



CONSELL GENERAL  
PRINCIPAT D'ANDORRA



**INFORME DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A  
L'ASSEMBLEA PARLAMENTÀRIA DEL CONSELL D'EUROPA (APCE)  
CORRESPONENT A L'ANY 2016**

## SUMARI

1. PRESENTACIÓ.....	4-5
1.1. Relació de les delegacions parlamentàries de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa (APCE).....	6-7
2. DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL A L'APCE.....	8-15
2.1. Delegació del Consell General a l'APCE.....	8
2.2. Inscripció dels membres de la delegació del Consell General a les comissions i subcomissions de l'APCE.....	9-11
2.3. Participació dels membres de la delegació del Consell General a les reunions de les comissions i subcomissions de l'APCE.....	12-15
3. INFORME CORRESPONENT A LA SESSIÓ DE L'APCE DURANT L'ANY 2016.....	16-88
3.1. Sessions plenàries de l'APCE durant l'any 2016.....	16-57
3.1.1. Sessió d'hivern (Strasbourg, del 25 al 29 de gener del 2016).....	16-25
3.1.1.1. Resum de la sessió de l'APCE.....	16-18
3.1.1.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General.....	19-24
3.1.1.3. Textos adoptats per l'APCE (veure Annex).....	24-25
3.1.2. Sessió de primavera (Strasbourg, del 18 al 22 d'abril del 2016).....	25-38
3.1.2.1. Resum de la sessió de l'APCE.....	25-28
3.1.2.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General.....	28-37
3.1.2.3. Textos adoptats per l'APCE (veure Annex).....	37-38
3.1.3. Sessió d'estiu (Strasbourg, del 19 al 24 de juny del 2016).....	38-50
3.1.3.1. Resum de la sessió de l'APCE.....	38-40

3.1.3.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General.....	40-48
3.1.3.3. Textos adoptats per l'APCE (veure Annex).....	49-50
3.1.4. Sessió de tardor (Strasbourg, del 10 al 14 d'octubre del 2016).....	50-57
3.1.4.1. Resum de la sessió de l'APCE.....	50-53
3.1.4.2. Intervencions dels membres de la delegació del Consell General.....	53-56
3.1.4.3. Textos adoptats per l'APCE (veure Annex).....	56-57
3.2. Activitats de la Comissió Permanent.....	58-61
3.3. Informes elaborats i/o presentats pels membres de la delegació del Consell General a l'APCE.....	62-88
<b>4. MISSIONS D'OBSERVACIÓ ELECTORAL AMB PARTICIPACIÓ DELS MEMBRES DE LA DELEGACIÓ DEL CONSELL GENERAL....</b>	<b>89-132</b>
4.1. Comissió ad hoc encarregada d'observar les eleccions legislatives anticipades a Sèrbia.....	89-100
4.2. Comissió ad hoc encarregada d'observar les eleccions legislatives a Georgia.....	101-117
4.3. Comissió ad hoc encarregada d'observar les eleccions legislatives a Montenegro.....	118-132
<b>5. CONFERÈNCIA EUROPEA DE PRESIDENTS DE PARLAMENT.....</b>	<b>133-140</b>
<b>6. FÒRUM MUNDIAL DE LA DEMOCRÀCIA.....</b>	<b>141</b>

ANNEX – Compilació dels textos adoptats per l'APCE durant l'any 2016

## 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 2016.

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**  
**Parlament de Jordània**

❖ *Acord de cooperació:*

**Kazakhstan**

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

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

#### *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

*Arran de la renúncia al càrrec de consellera general presentada per la Sra. Meritxell Mateu Pi el dia 5 d'octubre del 2016, el Consell General va aprovar per unanimitat, en sessió ordinària el dia 20 d'octubre del 2016, el nomenament del M.I. Sr. Carles Jordana Madero com a membre titular de la delegació del Consell General davant de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, i de la M.I. Sra. Patricia Riberaygua Marme, com a membre suplent de la delegació del Consell General davant de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.*

*La delegació va quedar composta, a comptar del dia 20 d'octubre del 2016, per les següents persones:*

#### *President de la delegació*

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

#### *Representants*

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

#### *Substituts*

M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet Perot              Grup Mixt, SOC  
M.I. Sra. Patricia Riberaygua Marme          Grup Demòcrata, ALDE

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

*A partir de la renúncia de la Sra. Meritxell Mateu Pi, la titularitat d'aquelles comissions en les que hi figurava com a titular ha passat a pertànyer als seus respectius suplents.*

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

Titular: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

Suplent: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

#### ***- Sub-comissió sobre les relacions amb l'OCDE i el BERD***

Titular: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

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

Presidenta: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

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

Titular: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

Suplent: M.I. Sr. Carles Jordana Madero

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

Titular: M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi

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

Titular i Vicepresidenta: 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 en la sessió de gener a proposta del grup polític ALDE)

Membre: M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet Perot (Designada pel Bureau en la sessió d'octubre a proposta del grup polític SOC)

***Comissions sense presència andorrana***

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

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

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

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

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

El M.I. Sr. Carles Jordana Madero també va assistir a les següents reunions:

- 8 de març a París.
- 26 de setembre a Reykjavík.
- 7 al 9 de desembre a Nova York, el conseller general va participar a la reunió de la *Sub-comissió sobre les relacions exteriors* en tant que membre de la *Comissió d'afers polítics i de la democràcia*.

### ***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 2016.

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

- 17 i 18 de maig a Roma, la consellera general va participar tant a la reunió de la comissió com al seminari organitzat conjuntament amb la *Comissió de Reglament, de les immunitats i dels afers institucionals* de l'APCE i amb la Cambra de Diputats d'Itàlia sobre «*Responsabilité parlementaire*».
- 6 de setembre a París.

### ***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 2016.

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

- 11 de març a París.
- 17 i 18 de març a Torí, participa a una reunió de la *Sub-comissió sobre la Carta social europea*.
- 2 de juny a París.
- 21 de setembre a París.
- 28 d'octubre a París, participa a una reunió de la *Sub-comissió sobre la Carta social europea*.
- 13 al 15 de novembre de novembre a Bratislava, participa a una reunió de la COSAC en nom de la *Comissió d'afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* en tant que ponent de l'informe sobre “*Définir des indicateurs sociaux et publier un rapport annuel sur les droits sociaux / La Charte sociale européenne "Processus de Turin"*”.
- 30 de novembre a Florència.

#### ***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 2016.

La M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés també va assistir a les següents reunions:

- 3 de juny a París.
- 22 de setembre a París.
- 7 de desembre a París.

#### ***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 2016.

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

- 1 de juny a París.

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

- 8 i 9 de desembre a París.

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

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

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

- 17 i 18 de maig a Estocolm.
- 9 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 2016.

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

- 14 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 en les diferents reunions de la Comissió tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2016.

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

- 1 de desembre a París.

### **• Xarxa de parlamentaris de referència compromesos contra la violència de gènere**

La M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés, en qualitat de parlamentària de referència, va participar en les diferents reunions de la Comissió tingudes a Estrasburg en el decurs de les quatre parts de la Sessió del 2016.

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

Durant l'any 2016, la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi, en qualitat de vicepresidenta de l'APCE i presidenta de la delegació, va participar en les següents reunions del Bureau i de la Comissió Permanent entre sessions:

- 3 i 4 de març a París (Bureau i Comissió Permanent), la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi va participar en tant que vicepresidenta de l'APCE i presidenta de la delegació del Consell General a l'APCE, mentre que la M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet Perot hi va assistir en tant que vicepresidenta de la *Comissió d'afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* de l'APCE, en substitució de la presidenta de la comissió, la Sra. Stella Kyriakides.

- 30 i 31 de maig a Grècia, la *Comissió ad hoc del Bureau sobre la situació des migrants, dels refugiats i dels demandants d'asil a Grècia* es va reunir sota la presidència del Sr. Pedro Agramunt, President de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, que després fou substituït per la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi. La consellera general va participar en tant que presidenta de la delegació i també en qualitat de ponent d'aquesta comissió ad hoc, ja que fou designada pel *Bureau* durant la seva reunió del dia 26 de maig del 2016. L'objectiu de la *Comissió ad hoc* és el de permetre als parlamentaris prendre consciència dels reptes als quals s'ha confrontat Grècia i poder avaluar sobre el terreny la situació dels refugiats, dels migrants i dels demandants d'asil en aquest país, així com la posada en marxa de l'acord UE-Turquia del 18 de març de 2016.

- 5 de setembre a París (Bureau), la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi va participar en tant que vicepresidenta de l'APCE, mentre que la M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet Perot hi va assistir en tant que vicepresidenta de la *Comissió d'afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* de l'APCE, en substitució de la presidenta de la comissió, la Sra. Stella Kyriakides.

### 3. INFORME CORRESPONENT A LA SESSIÓ DE L'APCE DURANT L'ANY 2016

#### 3.1. SESSIONS PLENÀRIES DE L'APCE DURANT L'ANY 2016

##### 3.1.1. Sessió d'hivern (Strasbourg, del 25 al 29 de gener del 2016)

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

La sessió del 2016 va començar amb la verificació i la ratificació dels poders de tots els membres de l'Assemblea (**Doc. 13953**), amb excepció dels poders dels membres de la Federació de Rússia que van manifestar la seva decisió de no participar en els treballs de l'APCE durant l'any 2016. 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”.

Seguidament es va dur a terme l'elecció del president i dels vicepresidents de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa. Així doncs, durant aquesta sessió ha estat nomenat com a nou President de l'APCE, el Sr. Pedro Agramunt (Espanya, PPE), que ha reemplaçat a la Sra. Anne Brasseur (Luxemburg, ALDE), que va ocupar aquest càrrec durant els dos darrers anys. També cal destacar el nomenament de la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD) com a Vicepresidenta de l'APCE. L'Assemblea compta amb vint Vicepresidents que són elegits cada any a l'inici de la sessió ordinària i que

resten en funcions fins a l'obertura de la següent sessió ordinària. D'acord amb el reglament de l'APCE, el President de l'APCE es pot fer substituir durant els debats que tenen lloc a l'hemicicle per un dels Vicepresidents, fet que ha tingut lloc, per exemple, durant el debat de la sessió que va tenir lloc el dia 25 de gener relatiu a l'informe d'activitats del Bureau i de la Comissió Permanent de l'APCE i durant el debat conjunt que va tenir lloc el dia 27 de gener relatiu a “*El Mediterrani: una porta d'entrada per les migracions irregulars*” i “*El crim organitzat i els migrants*”. En aquests debats fou confiada la tasca de presidir a la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD).

Així mateix, també s'ha de destacar que la M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) va ser designada Vicepresidenta de la Comissió d'Afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible de l'APCE; i que la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD) va ser reelegida vicepresidenta del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* (ALDE) i que va ser nomenada presidenta de la Sotscomissió de les relacions exteriors. D'altra banda la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD) va ser designada per la Comissió d'afers jurídics i drets humans de l'APCE com ponent general d'un informe sobre l'abolició de la pena de mort i va presidir la reunió dels «*Chefs de délégations de commissions ad hoc pour l'observation des élections*», reunió en la que s'informa sobre el treball realitzat sobre l'observació d'eleccions en les que participa l'APCE. El M.I. Sr. Carles Jordana (GPD) va ser designat pel grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* (ALDE) per integrar com a suplent la *comissió ad hoc* constituïda pel Bureau per participar en nom de l'APCE a la missió electoral que farà el seguiment de les eleccions legislatives anticipades que tindran lloc a l'Ex-República Iugoslava de Macedònia el dia 24 d'abril del 2016.

Després d'adoptar per unanimitat l'ordre del dia de la sessió, l'APCE va decidir organitzar dos debats d'urgència, l'un sobre “*Combattre el terrorisme international tot protegint les normes i els valors del Consell d'Europa*” i l'altre sobre “*La protecció de les dones i les transcripcions fidels de les veritats destorbadores*”, temes que han suscitat la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals, i que han comptat amb invitats destacats com el Sr. Harlem Desir, Secretari d'Estat encarregat dels Afers europeus (França), i el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa.

Durant la sessió d'hivern van ser debatuts temes diversos com “*Les sanctions prises à l'encontre de parlementaires*”, “*Attaques récentes contre des femmes dans des villes européennes: nécessité d'une réponse globale*”, “*La situation au Kosovo et le rôle du Conseil de l'Europe*”, “*L'accès à l'école et à l'éducation pour tous les enfants*” i “*La corruption judiciaire: nécessité de mettre en œuvre d'urgence les propositions de l'Assemblée*”.

Durant aquesta sessió, el Sr. Daniel Mitov, ministre d'Afers exteriors de Bulgària, país que deté la presidència del Comitè dels Ministres del Consell

d'Europa, ha presentat el tradicional comunicat del Comitè de Ministres a l'APCE i ha respost a les preguntes que li han fet els parlamentaris. També s'han adreçat davant el plenari i han respost a les qüestions que han plantejat els parlamentaris, el Sr. Rosen Plevneliev, president de Bulgària, el Sr. Atef Tarawneh, President de la Cambra de Representants de Jordània, i la Sra. Lorella Stefanelli i el Sr. Nicola Renzi, Capitans Regents de Sant-Marino, aquests darrers han respost a la pregunta que els ha formulat la M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) que ha intervingut en nom del grup polític *Socialiste (SOC)*. Així mateix, el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa, s'ha adreçat als parlamentaris per presentar el treball que està duent a terme en nom d'aquesta Institució. El *Bureau* i la *Comissió Permanent* van presentar llurs informes d'activitat (**Doc. 13945 i Addendum I + Addendum II, i Doc. 13952**)

La crisi migratòria i dels refugiats a Europa i el terrorisme internacional han estat els temes centrals d'aquesta sessió de l'Assemblea parlamentària del Consell de l'Europa. El primer tema s'ha abordat amb informes com “*El Mediterrani: una porta d'entrada per les migracions irregulars*” i “*El crim organitzat i els migrants*”. Pel que fa al terrorisme internacional, els informes debatuts han estat sobre “*Els combatents estrangers a Síria i a Iraq*” i “*El combat contra el terrorisme internacional tot protegint les normes i els valors del Consell d'Europa*”, debat en el que ha intervingut la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD).

Durant aquesta sessió, els parlamentaris també han parlat sobre “*L'escalada de la violència a l'Alt-Karabakh i en els altres territoris ocupats a Azerbaidjan*” i sobre “*Els habitants de les regions frontereres de l'Azerbaidjan que són deliberadament privats d'aigua*”. Un debat conjunt relatiu a “*Reforçar la protecció i el paper dels defensors dels drets humans dins els Estats membres del Consell d'Europa*” i “*Com prevenir la restricció inapropiada de les activitats de les ONGs a Europa?*” ha comptat amb la intervenció de la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD). La consellera general també ha intervingut, però aquesta vegada en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)*, en els debats referents a “*La situació a Kosovo*” i a “*L'accés a l'escola i a l'educació per a tots els infants*”.

A més, l'Assemblea ha acordat d'atorgar al Parlament de Jordània l'estatus de “*Partenaire pour la démocratie*”, al igual que ja va fer anteriorment amb el Parlament del Marroc i del Kirguistan i amb el Consell Nacional de Palestina. Aquest condició s'atorga a aquells parlaments nacionals d'estats de regions veïnes que no són membres del Consell d'Europa i que busquen col·laborar amb el Consell d'Europa en la defensa dels drets humans i de la democràcia.

