'OCDE.

15. Une intégration plus étroite dans le marché européen est essentielle pour l'Andorre car les principaux partenaires commerciaux sont les Etats membres de l'Union européenne. Ils représentent plus de 95 % des exportations et 90 % des importations. En mars 2014, comme mentionné ci-dessus, la Commission européenne a recommandé d'ouvrir les négociations avec l'Andorre en vue de la conclusion d'un accord d'association. Dès l'ouverture de ces négociations, en avril 2015, les parties sont convenues de veiller à la mise en œuvre des principes du marché européen unique, tout en tenant compte du contexte propre du pays. Parallèlement, et faisant suite aux recommandations de l'OCDE, l'Andorre a signé, en novembre 2013, la nouvelle norme mondiale unique sur l'échange automatique d'informations et sur les comptes financiers mise en place par l'OCDE et adoptée par le G20. En mars 2014, les conclusions du Conseil européen ont confirmé que l'Union suivrait les postulats du modèle OCDE pour la révision des accords entre l'Union européenne et l'Andorre concernant la fiscalité des revenus de l'épargne. L'OCDE et l'Union européenne n'ont cessé d'encourager la Principauté à respecter et à mettre en œuvre les normes de bonne gouvernance en matière de transparence et de coopération fiscale et se sont félicités des changements accomplis ces dernières années.

16. Depuis 2012, le gouvernement, avec l'appui du parlement (*Consell general*), a pris des mesures pour moderniser et diversifier l'économie et ouvrir les marchés conformément aux normes internationales. Par exemple, en 2012 a été votée la loi sur les investissements étrangers directs, qui a permis l'ouverture économique du pays. D'autre part, dans le souci de contenir les dépenses publiques, il y a eu une politique de limitation des investissements afin de ne pas accroître les déficits publics, et les salaires de la fonction publique ont été gelés. Par ailleurs, la taxe sur la valeur ajoutée a été introduite en 2012 à un taux général de 4,5 %, des taux réduits de 0 %, 1% et 2,5 % selon les produits et les activités et un taux majoré de 9,5 % pour les produits bancaires. L'impôt sur le revenu, à un taux général de 10 %, est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015 (voir paragraphe 14 ci-dessus). Plusieurs lois ont été adoptées en 2014 pour aligner le pays sur les normes internationales, notamment en matière de commerce, d'organisation et d'activité du secteur financier et de rationalisation des dépenses publiques. En novembre 2013, le gouvernement a signé la Convention multilatérale de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale et la Convention du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale telle qu'amendée par le Protocole de 2010 (STE n° 127), qu'il doit encore ratifier (voir paragraphe 10 ci-dessus).

17. Le secteur bancaire en Andorre a été récemment secoué par un scandale, après les accusations faites le 10 mars 2015 par le FinCEN, organe d'intelligence financière du Trésor des Etats-Unis (*U.S. Treasury*), à l'encontre de la *Banca Privada d'Andorra* (BPA). Celui-ci accusait la quatrième banque la plus importante du pays d'être un vecteur essentiel de blanchiment des capitaux. Cette communication a provoqué, le lendemain de sa publication, le blocage de tous les correspondants étrangers de cette banque. Les autorités andorranes, par le biais de l'INAF (organe de supervision du pays), ont mis sous tutelle la BPA et son PDG a été arrêté⁹. Ce scandale augmente les risques pour le secteur financier de l'Andorre, qui représente presque 20 % du PIB du pays. Par ailleurs, compte tenu que la BPA détenait la majorité des actions d'une banque privée espagnole, *Banco Madrid*, le procureur espagnol chargé de la lutte contre la corruption a enquêté pour savoir si une activité similaire avait eu lieu en Espagne, et a placé *Banco Madrid* sous redressement judiciaire.¹⁰ La crise a aussi eu des répercussions ailleurs, comme au Panama, où la BPA possédait aussi une filiale. En dépit d'une réaction rapide et ferme des autorités andorranes à la crise de la BPA, la réputation du système financier demeure fragile et il faut continuer d'agir pour préserver les quatre autres banques de la Principauté, afin de limiter les effets sur leurs perspectives de croissance et leur stabilité. En ce sens, le parlement récemment élu

8. www.oecd.org/countries/monaco/listofunco-operativetaxhavens.htm.

9. www.reuters.com/article/2015/03/16/bpa-bancomadrid-idUSL6NOWI1O720150316.