L'Assemblea també va elegir el jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans a títol de Xipre, essent elegit el Sr. Georgios A. Serghides.

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

Première partie de la Session ordinaire de 2016  
Strasbourg, 25-29 janvier 2016

M.I. Sra. Meritxell Mateu

*Combattre le terrorisme international tout en protégeant les normes et les valeurs du Conseil de l'Europe*

*Les combattants étrangers en Syrie et en Irak*

M<sup>me</sup> MATEU (*Andorre*) – Nous examinons deux excellents rapports dont nous avons peu évoqué le contenu. Ils abordent deux phénomènes : l'un, déjà bien connu, est le terrorisme international, dans ses liens avec les normes du Conseil de l'Europe, elles aussi connues et bien établies ; l'autre, apparu plus récemment, concerne les combattants étrangers partis en Syrie et en Irak et dont certains sont revenus ici pour commettre des actes terroristes.

Il faut le souligner, les rapporteurs ne se contentent pas de faire un état des lieux et de tenter de comprendre les raisons pour lesquelles on en est arrivé là : ils proposent aussi des pistes pour éviter ou prévenir ces phénomènes.

J'ai entendu beaucoup d'appels à une approche plus sécuritaire : il faudrait dresser des barrières, des murs, etc. J'aimerais vous parler d'une expérience personnelle. Juillet 1995 : un attentat frappe le RER B à Paris. J'étais dans le wagon d'à côté. Je fais partie des survivants – sans grand dommage, à part des tympanes explosés. Mais voici ce qui m'en est resté. Des innocents ont été touchés ; c'était il y a vingt ans. À l'époque, on a instauré le plan Vigipirate. Pourtant, le phénomène s'est amplifié, au point qu'aujourd'hui, nous en sommes à l'état d'urgence. Entre-temps, il y a eu de très gros attentats – à New York, à Madrid et ailleurs. La réponse sécuritaire, les plans comme Vigipirate ont le mérite de rassurer un peu la population ; mais, au moins au cours de ces vingt ans, ils n'ont pas permis d'endiguer le phénomène, au contraire. Cela devrait nous inciter à nous poser des questions.

Nous devons donc explorer les pistes que nous suggèrent les rapports. Evidemment, parmi ces pistes, il y a l'éducation : certains jeunes n'ont plus de repères ; or, pour se former, ils en auraient besoin.

Je vous recommande vivement d'adopter ces deux rapports et d'aller de l'avant au lieu de regarder en arrière.

## **M.I. Sra. Sílvia Bonet**

*Question à M<sup>me</sup> Stefanelli et de M. Renzi, Capitaines Régents de Saint-Marin*

M<sup>me</sup> BONET (*Andorre*), *porte-parole du Groupe socialiste\** – Bienvenue à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ! Ma question sera très proche, mais orientée différemment.

Comme cela a été dit, Andorre, Saint-Marin et Monaco sont en train de négocier un accord d'association avec l'Union européenne. Pensez-vous que cet accord permettra aux petits pays qui n'ont pas maintenu de rapports avec l'Union européenne d'agir plus activement dans le domaine de l'immigration irrégulière comme dans d'autres ? Pensez-vous que nous pourrions montrer quels sont nos particularismes en tant qu'Etat et que nous pourrions, éventuellement, aider à trouver des solutions ?

*Réponse de M<sup>me</sup> Stefanelli et de M. Renzi, Capitaines Régents de Saint-Marin*

M. LE CAPITAINE RÉGENT\* – Votre question rejoint, en effet, la précédente. Pour nous, petits pays, la période actuelle est fondamentale. Saint-Marin a traversé, ces dernières années, deux crises qui sont d'ailleurs liées.

Nous avons été affectés par la crise internationale, qui a eu des répercussions sur l'économie de tous les pays, mais en même temps nous avons traversé une crise plus structurelle, car notre économie a dû évoluer : ses bases n'étaient plus adaptées. Il nous a fallu privilégier d'autres orientations économiques ; nous l'avons fait avec courage et détermination.

Comme je le disais, nous prôtons plus d'intégration. Avec les choix courageux que nous avons faits, nous pensons pouvoir être un exemple pour les pays se trouvant dans la même situation que nous, et les négociations en cours pourront s'avérer propices. Nos interlocuteurs sont pleinement conscients du fait que les petits Etats peuvent apporter des contributions utiles. Il ne s'agit pas, évidemment, de renoncer à nos caractéristiques propres. Quoi qu'il en soit, nous sommes déterminés et avons bon espoir que les négociations puissent aboutir et donner des résultats positifs pour les deux parties.

M<sup>me</sup> LA CAPITAINE RÉGENT\* – Je répondrai à la seconde partie de la question, qui concerne le rôle des petits pays dans la tragédie humanitaire que nous vivons. Que peuvent faire les petits pays ? Beaucoup de choses – peut-être pas en termes d'accueil des réfugiés, vu l'exiguïté de nos territoires, mais nous pouvons sensibiliser les populations aux enjeux, pour faire comprendre aux citoyens qu'il faut développer toutes les formes d'accueil, être hospitalier,

tendre la main. Nous pouvons également apporter une aide économique. Certes, nous sommes tout petits, territorialement parlant – 60 kilomètres carrés –, et nous n'avons pas de centres d'accueil, mais l'organisation humanitaire de Saint-Marin agit sur l'ensemble de notre territoire et aide le plus grand nombre possible de réfugiés.

Nous-mêmes, nous avons lancé des appels à nos concitoyens. Nous voulons que, pendant notre mandat, Saint-Marin fasse preuve de générosité et de solidarité. Nous espérons que ce message aura été bien compris. L'Etat mettra en œuvre un certain nombre de mesures de soutien aux familles en mesure d'accueillir des réfugiés – surtout des enfants, et en particulier des enfants syriens qui fuient la guerre.

Un dernier mot pour expliquer la façon dont nous envisageons le rôle des petits pays. Il y a deux ans, ce sont eux – notamment Saint-Marin – qui ont pris l'initiative, et de nombreuses convergences ont été identifiées. Nous avons fait des recommandations, y compris au sein de votre Assemblée, en matière de politique de migration. En effet, c'est là un problème qu'aucun Etat ou presque ne pourra résoudre seul – on voit bien, par exemple, quelle est la situation de l'Italie, de la Grèce ou encore de Chypre. Un petit Etat peut jouer un très grand rôle dans la prise de conscience de l'ampleur de la tragédie humanitaire que nous vivons.

### **M.I. Sra. Meritxell Mateu**

#### *La situation au Kosovo et le rôle du Conseil de l'Europe*

M<sup>me</sup> MATEU (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Le rapport de notre ancien collègue M. Conde est excellent : il est documenté, aussi objectif que possible, pondéré et – oserai-je dire à titre personnel – poignant.

Ce rapport évoque de manière très neutre les relations que le Kosovo entretient avec notre Assemblée depuis le début, et que d'anciens collègues comme M. von Sydow ou, pour d'autres aspects, M. Marty, ont tenté d'accompagner. Beaucoup de progrès ont été accomplis. Il faut en remercier la Serbie et sa délégation, qui ont fait beaucoup d'efforts pour qu'un rapprochement soit possible. Le rapport atteste de ce rapprochement. Il y a un véritable abîme entre la situation de 2010 et ce qui s'est passé à partir de 2013. Il faut savoir gré à toutes les parties de leurs efforts en ce sens. Ce rapport les décrit, sans contestation possible.

Le rapport évoque également les immenses lacunes du Kosovo.

Le président de la commission a rappelé la jeunesse de ce pays où l'âge moyen est de 27 ans, où un tiers de la population a moins de 14 ans. Ces jeunes n'ont aucune notion de ce qui s'est passé il y a vingt ans, ils ne savent rien ; c'est une autre réalité qu'ils ont vécue ou qu'ils sont en train de vivre. Il faut en tenir compte.

La situation économique est un autre problème. Le pays a du mal à mettre en place des structures économiques pérennes. Il faut dire que, comme le rapport le souligne également, le salaire des fonctionnaires est supérieur à ceux du secteur privé, ce qui est tout de même un peu bizarre quand on sait que le secteur privé représente 70 % du produit intérieur brut.

Comment s'étonner, dès lors, que très peu des Serbes qui ont été chassés du Kosovo par la peur ou par la pression des Kosovars albanais reviennent dans le pays ? Ils ne sont que 800 à être rentrés, nous dit le rapport ; mais qui voudrait retrouver un pays sans avenir économique, où la jeunesse est désœuvrée ?

Le rapport donne des pistes pour les accompagner : au niveau parlementaire, il s'agit de permettre aux représentants du Kosovo de venir ici nous écouter et s'exprimer, sinon voter, et de se rapprocher davantage de certaines de nos institutions. Ils sont déjà membres de la Commission de Venise ; il faudrait poursuivre sur cette voie.

Pour ces raisons, l'ADLE soutient pleinement ce rapport.

### **M.I. Sra. Meritxell Mateu**

*Renforcer la protection et le rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*

*Comment prévenir la restriction inappropriée des activités des ONG en Europe?*

M<sup>me</sup> MATEU (*Andorre*) – La société civile est l'une des pierres angulaires du système démocratique. En effet, c'est grâce à la participation citoyenne que nos sociétés peuvent se faire valoir du respect des libertés fondamentales et des valeurs européennes. Le contre-pouvoir de la société civile est essentiel, toujours dans le respect d'autrui. Elle est un peu comme l'air que l'on respire : sans elle, sans des personnes engagées, une société n'est pas démocratique.

J'ai relevé tout à l'heure une phrase prononcée par M. Rouquet, qui préside en ce moment-même le débat : « La démocratie ne peut consister à faire tout ce qui n'est pas interdit. » Les Etats ne doivent pas, au nom de la transparence et

du contrôle, contrecarrer les activités des ONG et des défenseurs des droits de l'homme. Une société ne peut avancer et progresser qu'à condition d'être ouverte à la controverse et à une dynamique citoyenne dans les domaines culturels, politiques et sociaux. Dans certains pays, des ONG ont des activités politiques. Pourquoi pas ? Leurs militants, en Grèce et en Espagne, ont réussi à faire bouger la société au nom de leurs idéaux politiques.

Les deux rapports qui nous sont présentés aujourd'hui sont excellents car ils mettent en lumière ce qui fait mal. Dans tous les Etats membres, il existe une tentation de contrôle de la part du pouvoir. Les responsables politiques n'aiment pas que l'on s'oppose à eux, que l'on dise publiquement que l'on désapprouve leur politique ou que leurs actes ne sont pas en accord avec ce qu'ils disent. C'est pourtant indispensable et je remercie les deux rapporteurs pour leur travail.

Toutefois, la proposition de désigner un rapporteur général pour les défenseurs des droits de l'homme ne me paraît pas opportune. Une telle fonction existe peut-être au niveau de l'Union européenne, mais le Conseil de l'Europe possède l'institution du Commissaire aux droits de l'homme. Il suffirait, selon moi, qu'il ait la possibilité de se pencher sur les cas individuels. En outre, la sous-commission des droits de l'homme pourrait également se saisir de la question.

Pour conclure, j'invite à l'Assemblée à adopter ces deux rapports

### **M.I. Sra. Meritxell Mateu**

#### *L'accès à l'école et à l'éducation pour tous les enfants*

M<sup>me</sup> MATEU (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Je voudrais d'abord remercier M. Flego pour ce rapport très pertinent, même si certains des chiffres qu'il fournit sur l'Europe actuelle sont assez effrayants.

Il est dit que le pourcentage d'enfants illettrés est élevé ; et dans ce pourcentage, les petites filles, notamment les petites filles Roms, sont les plus nombreuses.

Ce rapport mentionne également la situation des enfants migrants, notamment ceux qui fuient les conflits et qui arrivent dans nos pays sans parler notre langue. Une situation qui pose la question de l'intégration. Mais le rapport nous livre également quelques pistes. Par exemple, il est expliqué que si ces enfants pouvaient bénéficier de l'apprentissage de la langue du pays dans

lequel ils vivront, sans se défaire de leur langue maternelle, ils auraient statistiquement de grandes chances de réussir. Ils réussiraient parce que, n'ayant pas renoncé à leurs origines, ils pourraient toujours communiquer avec leurs parents et, de ce fait, établir un pont entre leur nouvel espace de vie dans nos sociétés et leur milieu d'origine.

En Andorre, le système éducatif est multilingue. Quel que soit leur milieu, les parents peuvent choisir l'école en fonction de la langue qu'ils souhaitent pour leurs enfants : français, espagnol ou andorran. Dans ce dernier cas, les enfants apprendront, par exemple, les mathématiques en français, la géographie en espagnol et l'histoire en catalan.

Pour pouvoir s'exprimer et être bien intégrés, les enfants doivent être bien armés. Pour cela, notre école doit être inclusive. Sinon, les enfants seront des bannis de notre société et rencontreront tous les problèmes évoqués cette semaine dans d'autres rapports. Les enfants ont besoin de points de repère, afin de bien s'intégrer dans notre société. La langue doit être non pas un barrage, mais une richesse. Or parler et comprendre plusieurs langues est une richesse.

Notre groupe soutient pleinement le rapport de M. Flego.

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

#### **Première partie de la Session ordinaire de 2016**

**Strasbourg, 25 - 29 janvier 2016**

- *Résolution 2085 (2016) Les habitants de régions frontalières de l'Azerbaïdjan sont délibérément privés d'eau*
- *Résolution 2086 (2016) Demande de statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire présentée par le Parlement de Jordanie*
- *Résolution 2087 (2016) Les sanctions prises à l'encontre de parlementaires*
- *Résolution 2088 (2016) La Méditerranée: une porte d'entrée pour les migrations irrégulières*
- *Résolution 2089 (2016) Le crime organisé et les migrants*
- *Résolution 2090 (2016) Combattre le terrorisme international tout en protégeant les normes et les valeurs du Conseil de l'Europe*

- *Résolution 2091 (2016) Les combattants étrangers en Syrie et en Irak*
- *Résolution 2092 (2016) Contestation, pour des raisons formelles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la République de Moldova*
- *Résolution 2093 (2016) Attaques récentes contre des femmes: nécessité d'une réponse globale et d'une communication objective*
- *Résolution 2094 (2016) La situation au Kosovo et le rôle du Conseil de l'Europe*
- *Résolution 2095 (2016) Renforcer la protection et le rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*
- *Résolution 2096 (2016) Comment prévenir la restriction inappropriée des activités des ONG en Europe?*
- *Résolution 2097 (2016) L'accès à l'école et à l'éducation pour tous les enfants*
- *Résolution 2098 (2016) La corruption judiciaire: nécessité de mettre en œuvre d'urgence les propositions de l'Assemblée*
- *Recommandation 2083 (2016) Les sanctions prises à l'encontre de parlementaires*
- *Recommandation 2084 (2016) Les combattants étrangers en Syrie et en Irak*
- *Recommandation 2085 (2016) Renforcer la protection et le rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*
- *Recommandation 2086 (2016) Comment prévenir la restriction inappropriée des activités des ONG en Europe?*
- *Recommandation 2087 (2016) La corruption judiciaire: nécessité de mettre en œuvre d'urgence les propositions de l'Assemblée*

### **3.1.2. Sessió de primavera (Strasbourg, del 18 al 22 d'abril del 2016)**

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

Una vegada declarada oberta la segona part de la sessió, el Sr. Pedro Agramunt (Espanya, PPE), president de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, va procedir a informar de les modificacions dins la

composició de les diferents comissions, i després es va elegir un Vicepresident de l'Assemblea a títol d'Espanya.