10. www.euronews.com/2015/03/16/andorran-money-laundering-scandal-hits-banco-madrid/.

a réagi au plus vite, le 2 avril 2015, en adoptant une «loi sur les mesures urgentes pour l'implantation de mécanismes de restructuration et de résolution d'entités bancaires», qui transpose la Directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil dans le droit interne. Dans le cadre de l'application de l'accord monétaire en vigueur, cette Directive devait être transposée dans la loi avant 2018. Le scandale de la BPA n'a fait qu'accélérer le processus. Grâce à cette loi, l'Etat a pu éviter le redressement judiciaire et la faillite de la BPA, ce qui aurait malmené les épargnants, les créanciers et le système bancaire andorran en général. Ainsi, suivant les postulats de cette nouvelle loi, l'agence d'Etat pour la résolution des entités bancaires (AREB) a été créée avec pour mission de mettre en place, avant l'automne 2015, une «banque saine» avec les avoirs sains de la BPA et dûment certifiés par une entité d'audit internationalement reconnue, PricewaterhouseCoopers. Cette «banque saine» aura pour vocation soit de vendre la totalité des avoirs de la banque, et de préserver autant que possible les employés de cette dernière, soit de la vendre fractionnée. Les avoirs toxiques resteront dans la «mauvaise» banque, qui devra faire face aux différents créanciers, puis cette banque disparaîtra. Force est de constater que cette crise arrive à un moment crucial dans l'histoire de l'Andorre, puisque le pays est en train de réformer son économie afin d'en accroître la transparence économique.

3. Démocratie

18. L'Andorre avait une population de 70 570 habitants en 2014¹¹. En raison de la crise économique et de la hausse subséquente du chômage, le taux de croissance démographique annuel a chuté de 0,6 % entre 2010 et 2012. Entre 2012 et 2014, il y a eu une légère augmentation de la population de 1,16 %¹².

19. Moins de 50 % de la population possède la nationalité andorrane. La population est composée de ressortissants d'une centaine de nationalités différentes. Les personnes nées en Principauté de parents non-andorrans ont la nationalité andorrane provisoire jusqu'à leur majorité où, sur demande, elle devient définitive. Les personnes nées en Andorre ou à l'étranger dont l'un des parents est andorran sont andorranes. La législation est stricte car elle subordonne l'obtention de la nationalité à une durée de résidence légale en Principauté de vingt ans minimum, sauf si on se marie avec un ressortissant andorran, auquel cas on peut devenir andorran après trois ans de mariage, ou encore par mariage avec un ressortissant andorran si l'époux/se est résident en Andorre depuis au moins trois ans. A l'issue de sa dernière visite en Andorre, en 2012¹³, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a invité le Gouvernement andorran à assouplir les critères d'obtention de la nationalité andorrane. A cet égard, il a recommandé à la Principauté de ratifier la Convention européenne sur la nationalité. Dans son rapport de 2012 sur l'Andorre¹⁴, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a recommandé aux autorités andorranes de réfléchir à des moyens d'introduire dans la législation nationale la possibilité d'avoir la double nationalité, quitte à réformer la Constitution. L'Andorre n'a cependant toujours pas signé ni ratifié la Convention européenne sur la nationalité. Le pays doit, pour introduire le concept de double nationalité, amender la Constitution.

20. Seuls les citoyens andorrans peuvent voter. Les résidents qui n'ont pas la nationalité andorrane n'ont pas le droit de voter. En conséquence, près des deux tiers de la population ne participent pas aux élections locales. Dans son rapport de 2012¹⁵, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) recommandait aux autorités andorranes d'octroyer aux non-Andorrans le droit de participer aux élections locales. Pour la première fois, une procédure de vote par correspondance pour les nationaux non-résidents a été mise en place¹⁶ pour les élections de mars 2015 et 100 électeurs par correspondance ont été enregistrés. Au total, les listes électorales comptaient 24 509 inscrits en mars 2015.

21. Le Conseil général a été dissous le 16 janvier 2015, après approbation du budget général pour 2015, et les élections législatives ont eu lieu le 1^{er} mars 2015. Des élections municipales devraient se tenir en décembre 2015.

22. Les partis politiques suivants ont présenté des listes pour les élections législatives de 2015: «Demòcrates per Andorra» (DA), dirigé par Antoni Martí i Petit (le chef du gouvernement en place); «Junts», la coalition emmenée par Pere López Agràs qui réunit le «Partit Socialdemòcrata d'Andorra», les «Verds

11. www.estadistica.ad/serveiestudis/web/index.asp.

12. www.estadistica.ad/serveiestudis/web/index.asp.

13. Voir communiqué de presse.

14. www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Andorra/AND-CBC-IV-2012-024-FRE.pdf.

15. *Ibid.*

16. Modifications législatives de 2014.

d'Andorra» (les Verts) et «Iniciativa Ciutadana I»; «Socialdemocràcia i Progrés» (SDP), dirigé par Víctor Naudi Zamora; et les «Liberals d'Andorra» (L'dA), derrière Josep Pintat i Forné. Au niveau des paroisses, un parti indépendant, «Unió Laurediana», s'est enregistré à Sant Julià de Lòria.

23. La campagne était axée sur les réformes économiques, fiscales et sociales entreprises par le gouvernement en place, telles que l'impôt sur le revenu, l'ouverture aux investissements étrangers, la réforme de la CASS (Caisse andorrane de sécurité sociale) et la signature d'accords pour éviter la double imposition avec l'Espagne, la France, le Luxembourg ou le Portugal. Les libéraux (L'dA), opposés au modèle fiscal du gouvernement, plaidaient en faveur d'un système compétitif respectueux de l'identité de l'Andorre. Ils recommandaient la réduction au strict minimum des impôts directs, le maintien des impôts indirects et une modification de l'impôt sur le revenu en réduisant leur assiette aux revenus territoriaux alors que dans la loi en vigueur l'assiette se base sur les revenus mondiaux; ils jugeaient les accords avec l'Espagne et la France sur la double imposition contraires aux spécificités de l'Andorre. Ils estimaient qu'une plus grande intégration à l'Union européenne ne constituait pas la meilleure solution et entendaient soumettre l'accord avec l'Union européenne à référendum. Pour leur part, les sociaux-démocrates (SDP) prônaient un système équilibré d'imposition limitée favorisant la compétitivité et montrant la disposition de l'Andorre à s'ouvrir à l'extérieur. La coalition Junts, de son côté, déplorait la situation économique et contestait les atteintes aux droits sociaux ainsi que l'injustice de l'impôt sur le revenu; elle préconisait un impôt sur le revenu proportionnel et un système privilégiant les politiques sociales, notamment l'augmentation du revenu minimum interprofessionnel, conformément à la Charte sociale révisée. Enfin, les Démocrates sortants (DA) reconnaissaient qu'au cours de leur mandat, ils avaient eu des difficultés à expliquer à la société les bienfaits des réformes de la sécurité sociale, de la mise en place d'un cadre juridique de bien-être social et socio-sanitaire, des modalités de compléments de retraite des fonctionnaires, de la rationalisation des dépenses publiques, de la mise en place d'une réglementation fiscale modérée et de la signature de conventions concernant la double imposition, qui avaient pourtant tous pour but d'ouvrir les marchés et d'augmenter la croissance. Ils ont insisté sur la nécessité d'adopter un système fiscal acceptable pour les voisins européens de l'Andorre et ont travaillé pour expliquer les opportunités que pourrait offrir pour le pays l'accès au marché intérieur de l'Union européenne, avec un accord d'association avec l'Union européenne qu'ils soumettraient à référendum.

24. La campagne portait également sur la question de l'avortement, interdit dans la Principauté sur la base de l'article 108 du Code pénal. Selon son article 8-1, «[l]a Constitution reconnaît le droit à la vie et la protège pleinement dans toutes ses différentes phases». Le SDP et la coalition Junts étaient tous deux favorables à une nouvelle législation en la matière, et défendaient l'idée d'une autorisation dans certains cas. Les DA et les Ld'A estimaient que la question non seulement mettait en danger la Constitution, mais aussi le cadre institutionnel de l'Andorre, compte tenu du fait que le chef de l'Etat indivis comprenait un évêque, et constituait une menace pour le pays en tant que coprincipauté.

25. Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) a effectué une Mission d'évaluation des besoins (MEB) en janvier 2015. La mission a conclu que tous les interlocuteurs avaient globalement confiance dans le processus électoral et qu'aucun problème n'avait été porté à son attention qui nécessiterait l'intervention immédiate de l'OSCE/BIDDH¹⁷. Dans l'ensemble, elle s'est félicitée du cadre législatif en place¹⁸ ainsi que de l'impartialité et de l'efficacité tant de l'administration électorale que du mécanisme de règlement des litiges électoraux.

26. Les élections ont confirmé la majorité absolue des «Demòcrates per Andorra», le parti sortant dirigé par Antoni Martí i Petit. Malgré, qui, malgré la perte de cinq sièges, a remporté 15 des 28 sièges du Conseil général. Les Liberals d'Andorra ont obtenu 8 sièges, la coalition des Junts 3 sièges et le SDP 2 sièges.

4. Droits de l'homme et libertés fondamentales

27. L'Andorre a ratifié le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177). Sa Constitution et sa législation consacrent l'égalité de tous devant la loi et interdisent la discrimination fondée sur la naissance, la race, le sexe, l'origine, la religion, les opinions ou toute autre condition personnelle ou sociale.

28. Par le passé, les non-ressortissants, tout en jouissant en principe des mêmes droits et libertés que les citoyens andorrans, n'avaient pas accès à certains avantages sociaux prévus par la loi. Dans ses troisième¹⁹ et quatrième²⁰ rapports, l'ECRI recommandait aux autorités andorranes d'adopter des politiques visant à

17. www.osce.org/odihr/elections/andorra/141736?download=true.

18. La MEB a néanmoins relevé le manque de dispositions sur les observateurs internationaux ou citoyens.

19. http://hudoc.ecri.coe.int/XMLEcri/FRENCH/Cycle_03/03_CbC_fre/AND-CbC-III-2008-1-FRE.pdf.

promouvoir l'intégration des non-Andorrans dans tous les domaines, notamment sur le marché du travail. Cette recommandation figurait parmi les trois recommandations spécifiques du quatrième rapport pour lesquelles l'ECRI demandait une mise en œuvre prioritaire. L'ECRI insistait sur le fait que cette politique devait aborder les problèmes auxquels les travailleurs saisonniers se heurtaient et sensibiliser l'opinion à l'importance d'une société diversifiée. L'Andorre n'est pas membre de l'OIT. Elle n'a ni signé ni ratifié le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives.