Després d'adoptar per unanimitat l'ordre del dia de la sessió, l'APCE va decidir organitzar dos debats d'urgència, l'un sobre "*La situation des réfugiés et des migrants dans le cadre de l'Accord UE-Turquie du 18 mars 2016*" i l'altre sobre "*Après les attaques de Bruxelles, un besoin urgent de répondre aux défaillances de sécurité et de renforcer la coopération contre le terrorisme*", així com un debat d'actualitat sobre "*L'affaire des "Panama Papers" et le besoin de justice sociale et fiscale et de confiance dans notre système démocratique*", temes que van suscitar la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals.

La M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD), en tant que Vicepresidenta de l'APCE i d'acord amb el que disposa el reglament de l'APCE, va substituir al President de l'APCE, Sr. Pedro Agramunt, en els següents debats que van tenir lloc a l'hemicicle:

- "*Débat libre*"
- "*Evaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Conseil national palestinien*"
- "*Débat conjoint: Une réponse renforcée de l'Europe à la crise des réfugiés syriens / Les droits de l'homme des réfugiés et des migrants - la situation dans les Balkans occidentaux / La situation des réfugiés et des migrants dans le cadre de l'Accord UE-Turquie du 18 mars 2016*"
- "*Les droits de propriété intellectuelle à l'ère numérique*"
- "*Après les attaques de Bruxelles, un besoin urgent de répondre aux défaillances de sécurité et de renforcer la coopération contre le terrorisme*"
- "*La gestion des urgences de santé publique de portée internationale*"
- "*Les migrations forcées: un nouvel enjeu*"

Cal destacar el fet que la M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) va presentar com a ponent, i en nom de la *Comissió d'afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* de l'APCE, l'informe sobre "*La gestion des urgences de santé publique de portée internationale*", debat que va ser conduït per la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD), i en el que també va intervenir la M.I. Sra. Judith Pallarés (GPL) en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* (ALDE).

A l'Assemblea també va tenir lloc un debat conjunt relatiu a "*Prévenir la radicalisation d'enfants en s'attaquant à ses causes profondes*" i "*Vers un cadre de compétences pour la citoyenneté démocratique*" que va comptar amb la intervenció de la M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) que va parlar en nom del grup polític *Socialiste* (SOC).

Altres debats com “*Engagement renouvelé dans le combat contre l’antisémitisme en Europe*”, “*Evaluation de l’impact des mesures destinées à améliorer la représentation politique des femmes*” i “*Plaidoyer contre un instrument juridique du Conseil de l’Europe sur les mesures involontaires en psychiatrie*” van generar la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals que van voler expressar les seves opinions al respecte. En aquest darrer debat, l’opinió de la *Comissió d’Afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* de l’APCE va ser defensada per la M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) en tant que Vicepresidenta de la Comissió i en substitució de la presidenta d’aquesta, la Sra. Stella Kyriakides, que va haver d’absentar-se. Així mateix, va intervenir, en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l’Europe* (ALDE), la M.I. Sra. Judith Pallarés (GPL), que també ho va fer a títol personal en el debat sobre “*Les migrations forcées: un nouvel enjeu*”.

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. 14016 + Addendum I + Addendum II i Doc. 14018**).

El Sr. Daniel Mitov, ministre d’Afers exteriors de Bulgària, 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, entre les que hi figura la pregunta de la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD), que va intervenir en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l’Europe* (ALDE).

Durant aquesta sessió també es van adreçar al plenari, el Sr. Jean-Claude Juncker, President de la Comissió europea, el Sr. Ahmet Davutoğlu, Primer ministre de Turquia, el Sr. Heinz Fischer, President d’Àustria, el Sr. José Manuel García-Margallo, ministre d’Afers estrangers i de la Cooperació d’Espanya, la Sra. Maria Elena Boschi, ministre per les Reformes constitucionals i les Relacions amb el Parlament d’Itàlia, i el Sr. Giorgi Kvirikashvili, Primer ministre de Geòrgia, així com el Sr. Nils Muiznieks, Comissari dels drets humans del Consell d’Europa, que va presentar l’informe anual d’activitats de l’exercici 2015 de la institució que representa i que va contestar a diverses preguntes com l’adreçada per la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD). D’altra banda, el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d’Europa, va contestar a les preguntes que li van posar els parlamentaris.

L’Assemblea va designar el jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans a títol d’Eslovènia, essent elegit el Sr. Marko Bošnjak.

D’altra banda, el dia 19 d’abril va tenir lloc a l’hemicicle la cerimònia d’entrega 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 2016 va ser atorgat a la ciutat de Girona (Espanya).

Cal assenyalar també que el M.I. Sr. Carles Jordana (GPD) va participar, en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* (ALDE), en la missió electoral de l'APCE en motiu de les eleccions legislatives anticipades que van tenir lloc el dia 24 d'abril a Sèrbia. És la segona vegada que el conseller general és designat per participar en una missió electoral, essent la primera vegada durant les eleccions legislatives que es van dur a terme a Turquia el dia 1 de novembre del 2015.

Durant la cloenda de la sessió, la M.I. Sra. Judith Pallarés Cortés va ser premiada amb el "Palmarès au meilleur votant" otorgat pel President de l'APCE per ser dels parlamentaris que més van participar a les votacions durant aquesta sessió.

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

**Deuxième partie de la Session ordinaire de 2016  
Strasbourg, 18-22 avril 2016**

**M.I. Sra. Meritxell Mateu**

*Question à M. le Commissaire aux Droits de l'Homme*

M<sup>me</sup> MATEU (*Andorre*) – Je vous remercie, Monsieur le Commissaire, pour ce rapport tout aussi intéressant qu'effrayant. En 2015, avez-vous dit, les droits de l'homme ont été bafoués à de nombreuses reprises dans des Etats membres du Conseil de l'Europe. Vous nous demandez de ne pas baisser les bras, mais sans baguette magique que pouvons-nous faire concrètement pour changer les choses?

*Réponse de M. le Commissaire aux Droits de l'Homme*

M. LE COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME – Les défenseurs des droits de l'homme et les médias libres jouent un rôle indispensable et

capital pour la démocratie. Si les gens ne peuvent dénoncer des exactions et obtenir justice, le système s'écroule. Il nous faut donc, partout où les défenseurs des droits de l'homme sont harcelés et où les médias périssent, réagir très vite.

Sans liberté des médias, il ne peut y avoir ni liberté religieuse, ni élections libres. Si les journalistes ne peuvent mener d'enquêtes sur les dysfonctionnements de la société et des gouvernements, il ne peut y avoir non plus d'Etat de droit ou de démocratie.

Comme je l'ai déjà dit, je suis très préoccupé par la situation au Haut-Karabakh. Il est temps que la communauté internationale se saisisse de ce problème et que les parties se réunissent à nouveau autour d'une table. Dans l'immédiat, nous ne pouvons que tenter d'atténuer les souffrances des populations avec la Croix-Rouge internationale.

Quant au rôle joué par les pays européens dans la situation de certains pays du Moyen-Orient, il s'agit d'une question qui dépasse les limites de mon mandat. En Syrie, toutefois, il me semble que c'est le régime lui-même qui a détruit le pays. Il est vrai, cependant, que nous n'avons pas toujours bien pesé les difficultés que nos interventions pouvaient ici ou là engendrer. Leur coût humain a été négligé et les réfugiés qui tentent aujourd'hui de gagner l'Europe en paient les frais. Pour le reste, il m'est malheureusement difficile d'intervenir dans un territoire situé en dehors des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe. J'essaie déjà d'y assurer un minimum de garanties, ce qui n'est déjà pas une mince affaire !

### **M.I. Sra. Sílvia Bonet**

*Prévenir la radicalisation d'enfants en s'attaquant à ses causes profondes  
Vers un cadre de compétences pour la citoyenneté démocratique*

M<sup>me</sup> BONET (*Andorre*), *porte-parole du Groupe socialiste\** – Je veux tout d'abord remercier les deux rapporteurs pour leur excellent travail. Ces rapports doivent être vus dans une perspective globale.

Nous le savons, la majorité des terroristes qui ont perpétré des attentats, en Occident ou ailleurs dans le monde, sont des jeunes radicalisés dont les motifs sont souvent personnels et s'articulent avec une interprétation totalement erronée de certaines croyances, qui accrédite l'idée d'un conflit avec l'Occident. Ils considèrent qu'ils doivent imposer leur mode de vie par la terreur et la radicalisation.

La radicalisation est un mélange de frustration et d'embrigadement. La frustration peut être due à une marginalisation du jeune dans son contexte social : une telle situation le rend plus vulnérable et facilite sa radicalisation, même si nous avons aussi pu constater qu'un grand nombre de terroristes auteurs d'attentats suicides ne venaient pas du tout de milieux marginalisés, bien au contraire. Nous savons donc bien que la radicalisation est liée à un sentiment d'injustice sociale et d'humiliation qu'éprouvent les jeunes. Les réseaux d'embrigadement en profitent pour les attirer. Il faut donc lutter contre ce discours, qui porte atteinte à nos valeurs les plus fondamentales.

Comment faire, en démocratie? Les deux rapports sont clairs: la prévention, à tous les niveaux, est essentielle pour prévenir la radicalisation des jeunes et des enfants nés dans des sociétés démocratiques, où ils ont aussi grandi, des sociétés où l'on respecte les droits de l'homme. Beaucoup d'Etats ont lancé des programmes d'action pour lutter contre la radicalisation extrémiste qui se développe dans nos sociétés occidentales.

Nous vivons dans des sociétés démocratiques fondées sur le respect mutuel. Il faut renforcer encore cette culture démocratique et le dialogue interculturel. Il faut mettre en œuvre des mesures transversales pour que nos sociétés soient plus inclusives, en tenant compte à la fois des individus et de leur entourage. Il faut aussi lutter contre le recrutement des hommes, des femmes et des enfants, il faut identifier les liens entre la radicalisation, les facteurs sociaux et économiques et le terrorisme et agir en faveur de la justice sociale. Enfin, il faut renforcer les actions menées dans le domaine de l'éducation, notamment en ce qui concerne l'utilisation d'internet, et neutraliser les réseaux d'embrigadement qui font de la propagande sur internet.

## **M.I. Sra. Sílvia Bonet**

*Présentation par M<sup>me</sup> Bonet du rapport de la commission des questions sociales sur la gestion des urgences de santé publique de portée internationale*

M<sup>me</sup> BONET (Andorre), rapporteure de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable\* – C'est un plaisir de vous présenter ce rapport en tant qu'Andorrane – un rapport plus important qu'il ne pouvait paraître initialement : nous allons en effet évoquer la santé publique dans le contexte des pandémies mondiales.

Ces dernières années, trois urgences de santé publique de portée internationale ont frappé les pays du Conseil de l'Europe : la grippe aviaire, la maladie à virus Ebola et, actuellement, la maladie à virus Zika. Elles nous ont beaucoup appris en matière d'analyse médicale certes, mais elles ont également eu un

impact, du point de vue des droits de l'homme, sur le droit à la meilleure assistance sanitaire possible.

Pour faire face de manière efficace et cohérente à ces épidémies, les décisions prises doivent viser à protéger la population et à adapter les systèmes de santé publique de chacun de nos pays. Pour cela, l'Organisation mondiale de la santé – l'OMS – a un rôle fondamental à jouer, en particulier par le biais de son Comité d'urgence du Règlement sanitaire international.

Revenons-en un instant à la grippe aviaire. Vous vous souvenez que nous avons rencontré un problème important concernant la gestion des vaccins. Infirmière, je travaillais à l'époque dans un centre de santé primaire. On nous a indiqué dans un premier temps que l'administration d'une seule dose du vaccin suffisait, puis ce fut deux, puis, trois semaines plus tard, nous devions passer à trois doses – bref, aucun protocole clair n'a été défini pour protéger la population, si bien que les professionnels de la santé ont eux-mêmes perdu confiance. Les ministres de la santé – je l'étais moi-même – ont suivi les recommandations de l'OMS et acheté de très nombreux vaccins finalement restés dans les réfrigérateurs.

Fort peu de temps après, nous avons été confrontés à la maladie à virus Ebola. L'OMS a alors décidé de créer un comité d'experts qui a rédigé un rapport sur la manière dont cette crise de santé publique a été gérée – il s'est agi en effet de la crise la plus grave à laquelle nous avons dû faire face.

Ce rapport relève des dysfonctionnements dans les actions de l'OMS et met l'accent sur les lacunes observées dans l'application du Règlement sanitaire international, le RSI.

Bref, il faut mieux gérer les menaces de santé publique. Les risques de contagion sont réels : les maladies ne connaissant pas de frontières, elles peuvent se répandre dans le monde entier. Cela nous concerne tous. Nous devons donc absolument prendre des mesures préventives, et le Règlement sanitaire international est un instrument juridique qui nous oblige à suivre les recommandations de l'OMS. Ainsi, en 2011, l'organisation a fait des recommandations visant à améliorer notre gestion de la grippe aviaire. Peut-être le problème de la maladie Ebola a-t-il été mieux géré, mais nous avons constaté que les mesures de prévention efficaces faisaient toujours défaut.

Nous avons l'impression que trop peu de ressources et trop peu d'actions sont consacrées à la santé – c'est pourtant extrêmement important. Il ne faut pas modifier notre système de santé en période de crise, il faut agir de façon préventive, avant que les crises ne surviennent. Investissons donc davantage dans les infrastructures, la formation des professionnels, les études épidémiologiques, les protocoles, les systèmes d'alerte, ou encore les traitements médicaux.

Comme je l'ai dit, le RSI n'était pas appliqué correctement. Nous avons donc repris un très grand nombre de recommandations du comité d'experts de l'OMS, qui sont toujours d'actualité. Il faut réviser le RSI afin d'améliorer la surveillance et la collecte des données et veiller à une plus grande efficacité des mesures prises par l'OMS pour protéger les personnes qui se rendent dans les zones infectées. Il convient donc également de se poser la question de la gestion des déplacements. Si nous ne le faisons pas, cela pourrait avoir des conséquences économiques, politiques et sociales, surtout dans les pays touchés ; nous l'avons d'ailleurs constaté lors de la crise de la maladie Ebola. De plus, dans ce dernier cas, nous avons constaté que, s'il est obligatoire de déclarer les urgences de santé publique de portée internationale, cela n'avait pas été fait.

Nous demandons aussi que le rôle de l'OMS soit conforté. Il faut que l'organisation puisse gérer toutes les questions liées aux urgences de santé publique de portée internationale. Nous devons mener une véritable action, et il nous faut davantage de ressources financières pour faire face aux urgences. Nous devons aussi disposer des ressources humaines nécessaires pour agir efficacement. Nous devons pouvoir prendre rapidement les mesures appropriées et adapter notre action à la réalité des différents pays. Un engagement clair de l'Europe est nécessaire. Elle doit prendre une plus grande part à l'action de l'OMS. Nous devons être plus présents et actifs dans ses comités, particulièrement les comités intergouvernementaux. Gouvernements et parlementaires doivent suivre les activités de l'OMS. Il s'agit de pouvoir agir très rapidement en cas d'urgence.