29. Les autorités andorranes ont récemment modifié la réglementation en vigueur de sorte que les résidents non-ressortissants bénéficient des mêmes avantages sociaux et économiques que les citoyens. En 2014, le Conseil général a adopté une loi sur les services sociaux qui autorise l'accès de tous les résidents aux services sociaux et à d'autres avantages. Sur la base de cette législation, les résidents ont accès, sans discrimination aucune, aux avantages et services économiques et techniques (les avantages sociaux prévus par la loi englobent l'éducation, l'enseignement supérieur, le logement, l'aide sociale, les prestations familiales). Ainsi, par exemple, les conditions de résidence minimum pour accéder aux prestations sociales ont été levées et les travailleurs migrants et saisonniers sont désormais couverts par le régime d'assurance-maladie. Dans ses conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Andorre,²¹ l'ECRI s'est félicité de toutes les mesures prises par les autorités en matière d'intégration ayant enregistré des progrès substantiels et a conclu que cette recommandation avait été appliquée.

30. L'ECRI soulevait un autre problème prioritaire, à savoir l'absence de législation complète et exhaustive contre le racisme et l'intolérance. Elle recommandait d'appliquer le principe du partage de la charge de la preuve dans le cadre des plaintes pour discrimination et de former les juges, les procureurs et les avocats aux questions relatives au racisme et à la discrimination raciale. Dans ses conclusions sur le suivi intermédiaire²², l'ECRI a conclu que sa recommandation concernant la formation n'avait pas encore été appliquée mais a salué le projet de réforme dans le domaine judiciaire comme étant une initiative prometteuse; les autorités andorranes pourraient tirer parti de ce projet pour mettre en œuvre sa recommandation. L'ECRI a estimé que sa recommandation sur la charge de la preuve n'avait pas été appliquée.

31. En avril 2013, l'Andorre a signé le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques; elle ne l'a toutefois pas encore ratifié.

32. Le rapport de 2012 de l'ECRI recommandait d'adopter une législation sur les demandeurs d'asile et les réfugiés. En novembre 2013, à l'occasion de l'examen du rapport sur l'Andorre du Comité contre la torture des Nations Unies²³, la délégation andorrane a confirmé qu'aucune législation nationale sur les réfugiés n'avait encore été adoptée. D'après la délégation, très peu de ressortissants étrangers viennent en Andorre du fait de sa situation géographique et la législation en vigueur suffit par conséquent pour accorder l'asile et d'autres permis au cas par cas.

33. L'Andorre n'a ni signé ni ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, ni non plus la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Concernant la Convention-cadre, les autorités ont indiqué qu'étant donné les spécificités géographiques et historiques de la Principauté d'Andorre, les ressortissants andorrans n'ont jamais représenté la majorité nette de la population et que la notion de «minorité nationale» n'est donc pas appropriée.

34. En ce qui concerne la liberté des médias, alors que le rapport de 2014 de Freedom House²⁴ sur l'Andorre était plutôt positif, le Classement mondial de la liberté de la presse a déclassé brutalement la Principauté entre 2014 et 2015. L'Andorre a en effet reculé de 27 places, et se trouve désormais au 32^e rang, en raison de l'absence d'indépendance de ses médias vis-à-vis des intérêts financiers, politiques et religieux²⁵. Reporters sans frontières a dénoncé de nombreux conflits d'intérêts et la grande difficulté qu'ont les journalistes à couvrir les activités des banques de la Principauté, outre l'absence de toute protection juridique de la liberté d'information telle que la confidentialité des sources des journalistes. Ce dernier développement

20. www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/andorra/AND-CBC-IV-2012-024-FRE.pdf.

21. Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Andorre, adoptées le 19 mars et publiées le 9 juin 2015.

22. *Ibid.*

23. [www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear_en\)/44143E155FB3D475C1257C21005F5320?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/44143E155FB3D475C1257C21005F5320?OpenDocument).

24. Rapport «Freedom in the World» 2014 sur l'Andorre de Freedom House.

25. <http://fr.rsf.org/classement-mondial-de-la-liberte-12-02-2015,47572.html>.

soulève des inquiétudes potentielles qu'il conviendra de suivre de près. En novembre 2014, l'Andorre a voté une loi intitulée Protection des droits civils: droits à la vie privée, à l'honneur et à la réputation personnelle, qui vise à protéger les personnes de tout abus de ces droits.

35. En ce qui concerne la violence domestique, le Commissaire aux droits de l'homme a indiqué, à l'issue de sa visite en Andorre en 2012, que des efforts supplémentaires devaient être déployés en matière de prévention. Il a recommandé aux autorités de continuer à apporter en priorité une assistance aux victimes de violences domestiques et à leur permettre de séjourner plus longtemps dans le centre d'accueil²⁶. En avril 2014, l'Andorre a ratifié la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), qui est entrée en vigueur le 1^{er} août 2014. Le 15 janvier 2015, lors de la dernière session avant sa dissolution, le Parlement a voté une loi pour lutter contre la violence domestique, présentée en commun par les trois groupes parlementaires.