Je conclurai par la coopération entre l'OMS, les pays de l'Union européenne, les Etats membres du Conseil de l'Europe et les organisations internationales non gouvernementales. Face à la crise de la maladie Ebola, la coordination entre les différents organes internationaux a laissé à désirer et, malgré certaines améliorations, il reste encore beaucoup à faire, d'autant que le virus Zika, transmis par un moustique, pourrait très bien arriver en Europe. Le principal foyer est au Brésil, mais il est aussi présent dans le reste de l'Amérique latine. Nous devons disposer de vaccins mais aussi coordonner nos actions de façon appropriée, et soutenir davantage l'OMS. Nous devons nous assurer que ses recommandations soient suivies par tous les Etats membres et appliquées de manière coordonnée et consensuelle – il ne doit pas y avoir de divergences politiques entre nos Etats en cette matière.

Je remercie le secrétariat de la commission de son aide extrêmement importante dans l'élaboration du rapport, ainsi que le ministère de la Santé et des Affaires sociales de l'Espagne et son directeur des urgences de santé internationales. J'ai aussi pu rencontrer la directrice des urgences

internationales au ministère français de la Santé. Je voudrais enfin remercier le ministère de la Santé de mon pays, qui m'a aidée à préparer ce rapport de la façon la plus efficace possible.

### **M.I. Sra. Judith Pallarés**

#### *La gestion des urgences de santé publique de portée internationale*

M<sup>me</sup> PALLARÉS (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe\** – Au nom du groupe de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe, je voudrais tout d'abord remercier notre rapporteure de son rapport et du projet de résolution soumis au vote de notre Assemblée. Ma collègue de la principauté d'Andorre a travaillé dur pour élaborer ce rapport et le présenter ici. Il est d'ailleurs d'une excellente qualité, et je vous invite à le soutenir.

Comme cela a été dit, ces dernières années, nous avons été confrontés aux épidémies de H1N1, d'Ebola et, plus récemment, à celle du Zika. D'après les reportages dans les médias, nous avons pu constater combien il a été difficile de s'attaquer au virus Ebola. Le manque de ressources des services médicaux qui s'est alors fait jour est l'une des raisons pour lesquelles nous devons accorder toute notre attention à ce rapport. Il décrit parfaitement la portée mondiale de ces épidémies et montre comment les erreurs du passé doivent nous aider à mettre en place, au niveau international, des plans en matière de prévention et de détection.

Il est nécessaire de revoir les relations entre l'OMS et les agences spécialisées telles que le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies ainsi qu'avec les organisations internationales non gouvernementales. Nos ministres de la Santé doivent pouvoir prendre des mesures très rapidement.

Malheureusement, le rapport ne fait aucune référence directe à l'impact des changements climatiques sur l'apparition de ces épidémies. Cela rend d'autant plus nécessaire une réflexion sur la portée mondiale de ce problème et la mise en place de véritables procédures et de nouveaux protocoles pour être mieux préparé à faire face à de nouvelles maladies, quels que soient l'endroit et le moment où elles apparaissent.

Les recommandations formulées au point 4 du projet de résolution doivent absolument être reprises pour faciliter la mise à disposition des connaissances scientifiques et médicales à tous en cas de besoin.

Un partenariat entre les secteurs public et privé doit également être instauré pour améliorer les systèmes de gestion de la santé publique.

L'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe partage l'idée selon laquelle il est nécessaire de renforcer le système mondial de santé, et apportera donc son soutien à ce texte.

### **M.I. Sra. Judith Pallarés**

*Les migrations forcées: un nouvel enjeu*

M<sup>me</sup> PALLARÉS (*Andorre*)\* – Je m'exprimerai cette fois en espagnol.

Je tiens à remercier le rapporteur de son rapport intitulé « Les migrations forcées : un nouvel enjeu ».

Cela fait un an que je siége à l'Assemblée, et je constate que la question des migrations figure chaque fois à l'ordre du jour de ses travaux, avec un angle d'attaque différent. Je remercie ceux qui ont demandé l'inscription de ce rapport à l'ordre du jour.

Mon pays, Andorre, est lui aussi touché par les changements climatiques. Près de 70 % de notre économie dépend du tourisme, principalement en hiver, et les études réalisées montrent que dans trente ou trente-cinq ans la neige risque de disparaître de nos pistes, ce qui est très préoccupant pour nous. Nous constatons déjà chaque année que la saison du ski se raccourcit. Nous sommes donc confrontés aux conséquences économiques du changement climatique.

Il nous faut parler de l'avenir, mais nous constatons aujourd'hui que les catastrophes naturelles sont un phénomène déjà bien présent. Nous le savons tous, ces problèmes sont difficiles à gérer, mais comme cela est indiqué dans le rapport, nous pouvons par exemple nous inspirer des bonnes pratiques de la Suède, de la Norvège et de la Suisse. Nous devons mettre en place des mesures afin d'accueillir les personnes qui ont été forcées de migrer du fait de phénomènes environnementaux.

Nous avons pris un certain nombre de mesures en Andorre. Ainsi, bien que nous n'ayons pas signé la Convention de Genève ou d'autres conventions, nous accueillons néanmoins ces migrants, et d'autres pays le font. Cela montre que les actions menées ne dépendent pas uniquement de ce qui figure noir sur blanc dans un traité ; c'est aussi une question de volonté.

L'idée de réviser la Convention de Genève est excellente. Il faut en effet l'adapter à la situation actuelle. Des pays comme le mien doivent introduire une nouvelle perspective dans le traitement de ce problème et pouvoir disposer d'une nouvelle base juridique pour accueillir ces personnes contraintes de migrer pour des raisons environnementales.

Je tiens donc à remercier tout particulièrement le rapporteur, dont nous soutiendrons bien évidemment le rapport.

### **M.I. Sra. Judith Pallarés**

*Plaidoyer contre un instrument juridique du Conseil de l'Europe sur les mesures involontaires en psychiatrie*

M<sup>me</sup> PALLARÉS (*Andorre*), porte-parole de l'*Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe*\* – Au nom de notre groupe, je voudrais remercier la rapporteure pour l'appel qu'elle lance aujourd'hui contre un nouvel instrument juridique du Conseil de l'Europe sur les mesures non consenties en matière de psychiatrie.

Les partis politiques ont une longue tradition dans la protection des droits des individus et la promotion des valeurs humanistes au sein de nos sociétés. Je regarde donc les intentions de la M<sup>me</sup> Magradze avec beaucoup de sympathie et je partage d'ailleurs ses préoccupations pour ce qui concerne la protection des droits humains et de la dignité des personnes souffrant de problèmes de santé mentale. Notre groupe appuie donc sa recommandation visant à promouvoir et à développer des mesures alternatives aux mesures non consenties en psychiatrie. Il diffère néanmoins s'agissant du protocole additionnel proposé par le Comité de bioéthique.

La Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies contient des concepts nouveaux sur lesquels chaque pays doit réfléchir avec soin. Il ne s'agit pas, en effet, uniquement de protéger ces personnes de violations de leurs droits humains, mais de prendre en compte également les droits et la sécurité de leurs proches, qui se consacrent entièrement à leur soin. C'est parce que la question est si sensible que nous n'appuierons pas la recommandation de la rapporteure visant à demander au Comité de bioéthique de retirer sa proposition de protocole additionnel. Nous estimons au contraire qu'il serait préférable que le Comité accélère le processus et présente rapidement une proposition, cette année de préférence, les délibérations ayant commencé il y a déjà trois ans.

L'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe souhaite que ce protocole respecte les articles pertinents de la Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies, de la Convention d'Oviedo et de la Recommandation Rec(2004)10 du Comité des Ministres.

Nous ne souscrivons pas à l'idée selon laquelle les modèles médicaux en la matière seraient obsolètes et nous ne souhaitons pas, à l'instar de M<sup>me</sup> la rapporteure, parler de « handicap psychosocial » lorsqu'il s'agit, en fait, de troubles mentaux. Certes, cela n'est pas en soi suffisant pour justifier le traitement involontaire ou le placement non consenti dans une institution. Mais, parfois, il arrive que ces mesures soient nécessaires. Bien sûr, si tel doit être le cas, le traitement involontaire ou le placement non consenti doivent répondre à des conditions très strictes, si possible sur décision judiciaire et pour une période limitée.

Dès que le Comité de bioéthique aura fait une proposition pour un protocole supplémentaire, l'Assemblée aura toute latitude pour débattre des avantages et des désavantages de la proposition et pour se prononcer. Cela dit, nous n'émettons pas d'objection au paragraphe 12 du projet de recommandation, mais l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe n'appuiera pas les propositions présentées.

### **M.I. Sra. Sílvia Bonet**

*Plaidoyer contre un instrument juridique du Conseil de l'Europe sur les mesures involontaires en psychiatrie*

M<sup>me</sup> BONET (*Andorre*), *vice-présidente de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable\** – Au nom de la commission, je remercie la rapporteure pour son excellent travail. Je remercie également le Commissaire aux droits de l'homme pour sa contribution. Enfin, je rappelle que la rapporteure a rencontré à plusieurs reprises les membres Comité de bioéthique afin de discuter du projet de protocole additionnel concernant le placement et le traitement involontaires des personnes souffrant de troubles mentaux.

Le rapport a été adopté à l'unanimité à Paris, le 15 mars dernier, à l'occasion de la réunion de la commission. En tant que vice-présidente de la commission, je tiens à souligner que nous devons absolument essayer d'améliorer la situation des personnes souffrant de troubles mentaux lorsqu'elles sont confrontées à un placement ou à un traitement psychiatrique. Nous sommes tous d'accord sur ce point.

Nous avons entendu de nombreux experts : le Commissaire aux droits de l'homme, je l'ai mentionné, mais également le rapporteur général sur les droits des personnes (LGBT), sans oublier les rapporteurs spéciaux des Nations Unies.

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

#### **Deuxième partie de la Session ordinaire de 2016 Strasbourg, 18 - 22 avril 2016**

- *Résolution 2103 (2016) Prévenir la radicalisation d'enfants et de jeunes en s'attaquant à ses causes profondes*
- *Résolution 2104 (2016) Vers un cadre de compétences pour la citoyenneté démocratique*
- *Résolution 2105 (2016) Evaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Conseil national palestinien*
- *Résolution 2106(2016) Engagement renouvelé dans le combat contre l'antisémitisme en Europe*
- *Résolution 2107(2016) Une réponse renforcée de l'Europe à la crise des réfugiés syriens*
- *Résolution 2108(2016) Les droits de l'homme des réfugiés et des migrants – la situation dans les Balkans occidentaux*
- *Résolution 2109 (2016) La situation des réfugiés et des migrants dans le cadre de l'Accord UE-Turquie du 18 mars 2016*
- *Résolution 2110 (2016) Les droits de propriété intellectuelle à l'ère numérique*
- *Résolution 2111 (2016) Evaluation de l'impact des mesures destinées à améliorer la représentation politique des femmes*
- *Résolution 2112 (2016) Les préoccupations humanitaires concernant les personnes capturées pendant la guerre en Ukraine*
- *Résolution 2113 (2016) Après les attaques de Bruxelles, un besoin urgent de répondre aux défaillances de sécurité et de renforcer la coopération contre le terrorisme*
- *Résolution 2114 (2016) La gestion des urgences de santé publique de portée internationale*

- *Résolution 2115 (2016) Les migrations forcées: un nouvel enjeu*
- *Recommandation 2088 (2016) Vers un cadre de compétences pour la citoyenneté démocratique*
- *Recommandation 2089 (2016) Les droits de propriété intellectuelle à l'ère numérique*
- *Recommandation 2090 (2016) Les préoccupations humanitaires concernant les personnes capturées pendant la guerre en Ukraine*
- *Recommandation 2091 (2016) Plaidoyer contre un instrument juridique du Conseil de l'Europe sur les mesures involontaires en psychiatrie*

### ***3.1.3. Sessió d'estiu (Strasbourg, del 19 al 24 de juny del 2016)***

---

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

Una vegada declarada oberta la tercera part de la sessió per part del president de l'Assemblea parlamentària del Consell d'Europa, el Sr. Pedro Agramunt (Espanya, PPE), que seguidament va pronunciar un discurs davant els membres de l'Assemblea, es van ratificar els poders de les noves delegacions (**Doc. 14087**) així com, les modificacions escaients dins la composició de les diferents comissions.

Després d'adoptar per unanimitat l'ordre del dia de la sessió, l'APCE va decidir organitzar un debat d'actualitat sobre “*Réaffirmer le rôle de l'Assemblée comme forum paneuropéen de dialogue et de coopération interparlementaires*”, tema en el que va intervenir el M.I. Sr. Carles Jordana (GPD) així com parlamentaris d'altres delegacions nacionals.

El *Bureau* i la *Comissió Permanent* van presentar llurs informes de les activitats dutes a terme en període fóra de sessions (**Doc. 14086 + Addendum I + Addendum II + Addendum III i Doc. 14088**).

La M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD), en tant que Vicepresidenta de l'APCE i d'acord amb el que disposa el reglament d'aquesta Assemblea, va substituir al President de l'APCE, Sr. Pedro Agramunt, en els següents debats que van tenir lloc a l'hemicicle:

- *“Lutter contre l'hypersexualisation des enfants”*
- *“La détention administrative”*

- *“Débat conjoint: Culture et démocratie / Les réseaux éducatifs et culturels des communautés à l'étranger”*

Un dels debats que més interès ha suscitat entre els parlamentaris ha estat el debat sobre *“Les réfugiés en danger en Grèce”* presentat per la Sra. Tineke Strik en nom de la *Comissió de les migracions, dels refugiats i de les persones desplaçades* de l'APCE i que va comptar amb la participació tant de la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD), ponent de la *Comissió ad hoc del Bureau sobre la situació des migrants, dels refugiats i dels demandants d'asil a Grècia* de l'APCE, com del Sr. Ioannis Mouzalas, ministre delegat a la Política migratòria de Grècia, i del Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa.

Durant aquesta sessió, la Sra. Marina Kaljurand, ministra d'Afers exteriors d'Estònia, 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 al plenari, el Sr. Taavi Rõivas, Primer ministre d'Estònia, el Sr. Alexis Tsipras, Primer ministre de Grècia, i la Sra. Maud de Boer-Buquicchio, ponent de les Nacions Unides sobre la venta i la prostitució d'infants. D'altra banda, 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 (GPD) que va parlar en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)*.

La M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) va intervenir a títol personal durant el debat sobre *“Lutter contre l'hypersexualisation des enfants”* i sobre *“Les femmes dans les forces armées: promouvoir l'égalité, mettre fin aux violences fondées sur le genre”* i en nom del grup polític *Socialiste (SOC)* en el debat sobre *“La sécurité routière en Europe, une priorité en matière de santé publique”*, mentre que la M.I. Sra. Judith Pallarés (GPL) va intervenir en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)* en el debat sobre *“La violence envers les migrants”*.

Altres debats com *“La détention administrative”*, *“Transparence et ouverture dans les institutions européennes”*, *“La nature du mandat des membres de l'Assemblée parlementaire”* i *“L'immunité parlementaire: remise en cause du périmètre des privilèges et immunités des membres de l'Assemblée parlementaire”* van generar la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals que van voler expressar les seves opinions al respecte.

Un altre aspecte a tenir en compte és que la M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) ha estat 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 farà el seguiment de les eleccions legislatives que tindran lloc a

Montenegro el dia 16 d'octubre del 2016, mentre que la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD) ha estat designada pel grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* (ALDE) per integrar la *comissió ad hoc* constituïda pel *Bureau* per participar en nom de l'APCE a la missió electoral que farà el seguiment de les eleccions legislatives que tindran lloc al Marroc el dia 7 d'octubre del 2016, així com per integrar la *comissió ad hoc* constituïda pel *Bureau* per participar en nom de l'APCE a la missió preelectoral i a la missió electoral que farà el seguiment de l'elecció presidencial que tindrà lloc a la República de Moldàvia el dia 30 d'octubre del 2016.