36. D'après le rapport du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) publié en septembre 2014²⁷, il existait un cadre pour assister les victimes de violence domestique, sous la responsabilité du ministère de la Santé et du Bien-être social et sur la base d'un protocole d'action précisant le rôle des différents acteurs. Un service dédié à cette question avait été créé en 2006 au sein du ministère et des accords avaient été conclus avec des ONG. Les victimes de violence domestique recevaient une aide financière et bénéficiaient d'un suivi psychologique. Un accord avait été conclu avec le Barreau de l'Andorre pour qu'une assistance juridique gratuite puisse leur être fournie en cas de ressources insuffisantes. Les victimes de violences pouvaient être logées par le Service violence domestique dans des locaux spécifiques, où elles pouvaient rester jusqu'à neuf mois. Dès lors que le mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul (Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO)) sera opérationnel, la mise en œuvre de la Convention par la Principauté sera évaluée.

37. Au moment de l'élaboration du rapport du GRETA, aucune victime de la traite des êtres humains n'avait été identifiée en Andorre²⁸. Le rapport relevait l'inexistence de structure spécialisée sur la lutte contre la traite et soulignait la nécessité de sensibiliser les groupes vulnérables (femmes et enfants vulnérables et travailleurs migrants en particulier) au risque de la traite. Le Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) a recommandé²⁹ d'adopter une approche proactive de l'identification des victimes de la traite, d'adopter une loi érigeant la traite en infraction pénale en conformité avec l'article 4 de la Convention et de prendre les mesures nécessaires pour apporter assistance et protection à toutes les victimes de la traite, notamment en sensibilisant les acteurs concernés. Il a invité les autorités à prévoir en droit un délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes de la traite, à accorder des titres de séjour renouvelables et à s'assurer qu'aucune personne ne puisse être expulsée du territoire lorsqu'une procédure d'identification a été enclenchée. Depuis lors, le 16 juillet 2015, le Parlement andorran a adopté la loi 10/2015 amendant le Code pénal concernant la qualification légale de la traite des êtres humains. Ces changements législatifs seront pris en compte par le GRETA dans le cadre du deuxième cycle d'évaluation.

38. Aucune autre question particulière ne nécessite d'être soulevée en matière de protection et de promotion des droits de l'homme en Andorre.

5. Etat de droit

39. Six requêtes contre l'Andorre étaient pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme en mai 2015. La plupart des arrêts prononcés par la Cour concernent l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, mais ils ne semblent pas souligner de problèmes structurels fondamentaux.

26. «Comme ailleurs, les victimes de violences domestiques en Andorre ont tendance à souffrir en silence. Des mesures visant à mieux protéger ces personnes, qui sont en majorité des femmes, doivent être adoptées, notamment un recours plus large à des injonctions d'éloignement afin de contraindre les auteurs des violences à quitter le domicile conjugal, l'adoption d'une loi portant tout particulièrement sur la violence fondée sur le sexe, la sensibilisation de l'opinion pour faire tomber les stéréotypes culturels et la mise en place de moyens pour vaincre la réticence à signaler le problème que manifestent souvent les personnes exposées à la violence.»

27. www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2014_16_AND_FGR_w_cmnts_fr.pdf.

28. *Ibid.*

29. Recommandation CP(2014)14 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Andorre, adoptée le 5 décembre 2014.

40. En ce qui concerne le système judiciaire, d'après le rapport de 2014 de Freedom House³⁰, le gouvernement respecte généralement l'indépendance de la justice. Le principe de la présomption d'innocence est respecté, tout comme le droit à un procès équitable.

41. Le gouvernement a récemment engagé une réforme judiciaire. Entre 2013 et janvier 2015, le Parlement andorran a voté la loi qualifiée sur la Justice, la modification du Code de procédure pénale, la modification de la loi de transition sur les procédures judiciaires, la loi sur les huissiers de justice, la loi sur les saisies et la loi sur l'arbitrage, ainsi que différentes modifications du Code pénal. L'objectif est d'établir un cadre juridique intégré du pouvoir judiciaire, en encadrant la composition, le statut et les compétences du Conseil supérieur de la justice et les carrières des juges et magistrats. Ce premier paquet de réformes permet notamment une meilleure gestion de l'organisation judiciaire et une meilleure attribution des affaires pénales. Les règles de procédure applicables ont été fixées au regard de l'examen des décisions de justice internes découlant des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

42. Dans le domaine de la corruption, le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) a publié son Rapport de conformité du Troisième cycle d'évaluation sur l'Andorre en juin 2011. Il a jugé nécessaire de modifier d'autres dispositions du Code pénal pour se conformer aux normes du Conseil de l'Europe et recommandé d'apporter des changements importants à la législation sur le financement des partis politiques. Dans son Rapport de conformité du Troisième cycle d'évaluation sur l'Andorre³¹, adopté en octobre 2013, le GRECO a conclu que l'Andorre avait mis en œuvre de façon satisfaisante seulement trois des vingt recommandations contenues dans le rapport de 2011 (douze des recommandations restantes avaient été partiellement mises en œuvre et cinq recommandations n'avaient pas été mises en œuvre). Il a considéré que l'Andorre avait été en mesure de démontrer que des réformes substantielles étaient en cours qui permettraient potentiellement d'atteindre un niveau suffisant de conformité aux recommandations pendantes au cours des 18 mois suivants et a invité la délégation andorrane à lui soumettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations pendantes avant le 30 avril 2015. Se fondant sur ce rapport de situation, le GRECO devrait désormais pouvoir évaluer la mise en œuvre des recommandations pendantes au cours des prochains mois.

43. Le GRECO a pris note de l'existence en Andorre de l'arsenal juridique nécessaire pour répondre, dans une certaine mesure, aux exigences de la Convention pénale sur la corruption. Il a toutefois considéré que le champ d'application restrictif de l'incrimination de certaines infractions de corruption et de trafic d'influence pouvait en partie expliquer l'absence de poursuites et de condamnations en la matière, voire l'absence d'affaires pendantes. Le GRECO a estimé que l'Andorre devait prévoir des sanctions plus sévères pour les infractions de corruption et de trafic d'influence.

44. Le GRECO a relevé qu'à la faveur des améliorations législatives, l'avantage indu n'était plus nécessairement financier mais pouvait prendre n'importe quelle forme, et les notions de tiers bénéficiaire et de corruption indirecte avaient été introduites. La corruption de membres d'assemblées étrangères avait été incriminée. Des améliorations ont également été relevées quant à l'incrimination de la corruption d'arbitres et jurés. Néanmoins, l'Andorre continuait de faire usage de son droit de réserve s'agissant des infractions de corruption dans le secteur privé et de trafic d'influence. D'après le GRECO, l'Andorre devait par ailleurs réexaminer un certain nombre de questions, comme celles relatives à la compétence extraterritoriale de ses autorités judiciaires ou aux conditions de recours à l'exemption de responsabilité tirée du mécanisme de «regret réel». Le 20 février 2015, l'Andorre a ratifié le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE n° 191) comme suite à la recommandation du GRECO.

45. En ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques, dans son rapport de 2011, le GRECO demandait à l'Andorre de procéder à des changements législatifs importants et de veiller notamment à ce que les formations politiques publient leurs états financiers régulièrement (y compris les noms des grands donateurs et les apports en nature). Le GRECO insistait aussi sur la nécessité de mieux contrôler le financement de la vie politique et d'élargir l'éventail des sanctions, qui doivent être suffisamment proportionnées et dissuasives. Le rapport de conformité de 2013 du GRECO relevait qu'aucune des dix recommandations relatives à la transparence du financement des partis politiques n'avait été mise en œuvre de façon satisfaisante. Au moment de l'élaboration dudit rapport, la législature avait entrepris d'élaborer un avant-projet de loi sur les partis politiques. Tout en reconnaissant les améliorations contenues dans ce projet, notamment la réglementation des diverses sources de financement utilisées par les partis et la supervision des comptes annuels de ces derniers, le rapport du GRECO mettait en lumière certains aspects qui devaient encore être précisés, tels que le champ d'application de la loi, l'articulation et l'harmonisation de la législation, la publication annuelle des comptes des partis et la publication des noms des grands donateurs. Parallèlement,

30. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2014/andorra>.

31. GRECO RC-III(2013)12F.

le 19 septembre 2014, le Conseil général adoptait la loi sur le financement des partis politiques et les campagnes électorales, qui a été mise en œuvre pendant les élections législatives du 1^{er} mars 2015. Le GRECO doit maintenant évaluer la législation nouvellement adoptée. Le rapport de situation sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations du GRECO devrait être soumis le 30 avril 2015. La nouvelle législation sera évaluée dans ce cadre.

46. En ce qui concerne le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) a pris note d'un rapport de suivi sur l'Andorre, qui demeure confidentiel, à sa 44^e réunion plénière (Strasbourg, 31 mars-4 avril 2014). Tout en reconnaissant des progrès dans la législation relative au blanchiment d'argent et aux infractions de financement du terrorisme, MONEYVAL, dans son rapport public précédent de 2012, insistait sur la nécessité d'améliorer les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. L'Andorre disposait de l'arsenal législatif nécessaire pour saisir et confisquer les avoirs criminels, mais l'efficacité des instances pénales restait insuffisante en raison d'un manque de moyens. Aucun cadre réglementaire relatif au gel des avoirs terroristes conformément aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies n'avait été adopté. Dans le domaine préventif, d'autres améliorations restaient nécessaires et les mécanismes de supervision mis en place pour garantir la conformité ne semblaient pas assez efficaces. Le rapport concluait également que l'Unité d'intelligence financière de l'Andorre ne disposait pas de suffisamment de moyens humains et techniques pour s'acquitter de sa mission. Si le système et la pratique de la Principauté en matière de coopération internationale semblaient robustes et efficaces, il existait des lacunes concernant l'échange d'information et la coopération avec les autorités de contrôle étrangères.