Cal destacar també que la M.I. Sra. Meritxell Mateu (GPD), que és la ponent general sobre la pena de mort a l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa (APCE), designada per la *Comissió d'afers jurídics i drets humans* de l'APCE per elaborar un informe sobre aquest tema, va participar en un Seminari internacional sobre la pena de mort organitzat per l'Institut Internacional pels Drets Humans – Fundació René Cassin, amb el suport del Ministeri d'Afers Exteriors i del Desenvolupament Internacional de la República de França i de la Representació Permanent d'Alemanya al Consell d'Europa. L'objectiu d'aquest seminari és l'anàlisi legal de les pràctiques nacionals que protegeixen i defensen el drets humans davant de la pena de mort. El seminari, moderat per l'antic president Tribunal Europeu dels Drets Humans, Sr. Jean-Paul Costa, ha permès analitzar els mecanismes i les accions tant al Consell d'Europa com a Nacions Unides per abolir o per contenir la pena de mort i per privilegiar el sistema de protecció dels drets humans. La consellera general va ser invitada a presentar la síntesis de les conclusions adoptades durant aquest seminari.

D'altra banda, el dia 20 de juny va tenir lloc a l'hemicicle la cerimònia de presentació de la iniciativa [#NoHateNoFear](#) com a resposta al terrorisme. Amb aquesta iniciativa l'APCE pretén implicar a personalitats polítiques i religioses, intel·lectuals, periodistes, representants de la societat civil i qualsevol persona que vulgui donar-hi suport.

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

**Troisième partie de la Session ordinaire de 2016  
Strasbourg, 19-24 juin 2016**

**M.I. Sra. Meritxell Mateu**

*Les réfugiés en danger en Grèce*

M<sup>me</sup> MATEU (*Andorre*), *rapporteuse de la commission ad hoc du Bureau sur la situation des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile en Grèce* – Monsieur le Président, Monsieur le Ministre, chers collègues, qu'est-ce qu'un réfugié, qu'est-ce qu'un migrant ? Ce sont des personnes qui doivent tout abandonner pour fuir la guerre, les persécutions ou la pauvreté. L'Europe est, à leurs yeux, l'eldorado à atteindre.

Que sont les migrations et l'asile pour l'Europe ? Un défi, assurément, mais aussi un objet de litige, qui divise et doit être mieux géré.

Les 30 et 31 mai, la commission ad hoc a visité quatre camps – deux officiels et deux provisoires – à Athènes et dans ses environs. Grâce à la bonne volonté des autorités grecques et à une bonne organisation – merci M<sup>me</sup> Kavvadia, merci Monsieur le ministre –, nous avons eu une totale liberté de mouvement. Nous avons pu parler aux résidents, aux ONG présentes, aux représentants du HCR et aux volontaires – entre autres.

Une petite délégation de sept personnes, dont le Président de l'Assemblée et M<sup>me</sup> Strik, a aussi visité Lesbos pour se rendre compte de la situation dans les îles grecques. La Grèce, du fait de sa position géographique, est habituée aux arrivées de migrants et de réfugiés de différentes nationalités mais, depuis quelques mois, la situation a complètement changé avec, en mars dernier, la fermeture soudaine des frontières. La Grèce, pays de transit, est devenue du jour au lendemain un pays d'accueil.

Des milliers de migrants et de réfugiés, en route vers différents pays européens, se sont trouvés bloqués en Grèce sans qu'aucune structure d'accueil ait été prévue. Il faut dire qu'en à peine trois mois, la proportion des demandes d'asile enregistrées par la Grèce est passée de 3 % à 90 % en juin.

Des sites d'accueil non officiels sont en cours de démantèlement car ils sont provisoires, comme les sites d'Elliniko et du Pirée ; ils manquent de tout et la dignité des migrants y est vraiment compromise. En revanche, les campements officiels qui sont bâtis pour reloger les réfugiés sont beaucoup mieux équipés et bénéficient d'un encadrement structuré. Le transfert des migrants et des réfugiés – parmi lesquels on compte un très grand nombre d'enfants, parfois non accompagnés – est en cours.

Lors de nos réunions avec certains ministres et les autorités locales, nous avons été informés des réformes que la Grèce est en train d'adopter, en particulier une nouvelle loi sur l'asile. De plus, nos interlocuteurs nous ont fait part de leur volonté de reloger les demandeurs d'asile de façon à éviter la création de ghettos, et de leur souhait de scolariser tous les mineurs dès la rentrée de septembre.

Toutefois, nous n'avons pu évaluer les conséquences de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie.

Pour finir, cette visite sur le terrain et le travail de M<sup>me</sup> Strik nous ont permis de constater une réalité cruelle. Trouver une solution à cette crise est, comme l'Assemblée l'a souvent souligné, une responsabilité européenne collective. Mais la réalité est tout autre : un bon nombre de nos concitoyens ont désormais peur de l'autre. Certains gouvernements construisent des barrières ou se retranchent derrière des décisions protectionnistes.

Notre combat doit être maintenant de sensibiliser nos Etats pour rétablir la solidarité et la confiance. L'Europe doit redevenir une terre d'accueil où tout un chacun puisse se reconstruire. Les migrants et les réfugiés d'aujourd'hui seront, j'en suis convaincue, les citoyens européens de demain.

### **M.I. Sra. Meritzell Mateu**

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

M<sup>me</sup> MATEU (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Vous avez salué l'accord entre la Turquie et l'Union européenne signé en mars dernier sur la question des migrants. Que pensez-vous de cet accord, trois mois après sa conclusion? De plus, pensez-vous que, dès la fin de ce mois, les citoyens turcs n'auront plus besoin de visa pour se rendre dans les Etats membres de l'Union européenne, conformément aux engagements contenus dans cet accord?

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

M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU CONSEIL DE L'EUROPE\* – Je tiens d'abord à remercier la délégation qui s'est rendue en Grèce. Je m'y suis également rendu, et mon représentant spécial à deux reprises, ainsi qu'en Turquie. Cet accord était l'unique possibilité d'éviter la traite des êtres humains. Il fallait y mettre un terme. De ce point de vue, l'accord s'est montré efficace. Nous l'avons soutenu, sous réserve de la garantie que toute personne puisse demander l'asile à titre individuel. C'est le cas. Les autorités helléniques font un travail titanesque et ne ménagent pas leurs efforts pour appliquer ce principe. Nous suivons les choses de près. Mon représentant spécial et les organisations internationales s'attèlent à la tâche.

La Cour européenne des droits de l'homme a la possibilité d'interrompre des transferts de personnes dès lors qu'elle considère qu'ils ne sont pas sûrs. La

Cour européenne des droits de l'homme l'a fait vis-à-vis de la Belgique. Elle a donné tort au Règlement de Dublin, et a déclaré que les pays signataires de ce règlement ne pouvaient pas renvoyer des personnes en Grèce dans la situation actuelle.

La Cour a donc un droit d'intervention dans ce cadre également. Elle n'en a pas usé jusqu'à maintenant mais elle le pourrait si nécessaire.

Pour juger de la sécurité de certains pays dans le cadre de la procédure d'asile, nous devons examiner les situations individuelles au cas par cas. Un pays peut s'avérer sûr pour un individu, mais pas pour un autre. C'est pourquoi il existe un droit d'asile individuel.

S'agissant de la libéralisation des visas, des négociations ont actuellement lieu entre la Turquie et l'Union européenne. Parmi les conditions posées à ce pays, il y a l'amendement de plusieurs lois nationales en matière de terrorisme, ces textes ayant un impact sur la liberté d'expression. De nombreux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ont mis en cause la Turquie. C'est pourquoi nous avons mis en place un groupe conjoint d'experts avec la Turquie pour tenter de remédier aux lacunes législatives identifiées et d'appliquer les bonnes pratiques européennes. J'espère que nous progresserons rapidement afin que les citoyens turcs puissent disposer de passeports et circuler plus librement au sein de l'espace Schengen.

## **M.I. Sra. Sílvia Bonet**

### *Lutter contre l'hypersexualisation des enfants*

M<sup>me</sup> BONET (*Andorre*)\* – Je tiens à remercier M<sup>me</sup> de Boer-Buquicchio pour sa contribution sur ce rapport particulièrement important. Je remercie également M. Ghilechi de l'important travail qu'il a effectué pour réaliser ce rapport.

L'hypersexualisation est un phénomène auquel on assiste au quotidien. La campagne « UN sur CINQ » que nous avons lancée a déjà porté ses fruits, car des actions ont été engagées dans les pays où elle a été diffusée.

Dans notre pays, nous avons organisé une conférence sur l'impact d'internet sur la perception des sujets sexuels par les jeunes. Nous avons en effet compris que ce thème doit être abordé de différentes manières. Il faut agir au niveau de l'éducation des jeunes et des adolescents dans les collèges, car on ne peut traiter ce problème de manière isolée. On ne peut le traiter d'une façon pour les jeunes filles et d'une autre pour les jeunes garçons. Ce n'est qu'en

adoptant un traitement conjoint que nous aurons une véritable perception des points de vue des uns et des autres, des femmes par rapport aux hommes et des hommes par rapport aux femmes.

J'ai deux enfants, l'un de 16 ans, l'autre de 10 ans. Voilà trois ans environ, je me suis rendu compte que mon garçon de 16 ans consultait un site pornographique. J'ai tout d'abord été totalement surprise, puis j'ai commencé à essayer de lui faire prendre conscience du sens de ces images, de la valeur de leur contenu et de ce qui se cachait derrière leur fabrication et leur diffusion. Je pense qu'il a saisi l'idée ; du moins, c'est ce qu'il m'a fait comprendre par la suite.

Par ailleurs, je me suis aperçue que des actions et des activités étaient développées au collège pour que les jeunes gens verbalisent leur perception les uns des autres, notamment leur perception sexuelle.

Nous, parlementaires, abordons session après session la nécessité de la parité de genre, l'image de la femme. Pourtant, lorsqu'on regarde la télévision, on constate que l'image de la femme est particulièrement sexualisée et très peu professionnelle. C'est ce qu'affirmait aujourd'hui l'un de nos collègues de la commission : dans les films, les séries télévisées, les producteurs mettent en avant une image de la femme totalement faussée.

Il faut donc vraiment agir, travailler en adoptant un point de vue général et en mettant en œuvre toute une série d'actions qui permettront de traiter le problème dans différents contextes. Ce doit être le cas notamment au sein de la famille, avec les parents, qui peuvent avoir une conception différente. Je parle souvent avec mes enfants pour savoir quels programmes ils regardent, car je veux savoir s'ils en tireront une vision inadaptée des rapports sexuels ou de ce qu'est l'amour au sein d'un couple. D'autres parents pourront à l'inverse considérer ces conceptions comme normales.

Il importe donc de déterminer ce qui est correct et ce qui ne l'est pas. C'est à nous de travailler dans ce sens.

### **M.I. Sra. Sílvia Bonet**

*Les femmes dans les forces armées: promouvoir l'égalité, mettre fin aux violences fondées sur le genre*

M<sup>me</sup> BONET (*Andorre*)\* – Je tiens à remercier Maryvonne Blondin pour son excellent travail.

Dans le débat précédent, nous avons parlé de la vision que les enfants ont des filles et de celle que l'on essaie d'imposer aux filles en tant qu'objets sexuels. Malgré des environnements professionnels très masculins, des femmes sont parvenues à s'y intégrer, au prix de grandes difficultés. Elles ont suivi un chemin semé d'embûches, et ce n'est pas terminé. Elles ont souffert de discriminations, de violences, de harcèlements, voire plus, de la part de collègues masculins qui avaient du mal à les accepter en tant que collègues de travail.

En Andorre, nous n'avons pas de forces armées, mais ce rapport est important pour nous, car il peut s'appliquer à toute profession dominée par les hommes, comme les pompiers ou la police. Dans ces corps très masculins, l'intégration des femmes a toujours été difficile. Les propositions formulées dans ce rapport peuvent tout à fait s'appliquer à ces autres environnements professionnels. Même pour mon pays qui ne possède pas de forces armées, ce rapport comporte des recommandations très utiles.

Il faut continuer à lutter pour la parité dans tous les secteurs. En tant que parlementaires, nous devons veiller à ce que tous les secteurs professionnels dominés par les hommes acceptent aujourd'hui d'intégrer des femmes. C'est important pour que ces professions évoluent et se développent : les femmes peuvent agir aussi bien que les hommes. Elles doivent être respectées et incorporées dans ces corps dans les mêmes conditions.

### **M.I. Sr. Carles Jordana Madero**

*Réaffirmer le rôle de l'Assemblée comme forum paneuropéen de dialogue et de coopération interparlementaires (Débat d'actualité)*

M. JORDANA (*Andorre*) – Comme l'a très bien soulevé M. Mignon, le titre de ce débat est bien « Réaffirmer le rôle de l'Assemblée comme forum paneuropéen de dialogue et de coopération interparlementaires », et non pas « La Fédération de Russie ». Mais ne nous trompons pas et ne nous voilons pas la face, c'est l'absence de la Russie dans cette Assemblée que suscite ce débat ouvert par M. Fischer.

En début de semaine, M<sup>me</sup> Nadiia Savchenko, nous disait dans ce même hémicycle que la Russie ne mérite pas de revenir au sein de l'Assemblée parlementaire, mais elle a ajouté aujourd'hui qu'elle travaillera pour la réconciliation pour obtenir la paix en Ukraine.

Mes chers collègues, ce témoignage, ce message, nous rappelle que l'un des rôles, pour ne pas dire le rôle essentiel du Conseil de l'Europe, depuis sa

création en 1949, est de renforcer la démocratie ainsi que les droits de l'homme.

Nous devons construire des ponts de communication, pas des murs de contention, et quel meilleur endroit que l'Assemblée parlementaire pour le faire – qui je le rappelle, historiquement est la première assemblée parlementaire du continent ?

Ces derniers temps, notre chère démocratie est mise à l'épreuve, les droits de l'homme sont bafoués, mais nous ne pouvons pas remettre en cause 70 ans d'efforts, nous devons continuer et perdurer.

Certes, c'est la Russie qui est partie, après s'être vue retirer ses droits de vote. Mais, qu'est-ce que cela nous a apporté ? Rien du tout.

Nous ne pouvons pas rester immobiles face à des situations nouvelles, devant de nouveaux défis.

Mes chers collègues, nous ne pouvons jamais prendre pour acquis les droits fondamentaux de la démocratie, non seulement il faut réaffirmer le rôle de cette Assemblée, mais il faut la défendre.

Pour conclure je citerai une allocution de Jean Monnet : « Quand les hommes se trouvent dans une situation nouvelle, ils s'adaptent et changent. Mais aussi longtemps qu'ils espèrent que les choses pourront rester en l'état ou faire l'objet de compromis, ils n'écoutent pas volontiers les idées neuves. »

### **M.I. Sra. Judith Pallarés**

*La violence envers les migrants*

M<sup>me</sup> PALLARÉS (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe\** – Au nom du groupe l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe, j'adresse mes félicitations à M. Rigoni pour son excellent rapport et je le remercie également pour son projet de résolution.

L'immigration est le problème numéro un de nos pays ces dernières années. Je ne siège au sein de cette Assemblée que depuis un an, mais j'ai déjà assisté à six grands débats liés à la crise des migrants. On a traité le problème de différents points de vue mais en insistant toujours sur les droits de l'homme.

Les migrants, réguliers ou clandestins, sont des êtres humains et il faut tout faire pour limiter les violences. Le rapport décrit en détail combien la situation

est préoccupante dans nos pays. Nous avons d'ailleurs entendu des témoignages très impressionnants. Dans le rapport, sont évoqués les nombreux discours de haine, les violences physiques, la traite, les violences sexuelles.

Que je sache, notre Assemblée a déjà adopté de nombreux textes et préconisations sur le sujet mais quelle leçon en avons-nous tiré ? Nous prônons toujours les droits de l'homme, mais nos valeurs sont foulées au pied, battues en brèche par la bureaucratie, la peur et l'ignorance. Nous avons bien vu aussi que les migrants ont été utilisés comme alibi dans la campagne pour le «Brexit».

Les sentiments antimigrants et xénophobes se multiplient. Mais les migrations vers l'Europe vont se poursuivre dans les années à venir. Les raisons sont nombreuses, nous les avons déjà évoquées. Condamnons tous les discours haineux, coopérons avec les ONG, donnons aux autorités locales les moyens d'absorber les flux migratoires et d'intégrer les migrants ! Ces propositions sont incluses dans le projet de résolution. Nous l'appuierons pleinement.

Le Conseil de l'Europe décerne un prix de l'Europe aux autorités locales. Pourquoi ne pas ajouter dans le projet de résolution la prise en compte de la nécessité d'éduquer nos concitoyens dans nos villes au respect des autres et des migrants, conformément aux recommandations de M. Rigoni ?

### **M.I. Sra. Sílvia Bonet**

*La sécurité routière en Europe, une priorité en matière de santé publique*

M<sup>me</sup> BONET (*Andorre*), porte-parole du Groupe socialiste\* – Au nom du Groupe socialiste, je voudrais féliciter M<sup>me</sup> Karapetyan pour son rapport, qui attire notre attention sur un problème grave de santé publique, à l'origine de nombreux morts et blessés chaque année, sans parler des personnes rendues paraplégiques ou tétraplégiques par un accident de la route.

L'Organisation mondiale de la santé a publié un rapport sur la sécurité routière en 2015. D'après ce dernier, la route causerait 1,25 million de morts chaque année dans le monde. C'est donc un véritable problème de santé public, d'autant que les morts sur la route ne sont que la partie émergée de l'iceberg. En effet, il y a pour un mort dix blessés graves souffrant de lésions irréversibles. Au cours des dernières années, il est vrai que des progrès ont été constatés en matière de sécurité routière, mais il y a encore 51 morts par million d'habitants chaque jour au sein de l'Union européenne. Certains pays

ont renforcé leur code de la route, mais cela ne suffit pas. Au niveau mondial, seulement 40 pays respectent les normes de sécurité préconisée par l'Onu.

Certains groupes de la société sont, en outre, particulièrement touchés par les accidents de la route. C'est notamment le cas des jeunes, qui affichent un fort taux de mortalité, soit autant de morts qui pourraient être évitées. Les motards sont également des victimes privilégiées de la route. Pour eux, toute chute au volant peut avoir des conséquences dramatiques. Les cyclistes, de plus en plus nombreux, sont aussi très exposés et leur mortalité sur la route a augmenté.

Nous devons lutter pour la sécurité routière, en particulier pour celle des groupes les plus vulnérables, motards, cyclistes, piétons et personnes âgées. En réalité, la plupart des accidents se produisent en ville, beaucoup plus que dans les campagnes. Il faut donc augmenter les mesures de sécurité en ville et consacrer des espaces dédiés aux piétons et aux cyclistes. Les infrastructures routières doivent être revues afin d'en éliminer les sections les plus accidentogènes. Promouvoir une conduite plus responsable passe par la lutte contre l'alcoolémie et la consommation de stupéfiants. La plupart des accidents graves sont causés par des personnes dont le taux d'alcoolémie est élevé ou qui sont sous l'emprise de drogues. Le téléphone mobile au volant est un autre problème qui appelle des mesures particulières de sensibilisation. Il faut multiplier les dispositifs de sécurité pour les conducteurs et les passagers, avec des sièges adaptés pour les enfants, le port obligatoire de la ceinture de sécurité en voiture et celui du casque à moto. Enfin, il faut améliorer la prise en charge médicale des accidentés de la route, préconiser des examens médicaux réguliers pour les conducteurs et limiter la prescription de médicaments qui diminuent les facultés pendant la conduite.

Chacun doit être conscient de ses responsabilités dès qu'il prend le volant. Les mesures éducatives pour les jeunes doivent être multipliées. Les services d'intervention doivent être bien formés et dotés de matériels modernes, qui permettent une intervention rapide. En effet, une prise en charge rapide diminue la mortalité et atténue la gravité des blessures.

En Andorre, comme dans plusieurs autres pays, les jeunes peuvent conduire à partir de 16 ans s'ils sont accompagnés d'un adulte. Une fois devenus adultes, ils ont moins d'accidents que les autres, preuve qu'il s'agit d'un dispositif efficace. Un arsenal de mesures est nécessaire pour limiter les accidents de la route. La plupart d'entre eux, qui ont des conséquences très graves en matière de santé publique, pourraient être évités. Je rappelle que l'OMS a fixé comme objectif que le nombre de morts sur la route soit divisé de moitié d'ici 2030.

### 3.1.3.3. Textos adoptats per l'APCE

#### Troisième partie de la Session ordinaire de 2016

Strasbourg, 19 - 24 juin 2016

- *Résolution 2118 (2016) Les réfugiés en Grèce: défis et risques – Une responsabilité européenne*
- *Résolution 2119 (2016) Lutter contre l'hypersexualisation des enfants*
- *Résolution 2120 (2016) Les femmes dans les forces armées: promouvoir l'égalité, mettre fin aux violences fondées sur le genre*
- *Résolution 2121 (2016) Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie*
- *Résolution 2122 (2016) La détention administrative*
- *Résolution 2123 (2016) Culture et démocratie*
- *Résolution 2124 (2016) Les réseaux éducatifs et culturels des communautés de migrants et des diasporas*
- *Résolution 2125 (2016) Transparence et ouverture dans les institutions européennes*
- *Résolution 2126 (2016) La nature du mandat des membres de l'Assemblée parlementaire*
- *Résolution 2127 (2016) L'immunité parlementaire: remise en cause du périmètre des privilèges et immunités des membres de l'Assemblée parlementaire*
- *Résolution 2128 (2016) La violence envers les migrants*
- *Résolution 2129 (2016) La sécurité routière en Europe, une priorité en matière de santé publique*
- *Recommandation 2092 (2016) Lutter contre l'hypersexualisation des enfants*
- *Recommandation 2093 (2016) Culture et démocratie*
- *Recommandation 2094 (2016) Transparence et ouverture dans les institutions européennes*

- *Recommandation 2095 (2016) L'immunité parlementaire: remise en cause du périmètre des privilèges et immunités des membres de l'Assemblée parlementaire*

### **3.1.4. Sessió de tardor (Strasbourg, del 10 al 14 d'octubre del 2016)**

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

El Sr. Pedro Agramunt (Espanya, PPE), president 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. 14156**), així com les modificacions escaients dins la composició de les diferents comissions.

Després d'adoptar per unanimitat l'ordre del dia de la sessió, l'APCE va decidir organitzar un debat d'actualitat sobre "*La situation en Turquie dans le contexte de la tentative de coup d'Etat*", tema que ha suscitat la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals.

Durant aquesta sessió, el Sr. Jürgen Ligi, ministre d'Afers exteriors d'Estònia, país que deté la presidència del Comitè dels Ministres del Consell d'Europa, ha presentat el tradicional comunicat del Comitè de Ministres a l'APCE i ha respost a les preguntes que li han fet els parlamentaris. També s'han adreçat davant el plenari i han respost a les qüestions que han plantejat els parlamentaris, el president de la República de França i Copríncep d'Andorra, Sr. François Hollande, el president del Comitè olímpic internacional, Sr. Thomas Bach, el ministre d'Afers exteriors de Turquia, Sr. Mevlüt Çavuşoğlu, el ministre federal d'Afers exteriors d'Alemanya, Sr. Frank-Walter Steinmeier, i la secretària general adjunta de l'OCDE, Sra. Mari Kiviniemi. Així mateix, el Sr. Thorbjørn Jagland, secretari general del Consell d'Europa, ha contestat a les preguntes que li han posat 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. 14150 + Addendum I + Addendum II i Doc. 14157**).

Un altre aspecte a tenir en compte és que, a proposta del grup polític *Socialiste (SOC)*, la M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) ha estat designada pel Bureau, i ratificada per l'Assemblea, per formar part de la *Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)*. Aquesta comissió s'encarrega, d'una banda, de vetllar pel respecte de les

obligacions concretes pels Estats membres en els termes que hi figuren a l'Estatut del Consell d'Europa, al Conveni europeu dels drets humans i a altres convenis del Consell d'Europa, i d'altra banda, de vetllar pel respecte de les obligacions concretes per les autoritats dels Estats membres en el moment de la seva adhesió al Consell d'Europa.

Un dels debats que més interès ha suscitat entre els parlamentaris ha estat el debat sobre “*Droits de l'enfant liés à la maternité de substitution*”, tema en el que ha intervingut la M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) en nom del grup polític *Socialiste (SOC)*. Després d'una més que ajustada votació, el projecte de recomanació sobre aquest tema no ha estat adoptat.

Altres debats com “*Enseignements à tirer de l'affaire des «Panama Papers» pour assurer la justice sociale et fiscale*”, “*Conséquences politiques du conflit en Ukraine*”, “*Coopération avec la Cour pénale internationale: pour un engagement étendu et concret*”, tema en el que ha intervingut el M.I. Sr. Carles Jordana (GPD) en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)*, “*Harmoniser la protection des mineurs non accompagnés en Europe*” i “*L'incidence de la dynamique démographique européenne sur les politiques migratoires*”, tema en el que ha intervingut la M.I. Sra. Judith Pallarés (GPL) en nom del grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ALDE)*, han generat la participació de parlamentaris de diverses delegacions nacionals que han volgut expressar les seves opinions al respecte. Així mateix, l'Assemblea ha elegit els jutges al Tribunal Europeu dels Drets Humans a títol d'Azerbaidjan i de l'Ex-República Iugoslava de Macedònia

També ha tingut lloc la quarta 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 ha premiat a la Sra. Nadia Murad, militant iazidí defensora dels drets humans, que va ser segrestada fa uns anys al nord de l'Iraq pel grup terrorista Daesh i que va ser sotmesa a l'esclavatge fins que va aconseguir fugir a Alemanya. D'ençà ha esdevingut militant en defensa dels drets de humans, donant a conèixer a la comunitat internacional la situació de la població iazidí, en concret la situació en la que es troben sotmeses les dones i els nens capturats per Daesh. La seva candidatura va ser presentada al premi Nobel de la pau 2016, i el passat mes de setembre va ser nomenada primera ambaixadora de bona voluntat de les Nacions Unides per defensar a aquelles persones víctimes del tràfic d'éssers humans. Els dos altres candidats preseleccionats, que també han rebut diplomes durant aquesta cerimònia, han estat la Sra. Gordana Igric, periodista sèrbia i defensora dels drets humans i de la llibertat dels mitjans de comunicació, i l'Institut internacional dels drets humans (Fundació René Cassin) que promou els drets humans i la pau en les seves activitats d'ensenyament i d'investigació.

D'altra banda, 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 van tenir lloc a l'Ex-República Iugoslava de Macedònia el dia 11 de desembre del 2016.

A banda del treball que s'ha dut a terme al plenari, els membres de la delegació del Consell General també han participat a les reunions de les comissions de l'APCE de les que són titulars, assistint també a diverses audicions parlamentàries:

- La M.I. Sra. Judith Pallarés (GPL) ha assistit a l'audició del Sr. Rolf Wenzel, Governador de la Banca de desenvolupament del Consell d'Europe, organitzada per la Comissió de les migracions, dels refugiats i de les persones desplaçades de l'APCE en base a l'informe sobre "*Les possibilités d'améliorer le financement pour faire face aux situations d'urgence impliquant des réfugiés*". Així mateix ha assistit al debat sobre l'informe "*La convergence technologique, l'intelligence artificielle et les droits de l'homme*" organitzat per la Comissió de la cultura, de la ciència, de l'educació i dels mitjans de comunicació de l'APCE on han intervingut els Srs. Gérard Lommel, vicepresident del Comitè consultiu del Conveni per a la protecció de les persones respecte a l'ús automatitzat de dades a caràcter personal, i Jean-Marc Deltorn, professor al Centre d'estudis internacionals de la propietat intel·lectual (CEIPI) a la Universitat de Estrasburg.

- El M.I. Sr. Carles Jordana (GPD) ha assistit a un debat organitzat conjuntament per la Comissió d'afers polítics i de la democràcia i la Comissió d'afers jurídics i dels drets humans de l'APCE, amb motiu de la iniciativa [#NoHateNoFear](#), que ha comptat amb la presència de la Sra. Luciana Milani i del Sr. Antoine Leiris, que van perdre a familiars durant l'atemptat terrorista a la sala Bataclan de París, i del Sr. David Anderson, expert independent de la legislació anti-terrorista britànica. Amb aquesta iniciativa [#NoHateNoFear](#) l'APCE pretén implicar a personalitats polítiques i religioses, intel·lectuals, periodistes, representants de la societat civil i a qualsevol ciutadà per donar resposta a l'amenaça del terrorisme.

- La M.I. Sra. Silvia Bonet (GPM) ha assistit a una audició sobre el tema "Les dones en l'espai públic", organitzada per la Comissió de la igualtat i la no discriminació de l'APCE i promoguda per la seva presidenta, Sra. Elena Centemero, en la que ha presentat l'estat dels treballs sobre el *Llibre blanc de la igualtat* que està elaborant la Comissió Legislativa d'Afers Socials del Consell General, que la consellera general presideix des de l'inici d'aquesta legislatura, en col·laboració amb el Govern d'Andorra. Durant aquesta audició, els

parlamentaris també han escoltat a la Sra. Francesca Izzo, presidenta de l'organització *Se non ora quando* (Itàlia).

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

**Quatrième partie de la Session ordinaire de 2016  
Strasbourg, 10 au 14 octobre 2016**

**M.I. Sra. Sílvia Eloïsa Bonet**

*Droits de l'enfant liés à la maternité de substitution*

M<sup>me</sup> BONET (*Andorre*), *porte-parole du Groupe socialiste\** – Le rapport traite d'un sujet moins complexe sur la forme que sur le fond.

Aborder cette question est un véritable défi. Nous qui sommes membres de la commission des questions sociales, nous portons encore les cicatrices du travail sur ce rapport. Les positions sont tranchées, les visions très variées, mais force est de constater qu'il s'agit d'une question sensible, impliquant de nombreux aspects, y compris des aspects bioéthiques. Il a donc été extrêmement difficile de recueillir une unanimité, malgré notre souhait.