47. Dans le même temps, en novembre 2014, le gouvernement a approuvé des modifications de la loi sur la coopération internationale en matière pénale et la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, fondées sur l'ancienne recommandation 26 du Groupe d'action financière (GAFI) – nouvelle Recommandation 29. Ces modifications visent à renforcer l'autonomie de l'Unité d'intelligence financière (ancienne UIF et désormais UIFAND) en réglementant sa composition (notamment la nomination et la révocation de son directeur), ses compétences et ses fonctions, et à améliorer le fonctionnement et l'information des organismes chargés de l'application des lois. Dans son rapport de suivi de septembre 2015, MONEYVAL évaluera ces dispositions législatives et ainsi que les projets de modifications législatives au Code pénal, à la loi de procédure pénale et à la loi d'assurances approuvés par le parlement le 16 juillet 2015. Ces modifications visent, entre autres, à accroître les sanctions pénales pour les cas très graves de contrebande, à inclure l'infraction d'auto-blanchiment et à inclure la surveillance visant à éviter le blanchiment d'argent pour les activités liées aux assurances.

48. En 2012, le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT) a publié son rapport³² sur sa dernière visite dans la Principauté (2011), ainsi que la réponse des autorités. Depuis lors, dans le cadre de l'examen effectué par le Comité contre la torture des Nations Unies, en novembre 2013³³, les autorités ont fait état de leurs efforts visant à améliorer l'infrastructure des centres de détention, la réglementation, les conditions de détention des mineurs, la santé et les aspects sanitaires, ainsi que la formation du personnel pénitentiaire. A ce stade, aucune information n'est disponible sur une future visite du CPT en Andorre.

49. Aucune autre question particulière ne nécessite d'être soulevée en ce qui concerne l'Etat de droit en Andorre.

6. Conclusions et recommandations

50. Dans l'ensemble, l'Andorre a respecté ses obligations d'Etat membre du Conseil de l'Europe au cours de la période considérée.

51. Le pays a effectué un certain nombre d'importantes réformes ces dernières années, faisant preuve d'une capacité et d'une volonté claires de concilier son identité européenne avec ses spécificités nationales. Le pays est engagé dans une réforme de son économie de façon à en renforcer la transparence économique et a fait des progrès dans la mise en œuvre des normes sur la bonne gouvernance en matière de coopération et de transparence fiscales, comme l'ont reconnu ses partenaires internationaux.

32. www.cpt.coe.int/documents/and/2012-11-15-eng.htm.

33. [www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear_en\)/44143E155FB3D475C1257C21005F5320?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/44143E155FB3D475C1257C21005F5320?OpenDocument).

52. La réforme juridique en cours a déjà abouti à des améliorations du système judiciaire, notamment dans la gestion de l'organisation judiciaire et l'attribution des affaires pénales. La réforme doit être poursuivie, en particulier pour ce qui concerne les changements dans la gestion des carrières dans le domaine judiciaire.

53. En outre, le pays a fait d'importants efforts pour développer une politique d'intégration efficace cherchant à accroître le niveau d'intégration des non-Andorrans. D'importantes réformes ont été menées concernant les prestations sociales, autorisant toutes les personnes résidant en Andorre à accéder aux services sociaux et à d'autres services. Une politique d'intégration plus aboutie pourrait tirer profit d'une participation plus importante des non-Andorrans aux processus démocratiques.

54. La ratification en 2014 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201) et de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210) démontre encore une fois l'engagement de l'Andorre en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'homme, tout comme l'adoption, par le *Consell General* andorran en janvier 2015, d'une loi pour lutter contre la violence domestique.

55. A ce jour, l'Andorre n'a pas signé/ratifié certaines conventions du Conseil de l'Europe. Sur la base en particulier des constats et conclusions des principaux mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, l'Andorre devrait être encouragée, entre autres à signer et ratifier la Convention européenne sur la nationalité et le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives. Je salue l'annonce faite par les autorités de ratifier avant la fin de 2015 le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

56. La question du manque d'indépendance des médias vis-à-vis des intérêts financiers, politiques et religieux demeure un sujet potentiel de préoccupation qui devra être suivi de près. L'indépendance des médias doit être garantie tant sur le principe que dans la pratique, et des mesures devraient être prises par les autorités pour veiller à ce que des pressions ne soient pas exercées sur eux.

57. Les autorités ont récemment fait part au GRECO et à MONEYVAL des mesures prises pour la mise en œuvre de leurs recommandations, ce qui sera évalué dans les prochains mois par les organes de suivi spécialisés. Les autorités devraient continuer à mettre en œuvre les recommandations pendantes du GRECO et de MONEYVAL, en tenant compte des conclusions de leurs rapports à venir.