La démocratie, c'est le débat. Mais sur un tel sujet, il est impossible d'avoir de débat. Seule le projet de recommandation a survécu, ce qui est vraiment regrettable parce qu'en tant qu'élus politiques, nous devrions être capables de trouver des réponses aux problèmes réels de nos citoyens. Or le problème des droits des enfants liés à la maternité de substitution est bien réel. Nous aurions dû être capables d'en discuter et de proposer pour cette session plénière un rapport permettant à l'Assemblée d'émettre un avis. Nous n'avons pas été capables de le faire et d'offrir cette possibilité au reste des membres de l'Assemblée. Il ne reste donc qu'un projet de recommandation comme fruit du travail de la commission des questions sociales.

Après l'échec du rapport, nous avons demandé à notre rapporteure de se concentrer sur les droits des enfants, ce qu'elle a fait. Nous pensions que nous pourrions parvenir à un accord sur ce point. Mais là encore, cela n'a pas été possible. Le Conseil de l'Europe est composé de nombreux pays, dont certains dans lesquels la maternité de substitution est une réalité. Cela signifie que les autres pays doivent réfléchir à la question. Si vous espérez que nous balayions le sujet d'un revers de la main, vous vous trompez, car le problème continuera de se poser et la situation risque d'empirer.

Nous ne cessons de dire qu'il faut défendre le droit des femmes et des enfants. Mais en refusant de poser le problème sur la table, on met en danger leurs droits. C'est ainsi que l'on en arrive à toutes ces situations d'illégalité auxquelles nous sommes confrontés.

Chacun doit voter en son âme et conscience. Le projet de recommandation ne nous dit pas comment trouver une solution, mais qu'il importe de trouver un consensus pour parvenir à la meilleure des solutions.

### **M.I. Sr. Carles Jordana Madero**

*Coopération avec la Cour pénale internationale: pour un engagement étendu et concret*

M. JORDANA (*Andorre*), *porte-parole de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* – Mon groupe soutient énergétiquement la Cour pénale internationale pour la poursuite des génocides, crimes contre l'humanité et crimes de guerre.

Le Statut de Rome est le traité international qui a créé la Cour pénale internationale. Il a été adopté lors d'une conférence diplomatique des plénipotentiaires des Nations Unies, dite Conférence de Rome, qui s'est déroulée du 15 juin au 17 juillet 1998 à Rome, en Italie. Il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002 après sa ratification par 60 Etats.

Je souligne fièrement que mon pays, l'Andorre, l'a signé immédiatement le 18 juillet 1998 et l'a ratifié trois ans plus tard, le 30 avril 2001.

Le rapport de mon collègue Alain Destexhe, que je tiens à féliciter pour la rigueur de son travail, expose méthodiquement la création et l'évolution de la Cour. Il met l'accent sur ses lacunes pour qu'elle soit pleinement opérationnelle et surtout beaucoup plus efficace. Il est évident que cela dépend de la bonne volonté des Etats à signer et à ratifier le Statut de Rome.

Dans le contexte actuel de violences et de terrorisme, les crimes commis par Daech ne peuvent pas rester impunis et doivent être poursuivis. On ne peut consentir, chers collègues, que l'impunité s'installe et que les actes criminels soient banalisés.

Le rapport insiste sur le nombre d'Etats qui ne font pas leur devoir. Soit ils n'ont pas signé le Statut de Rome, soit ne l'ont pas ratifié, soit ni l'un ni l'autre. Il n'en reste pas moins surprenant que six pays Etats membres du Conseil de l'Europe – l'Arménie, l'Azerbaïdjan, Monaco, la Fédération de Russie, la Turquie, l'Ukraine – n'aient toujours pas ratifié le Statut de Rome.

Comme le souligne le rapport, la Cour pénale internationale ne peut exercer sa compétence si la personne mise en accusation n'est pas un national d'un Etat membre ou si le crime supposé a été commis sur le territoire d'un Etat non-membre.

La Cour est conçue pour compléter les systèmes judiciaires nationaux: elle ne peut exercer sa compétence que lorsque les juridictions nationales n'ont pas la volonté ou la compétence pour juger de tels crimes. C'est pour cela que les crimes de Daech doivent être poursuivis.

L'ADLE souscrit entièrement à ce rapport qui nous alerte sur la nécessité de lutter contre l'impunité des crimes et qui complète l'action des juridictions nationales. Il faut le soutien de l'ensemble des Etats pour qu'il soit pleinement efficace. Pour cela, il doit être ratifié par un plus grand nombre d'Etats et il faut renforcer à tout prix la coopération internationale.

Je crie non à l'impunité des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, et je défends les poursuites et les sanctions de la justice dans le cadre de l'Etat de droit.

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

#### *L'incidence de la dynamique démographique européenne sur les politiques migratoires*

M<sup>me</sup> PALLARÉS (*Andorre*), porte-parole de l'*Alliance des démocrates et libéraux pour l'Europe\** – Mon groupe remercie M<sup>me</sup> Johnsen pour son travail. Son rapport est à la fois important et nécessaire, puisque nous ne parlons pas d'un phénomène futur, mais d'une situation à laquelle nous sommes déjà confrontés aujourd'hui et face à laquelle il faut prendre des décisions claires.

Si la migration peut résoudre le problème du vieillissement de notre population et en pallier ou amortir les conséquences économiques et sociales, elle suscite tout de même des interrogations. D'un côté, il est clair que les pays du Conseil de l'Europe ont la population la plus vieillissante du monde et un taux de natalité inférieur de la moyenne mondiale ; de l'autre, le mouvement migratoire actuel, qui est le plus vaste de l'histoire, a de grandes conséquences sur notre continent. Le rapport évoque les politiques d'immigration choisie mises en œuvre par le Canada, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande, des exemples qui montrent que l'immigration peut apporter une contribution positive à la croissance économique et contribuer à la reprise démographique de nos Etats.

En Andorre, nous avons un système de contrôle similaire aux pays que je viens de citer, avec des quotas fixant le nombre de permis accordés par secteur d'activité. Ainsi, en hiver, nous fixons des quotas saisonniers spécifiques afin de répondre aux besoins des stations de ski ou du secteur touristique, tandis que, durant le reste de l'année, nous appliquons une politique d'immigration choisie, visant essentiellement des personnes hautement qualifiées. Comme nous sommes un tout petit pays, il est normal que nous ayons mis en place ces quotas depuis des années, mais il est non vrai que l'immigration a contribué à la croissance économique.

La crise migratoire non contrôlée d'un côté, les besoins du marché du travail, de l'autre, ne coïncident pas toujours, ce qui conduit parfois à l'idée selon laquelle le fait d'accueillir plus de personnes sur notre continent ne serait pas gérable. Or ce n'est pas vrai, et la proposition de résolution propose un certain nombre de dispositions que nous allons appuyer.

Notre Assemblée doit se demander s'il ne convient pas d'aller plus loin sur cette question, et trouver des formules d'échanges d'informations en ce qui concerne les compétences des migrants, d'une part et les besoins du marché du travail, d'autre part. Nous devons aussi mieux gérer l'accueil des familles des immigrants.

Je remercie à nouveau la rapporteure pour son rapport, qui va nous permettre d'approfondir la question.

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

#### **Quatrième partie de la Session ordinaire de 2016 Strasbourg, 10 – 14 octobre 2016**

- *Résolution 2130 (2016) Enseignements à tirer de l'affaire des «Panama Papers» pour assurer la justice sociale et fiscale*
- *Résolution 2131 (2016) Le sport pour tous: un pont vers l'égalité, l'intégration et l'inclusion sociale*
- *Résolution 2132 (2016) Conséquences politiques de l'agression russe en Ukraine*
- *Résolution 2133 (2016) Recours juridiques contre les violations des droits de l'homme commises dans les territoires ukrainiens se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes*

- *Résolution 2134 (2016) Coopération avec la Cour pénale internationale: pour un engagement étendu et concret*
- *Résolution 2135 (2016) Les mutilations génitales féminines en Europe*
- *Résolution 2136 (2016) Harmoniser la protection des mineurs non accompagnés en Europe*
- *Résolution 2137 (2016) L'incidence de la dynamique démographique européenne sur les politiques migratoires*

### 3.2. ACTIVITATS DE LA COMISSIÓ PERMANENT

Durant la Sessió del 2016, la Comissió Permanent s'ha reunit en tres ocasions:

#### ***1.- Reunió de la Comissió Permanent a París el 4 de març del 2016***

La Comissió Permanent de l'APCE es va reunir a París el dia 4 de març del 2016, sota la presidència del Sr. Pedro Agramunt, President de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa (APCE), i després del Sr. Tedo Japaridze, Vicepresident de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa. La M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi va participar en tant que vicepresidenta de l'APCE i presidenta de la delegació del Consell General a l'APCE, mentre que la M.I. Sra. Silvia Eloïsa Bonet Perot hi va assistir en tant que vicepresidenta de la *Comissió d'afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* de l'APCE, en substitució de la presidenta de la comissió, la Sra. Stella Kyriakides.

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

- Ratificar els poders dels nous membres de l'Assemblea sotmesos per les delegacions de Bulgària, de Croàcia, dels Països Baixos i del Regne Unit;
- Aprovar els canvis en la composició de les comissions de l'Assemblea;
- Mantenir un intercanvi d'opinions amb el Sr. Gianni Buquicchio, President de la Comissió europea per la democràcia pel dret (Comissió de Venècia);

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

**Opinió 291 (2016)** relativa a "*Projet de protocole portant amendements à la Convention européenne du paysage*".

**Opinió 292 (2016)** relativa a "*Projet de Convention européenne sur la coproduction cinématographique (révisée)*".

**Resolució 2099 (2016)** relativa a "*Mettre fin à l'apatridie des enfants – une nécessité*".

**Resolució 2100 (2016)** relativa a "*Les bibliothèques et les musées d'Europe dans un monde en mutation*".

**Resolució 2101 (2016)** relativa a “*La collecte systématique de données relatives à la violence à l’égard des femmes*”.

**Resolució 2102 (2016)** relativa a “*Modifications du Règlement de l’Assemblée*”.

## ***2.- Reunió de la Comissió Permanent a Tallinn el 27 de maig del 2016***

La Comissió Permanent de l’APCE es va reunir a Tallinn el dia 27 de maig del 2015, sota la presidència del Sr. Pedro Agramunt, President de l’Assemblea Parlamentària del Consell d’Europa.

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

- Escoltar el discurs de benvinguda del Sr. Eiki Nestor, President del Riigikogu (Parlament d’Estònia);
- Mantenir un intercanvi d’opinions amb la Sra. Marina Kaljurand, ministre d’afers exteriors d’Estònia i presidenta de torn del Comitè de Ministres del Consell d’Europa, que va presentar les prioritats dels seu país durant la seva presidència i que són:
  1. Drets Humans i preeminència del dret sobre l’internet.
  2. Igualtat entre dones i homes.
  3. Drets de l’infant.
- Celebrar l’alliberament per part de les autoritats russes de la Sra. Nadia Savtchenko (Ucraïna), membre de l’Assemblea parlamentària, i també va agrair la decisió del Tribunal Suprem d’Azerbaidjan d’alliberar la periodista d’investigació, la Sra. Khadija Ismailova (Azerbaidjan);
- Ratificar els poders dels nous membres de l’Assemblea sotmesos per les delegacions de Romania i de San Marino;
- Va prendre nota dels canvis en la composició de les comissions de l’Assemblea;
- Mantenir un intercanvi d’opinions amb el Sr. Marin Mrčela, president del *Grup d’Estats contra la corrupció (GRECO)* i amb el Sr. Daniel Thelesklaf, President del Comitè d’experts sobre l’avaluació de les mesures de lluita contra el blanqueig de capitals i el finançament del terrorisme (MONEYVAL);

- Prendre nota del projecte d'ordre del dia de la tercera part de la sessió plenària de l'Assemblea (20-24 de juny del 2016);
- Va prendre nota dels informes de les comissions ad hoc del *Bureau* sobre:
  - l'observació de les eleccions legislatives anticipades al Kazakhstan (20 de mars del 2016);
  - l'observació de les eleccions legislatives anticipades a Sèrbia (24 d'abril del 2016);

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

**Resolució 2116 (2016)** relativa a “Empêcher de toute urgence les violations des droits de l'homme lors des manifestations pacifiques”.

**Resolució 2117 (2016)** relativa a “Promouvoir la coopération entre les villes dans le domaine de la culture”.

### ***3.- Reunió de la Comissió Permanent a Nicòsia el 25 de novembre del 2016.***

La Comissió Permanent de l'APCE es va reunir a Nicòsia el dia 25 de novembre del 2016, sota la presidència del Sr. Pedro Agramunt, President de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, i després de Sir Roger Gale, 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. Demetris Syllouris, president de la Cambra de Representants de Xipre;
- Mantenir un intercanvi d'opinions amb el Sr. Ioannis Kasoulides, ministre d'afers exteriors de Xipre 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'Andorra i d'Espanya;
- Prendre nota del projecte d'ordre del dia de la primera part de la sessió plenària de l'Assemblea (23-27 de gener del 2017);

- Adoptar la «*Déclaration de Nicosie: Appel en faveur d'un processus réellement inclusif pour faire face aux défis actuels*»;
- Va prendre nota dels informes de les comissions ad hoc del *Bureau* sobre:
  - l'observació de les eleccions legislatives al Marroc (7 d'octubre del 2016);
  - l'observació de les eleccions legislatives a Geòrgia (8 d'octubre del 2016);
  - l'observació de les eleccions legislatives a Montenegro (16 d'octubre del 2016);
  - l'observació de l'elecció presidencial a la República de Moldova (30 d'octubre i 13 de novembre del 2016);

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

**Resolució 2138 (2016)** relativa a “*La situation à Alep*”.

**Resolució 2139 (2016)** relativa a “*Assurer l'accès aux soins de santé à tous les enfants en Europe*”.

**Resolució 2140 (2016)** relativa a “*L'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels en Europe*”.

**Recomanació 2096 (2016)** relativa a “*La situation à Alep*”.

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

#### ***- LA GESTION DES URGENCES DE SANTE PUBLIQUE DE PORTEE INTERNATIONALE***

L'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, reunida a Estrasburg el 22 d'abril del 2016, va adoptar per unanimitat el projecte de resolució de l'informe elaborat per la M.I. Sra. Silvia Bonet Perot en nom de la *Comissió d'afers socials, de la sanitat i del desenvolupament sostenible* sobre "*La gestion des urgences de santé publique de portée internationale*".

El text resultant es transcriu com segueix:

#### **Rapport**

#### ***La gestion des urgences de santé publique de portée internationale***

#### **A. Résolution**

1. L'Europe et d'autres continents ont effectué des progrès significatifs dans le domaine de la santé ces dernières décennies. Cependant, le monde a récemment été confronté à trois situations d'urgence de portée internationale en matière de santé publique (les virus H1N1, Ebola et Zika) avec un impact considérable sur des droits de l'homme essentiels, notamment le droit à la vie et le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint. Dans un monde de plus en plus globalisé, les maladies sont plus susceptibles de se propager très rapidement.

2. Aujourd'hui, les menaces de sécurité sanitaire émanent d'au moins six sources: l'émergence et la propagation de nouveaux microbes; la mondialisation des déplacements et de l'approvisionnement en denrées alimentaires; la multiplication des pathogènes pharmacorésistants; le risque de libération, intentionnelle ou non, de pathogènes; l'acquisition, la fabrication et l'utilisation d'agents biologiques à des fins terroristes; et les catastrophes naturelles entraînant des épidémies. Ces grands risques sanitaires peuvent menacer la sécurité et la stabilité nationale et internationale, peser sur les économies et mettre les systèmes de santé sous pression.