58. À la lumière des conclusions des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, un certain nombre de questions supplémentaires soulèvent des préoccupations et devraient être traitées par les autorités avant le prochain examen périodique. La commission recommande donc aux autorités:

58.1. de continuer à mettre en œuvre les recommandations de l'ECRI et de poursuivre leurs efforts en vue de l'adoption et de la mise en œuvre d'une législation pénale complète contre le racisme et l'intolérance;

58.2. de travailler à l'élaboration d'une législation nationale relative aux demandeurs d'asile et aux réfugiés;

58.3. de développer davantage les moyens d'assouplir la durée de résidence requise pour les demandes d'acquisition de la nationalité andorrane et d'étudier les moyens d'introduire la double nationalité dans la législation nationale;

58.4. d'étudier la possibilité juridique d'octroyer aux non-Andorrans le droit de participer aux élections locales;

58.5. de mettre en œuvre les recommandations faites par le GRETA et le Comité des Parties afin de lutter contre la traite des êtres humains portant en particulier sur l'approche proactive vis-à-vis de l'identification des victimes et les mesures à prendre pour fournir assistance et protection à toutes les victimes.

Annexe

Conventions du Conseil de l'Europe signées et/ou ratifiées entre le 1^{er} octobre 2013 et le 30 juillet 2015 par l'Andorre

STCE n^o 127: *Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale*

Signature: 5/11/2013

STCE n^o 191: *Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption*

Ratification ou adhésion: 20/2/2015; Entrée en vigueur: 1/6/2015

STCE n^o 201: *Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels*

Ratification ou adhésion: 30/4/2014; Entrée en vigueur: 1/8/2014

STCE n^o 208: *Protocole d'amendement à la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale*

Signature: 5/11/2013

STCE n^o 210: *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*

Ratification ou adhésion: 22/4/2014; Entrée en vigueur: 1/8/2014

STCE n^o 213: *Protocole n^o 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*

Ratification ou adhésion: 27/5/2015

Conclusions récentes des mécanismes de suivi et autres instances du Conseil de l'Europe au 30 juillet 2015

Cour européenne des droits de l'homme	Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 005) ratifiée en 1996 Protocole n° 1 (STE n° 009) ratifié en 2008 Protocole n° 2 (STE n° 044) ratifié en 1996 Protocole n° 6 (STE n° 114) ratifié en 1996 Protocole n° 12 (STE n° 177) ratifié en 2008 Protocole n° 13 (STE n° 187) ratifié en 2003 Protocole n° 14 (STCE n° 194) ratifié en 2006 Sur un total de 69 900 requêtes pendantes devant une formation judiciaire au 31 décembre 2014, 4 concernaient l'Andorre. Aucune résolution adoptée par le Comité des Ministres en 2013, 2014 et 2015. Voir aussi Fiche pays pour la presse: Andorre
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux	Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) ratifiée en 2011 Pas de rapport de suivi du Congrès à ce jour.
Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO)	Convention civile sur la corruption (STE n° 174) signée en 2001 mais pas ratifiée Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) ratifiée en 2008, Protocole additionnel (STE n° 191) ratifié en 2015 <i>Troisième cycle d'évaluation: rapport de conformité sur Andorre: «Incriminations (STE 173 et 191, PDC 2)», «Transparence du financement des partis politiques»</i> adopté par le GRECO lors de sa 61 ^e réunion plénière, Strasbourg, 14-18 octobre 2013, Greco RC-III(2013)12F
Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL)	Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime de 1990 (STE n° 141) ratifiée en 1999 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 (révisée) (STCE n° 198) ni signée ni ratifiée <i>Rapport de la 4^{ème} visite d'évaluation: lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme: Andorre</i> adopté par MONEYVAL lors de la 38 ^{ème} réunion plénière, Strasbourg, 5-9 mars 2012, MONEYVAL(2012)1
Commissaire aux droits de l'homme	<i>Follow-up report to the recommendations of the Commissioner for Human Rights following his visit to the Principality of Andorra from 10-12 January 2001</i> , CommDH(2003)7 (en anglais seulement) Dernière visite du Commissaire dans le pays en février 2012
Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)	Convention (STE n° 126) ratifiée en 1997, Protocoles n° 1 (STE n° 151) et n° 2 (STE n° 152) ratifiés en 2000 Dernière visite dans le pays: novembre-décembre 2011 Publication du dernier rapport: novembre 2012, CPT/Inf (2012)28
Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et Comité des Parties	Convention (STCE n° 197) ratifiée en 2011 1 ^{er} cycle d'évaluation: - Visite d'évaluation en novembre 2013 Rapport d'évaluation du GRETA et commentaires du gouvernement publiés en septembre 2014, GRETA(2014)16 - Recommandation CP(2014)14 du Comité des Parties adoptée en décembre 2014
Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) et Comité des Parties	Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210) ratifiée en 2014
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)	Le 4 ^e rapport sur l'Andorre a été adopté en mars 2012 et publié en mai 2012, CRI(2012)24 Conclusions adoptées en mars 2015 et publiées en juin 2015, CRI(2015)21
Commission de Venise	Pas d'avis concernant l'Andorre

Autres traités:

Convention-cadre pour la protection des minorités nationales	Convention (STE n° 157) ni signée ni ratifiée
Charte européenne des langues régionales ou minoritaires	Convention (STE n° 148) ni signée ni ratifiée
Charte sociale européenne	Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) ratifiée en 2004 Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158) ni signé ni ratifié Voir aussi Fiche pays: Andorre