3. Le monde est terriblement mal préparé à faire face aux crises de santé publique de portée internationale. De nouvelles méthodes de travail pour affronter ce type de crises sanitaires avant qu'elles ne se produisent doivent être explorées de façon urgente. L'architecture actuelle du système de santé mondial a besoin d'être renforcée en ayant au sommet une Organisation mondiale de la santé (OMS) habilitée à agir, bien gérée et responsable et, à la base, des systèmes nationaux de santé qui soient efficaces, équitables et résistants. Les décisions politiques doivent être prises de façon à changer les systèmes de santé et protéger efficacement la santé des personnes.

4. Tous les décideurs politiques, à tous les niveaux (y compris l'Assemblée parlementaire, l'Union européenne et l'OMS) doivent s'accorder pour améliorer l'état de préparation des urgences au niveau international, y compris par des changements législatifs. L'Assemblée parlementaire recommande donc aux États membres de travailler ensemble avec ces décideurs politiques:

4.1. pour conférer à l'OMS le rôle de chef de file dans la gestion des urgences de santé publique de portée internationale, en veillant à ce qu'elle dispose des pouvoirs nécessaires et d'un financement stable pour appliquer efficacement le Règlement sanitaire international (RSI), suivre sa mise en œuvre et renforcer son mécanisme de réponse rapide;

4.2. pour assurer une coopération, une coordination et un suivi entre l'OMS, l'Union européenne, d'autres agences spécialisées des Nations Unies, le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) et les organisations internationales non gouvernementales (OING) pertinentes;

4.3. pour participer activement à l'Assemblée mondiale de la Santé afin de garantir la bonne gouvernance de l'OMS, tout en assurant la promotion et le suivi des efforts de réforme, y compris la transparence dans la composition des panels d'experts;

4.4. pour bâtir des systèmes de santé résilients au niveau national, en mettant en place des stratégies de prévention et de gestion des grands risques sanitaires publics prévoyant notamment un système de détection précoce, de collecte de données précises, la disponibilité d'outils de diagnostic et de traitement, et un suivi continu en temps réel afin d'obtenir de meilleurs résultats conformément aux recommandations internationales;

4.5. pour mettre en place une structure financière pour la gestion des risques pandémiques qui puisse débloquer des ressources suffisantes en vue de répondre aux besoins prioritaires, et pour apporter un soutien financier adéquat aux programmes de promotion de la santé publique aux niveaux local, régional, national et international;

4.6. pour promouvoir l'engagement et la mobilisation de la communauté en tant qu'éléments essentiels de tout plan d'action pour traiter les urgences internationales de santé publique;

4.7. pour développer des partenariats entre le secteur public et le secteur privé, en particulier en ce qui concerne la communication, les systèmes de gestion de l'information, la logistique, l'approvisionnement en fournitures et matériels médicaux nécessaires et la mobilisation des personnels de santé;

4.8. pour créer et collaborer avec les forces sanitaires spéciales internationales d'intervention rapide, constituées notamment de spécialistes de la santé publique, de médecins, d'infirmières et d'autres agents de santé communautaires, qui devraient être dûment protégés

contre les risques et avoir suivi une formation spécifique, en veillant à ce qu'ils puissent être évacués en toute sécurité le cas échéant;

4.9. pour faciliter la mise à disposition des connaissances scientifiques et des informations à temps pour toutes les parties prenantes, notamment grâce un système ouvert de partage de données des études épidémiologiques, génomiques, cliniques et anthropologiques, des universitaires aux acteurs sur le terrain;

4.10. pour promouvoir la recherche et le développement de médicaments, de dispositifs de diagnostic et de vaccins, dans un esprit de solidarité, avec une recherche appropriée prête à être testée lors d'une épidémie, en vue de procédures accélérées d'autorisation et de s'assurer que les médicaments ou vaccins ainsi mis au point soient accessibles et abordables, en particulier pour les patients vulnérables, en faisant des réserves de médicaments et de traitements en respectant des conditions strictes de sécurité;

4.11. en cas d'urgence de santé publique engendrée par une maladie transmissible, pour concevoir et mettre en œuvre avec soin toute mesure de contrôle de santé publique visant à diminuer les risques (mise en quarantaine, éloignement social, contrôle aux frontières, limitation des déplacements, etc.) et susceptible de porter atteinte aux droits et aux libertés individuels;

4.12. à la suite d'une urgence de santé publique, pour prévoir des mesures de réadaptation et d'aide psychologique afin d'éviter que les survivants ne continuent d'être discriminés et que les patients handicapés ne soient pas stigmatisés davantage.

5. L'Assemblée appelle les Etats membres à joindre leurs efforts aux actions politiques et changements législatifs au niveau mondial pour promouvoir la réduction à la source des risques zoonotiques potentiels, notamment les maladies transmises par la nourriture et les maladies animales graves.

6. L'Assemblée reconnaît le rôle de la Direction européenne de la qualité du médicament et soins de santé (EDQM) du Conseil de l'Europe en tant qu'organisation contribuant à la qualité des soins de santé, ainsi qu'à la promotion et la protection de la santé humaine et animale. Elle invite ainsi ses Etats membres et ses organes directeurs à examiner la possibilité d'impliquer l'EDQM dans la prévention et le traitement des menaces de santé publique internationale et la conception de stratégies de santé publique appropriées, en particulier dans le domaine des médicaments, des vaccins et des outils de diagnostic, éventuellement avec l'aide d'un prélèvement obligatoire sur les ventes et activités.

7. L'Assemblée appelle les Etats membres à souscrire à l'objectif international fixé par les Nations Unies de verser 0,7 % du revenu national brut (RNB) au titre de l'aide publique au développement, en vue de renforcer les systèmes de santé de base et de permettre aux pays les plus touchés et les plus à risque de mieux résister aux futures urgences de santé publique.

## ***B. Exposé des motifs***

### ***1. But et champ d'étude du rapport***

1. L'humanité a connu plusieurs pandémies dévastatrices. Au XIV<sup>e</sup> siècle, la «peste noire» a décimé plus de la moitié de la population européenne, et la variole a ôté la vie à quelque 400 millions de personnes avant son éradication en 1980. Au siècle dernier, en l'espace de quelques mois seulement, une pandémie de grippe a provoqué deux fois plus de décès que la première guerre mondiale. Plus récemment, le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) (2003), la pandémie grippale liée au H1N1 (2009), la flambée de maladie à virus Ebola (2014) et, plus récemment, cette année, l'épidémie de virus Zika ont été un dur rappel à la réalité: la menace que posent les maladies contagieuses et potentiellement létales n'a pas disparu. Au total, plus de 28 000 cas de contamination par le virus Ebola ont été imputés à la flambée épidémique survenue en Afrique de l'Ouest et au moins 11 000 personnes en sont décédées. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) fait état de quelque 500 décès dus au syndrome respiratoire du Moyen-Orient (MERS), tandis que les Centres pour le contrôle et la prévention des maladies (CDC) estiment à 284 500 le nombre de personnes ayant perdu la vie au cours de la pandémie grippale liée au H1N1. Ces chiffres nous donnent une idée de la forte incidence des dernières pandémies et de leurs répercussions massives sur les droits humains essentiels que sont le droit à la vie et le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, ainsi que d'autres droits liés à la santé garantis, entre autres, par la Charte sociale européenne (STE nos 35 et 163).

2. Dans un monde globalisé où les distances sont de plus en plus faciles à franchir, où la pauvreté et le manque d'hygiène se généralisent et où la densité de population augmente, les maladies infectieuses sont susceptibles de se propager plus vite que jamais, faisant ainsi peser une menace sur la santé non seulement des communautés locales où elles se déclarent et se développent, mais aussi bien au-delà. En d'autres termes, à l'heure actuelle, les probabilités pour qu'une épidémie de maladie infectieuse ne reste pas limitée à une zone bien circonscrite ou à un seul pays mais prenne une dimension internationale sont bien plus grandes qu'avant. En outre, en raison des migrations, de l'urbanisation, de la croissance démographique et de la pression toujours plus grande sur les habitats naturels, de plus en plus de personnes sont exposées à la transmission des maladies de l'animal à l'homme, phénomène à l'origine des épidémies d'Ebola (chauves-souris), de MERS (chameaux) et de H1N1 (porcs), le virus Zika étant quant à lui transmis par des moustiques. Certains experts sont convaincus que la prochaine menace de contamination à l'échelle internationale proviendra d'un autre virus, très probablement transmis par voie respiratoire ou aérienne comme le SRAS, et susceptible de se propager sur de grandes distances et plus rapidement, à l'image de la flambée épidémique survenue en République de Corée en mai 2015, avec un schéma comportemental totalement différent de l'épidémie d'Ebola ◀ NOTE. Une pandémie de grippe sévère pourrait à elle seule coûter \$US 3 milliards, à telle enseigne que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), entre autres, place les pandémies sévères au rang des risques de catastrophe les plus élevés à l'échelle mondiale ◀ NOTE.

3. L'OMS est responsable au premier chef de la gestion des urgences de santé publique de portée internationale, car son rôle prioritaire est de diriger et de coordonner la santé mondiale au sein du système des Nations Unies, l'un de ses principaux domaines d'activité étant la préparation, la surveillance et la réponse aux crises sanitaires. L'OMS joue un rôle directeur dans la mise en place des systèmes qui constituent la défense, au niveau mondial, contre les événements inattendus d'origine microbienne. Elle entend ainsi aider les pays à se doter des capacités requises par le Règlement sanitaire international (RSI) de 2005. Elle rend régulièrement compte des progrès accomplis et du renforcement des systèmes et des réseaux pour assurer une intervention rapide et coordonnée en cas d'urgence de santé publique.

4. Certaines crises sanitaires qui mettent en danger la santé publique dans le monde peuvent être qualifiées, en vertu du règlement RSI, d'urgences de santé publique de portée internationale. Le RSI définit l'expression «urgence de santé publique de portée internationale» comme un événement extraordinaire dont il est déterminé:

i. qu'il constitue un risque pour la santé publique dans d'autres Etats en raison du risque de propagation internationale de maladies;

ii. qu'il peut requérir une action internationale coordonnée.

Cette définition suppose une situation grave, inhabituelle ou inattendue qui a des répercussions pour la santé publique au-delà des frontières nationales de l'Etat touché et qui peut exiger une action internationale immédiate NOTE.

## ***2. Enseignements tirés de l'expérience***

5. «La santé n'a pas de valeur jusqu'à ce que la maladie vienne NOTE.» La récente flambée de maladie à virus Ebola, la plus vaste et la plus complexe épidémie que nous ayons connue, donne à penser que la communauté internationale n'est pas suffisamment préparée à gérer les grands risques sanitaires. L'épidémie d'Ebola s'est révélée être un événement exceptionnel, qui a montré combien les systèmes d'aide et de santé publique internationaux étaient incomplets et longs à réagir aux urgences internationales NOTE. Cela étant, les urgences de santé publique de portée internationale ont d'autres conséquences que celles liées à la maladie concernée: elles ont des répercussions sur la santé en général, qui se traduisent notamment par le développement de troubles psychologiques ou d'autres maladies. Par ailleurs, une maladie comme celle liée au virus Ebola, qui présente des symptômes non spécifiques, communs à de nombreuses maladies très répandues (malaria et autres fièvres), n'est pas facile à diagnostiquer, d'où les nombreuses ressources consacrées à son dépistage et à la mise en quarantaine des porteurs présumés. A mesure que l'épidémie a progressé en Afrique, il fut nécessaire de multiplier les ressources consacrées à cette maladie émergente, souvent au détriment d'autres affections (d'où les morts en couches et les décès dus à des maladies pourtant curables telles que la malaria).

6. Les urgences de santé publique peuvent aussi gravement affaiblir les économies nationales et aller jusqu'à provoquer l'effondrement de l'économie mondiale. En ce qui concerne

L'impact économique, les projections des retombées de la flambée épidémique d'Ebola font état d'un manque à gagner de quelque \$US 1,6 milliards en 2015 dans les trois pays touchés, et de plus de 12 % de leur produit intérieur brut (PIB) combinés ◆ NOTE. Dans l'ensemble, l'Afrique de l'Ouest pourrait perdre en moyenne au moins \$US 3,6 milliards par an entre 2014 et 2017 ◆ NOTE. Leurs retombées économiques s'étendent au-delà de l'épicentre des pays directement touchés: elles s'expliquent pour l'essentiel par la peur et donc la limitation des déplacements et des activités commerciales (voir notamment la flambée épidémique de SRAS en Asie orientale il y a une dizaine d'années).

7. Les retombées économiques n'épargnent pas non plus les économies développées, qui sont dotées de systèmes de santé structurés capables de traiter les patients en cas d'épidémie. En effet, les voyageurs, craignant d'être contaminés, ont reporté leurs déplacements non indispensables (ce qui a porté préjudice à l'industrie du tourisme et du commerce) et ont renoncé aux échanges commerciaux. S'agissant de la dernière épidémie de MERS survenue en Corée, les prévisions de la chute de croissance annuelle du PIB s'échelonnent entre 0,1 % et 0,8 %, en fonction essentiellement de la durée de l'épidémie (1 et 4 mois respectivement ◆ NOTE). Les urgences de santé publique internationales peuvent aussi menacer la stabilité politique ainsi que la sûreté nationale et internationale. Nous avons appris à nos dépens à quel point la communication entre les parties prenantes et la transparence vis-à-vis des populations sont importantes pour éviter la panique et les interprétations erronées. En résumé, les crises en matière de santé publique bouleversent le fonctionnement normal des pays touchés et ont des répercussions au-delà des frontières. Et même une fois qu'elles sont passées, il peut être difficile, pour les survivants, de réintégrer la société parce qu'ils sont victimes de stigmatisation ou souffrent de certains handicaps.

8. La crise d'Ebola a affaibli des systèmes déjà fragiles. Elle pourrait – et devrait – pourtant jouer le rôle de catalyseur, en contribuant au renforcement des systèmes de santé à l'échelle locale et mondiale. Lors de cette crise, après que les premières personnes ont été contaminées, des professionnels de santé ont également été infectés. Ils étaient déjà peu nombreux, dans les pays touchés (Guinée, Libéria et Sierra Leone), avec un ratio d'un ou deux médecins pour 100 000 habitants environ (contre 245 aux Etats-Unis). Au début de la crise, les médecins avaient entre 21 et 32 fois plus de risques d'être contaminés par le virus Ebola que la population générale ◆ NOTE et nombre d'entre eux furent parmi les premiers à mourir. De graves lacunes ont été constatées dans la mise en œuvre de la prévention et du contrôle des infections, d'où un manque de personnel de santé pour faire face à la menace dès le début de l'épidémie. Ces problèmes de santé publique ont eu une incidence non seulement sur les patients infectés par le virus, mais aussi sur les personnes dont l'accès aux services essentiels de santé était limité ou qui en étaient privées. Ainsi, les traitements étaient peu accessibles pour les personnes souffrant des maladies communes ou chroniques (la malaria par exemple, qui a causé 10 000 décès supplémentaires pendant l'épidémie d'Ebola ◆ NOTE), ainsi que pour les femmes enceintes (entraînant une augmentation de 75 % de la mortalité maternelle dans les pays touchés par la maladie) ◆ NOTE.

9. En Europe aussi, la réaction face aux cas importés de personnes contaminées par le virus Ebola a été loin d'être parfaite. Il n'y avait aucune procédure adaptée et harmonisée pour rapatrier les agents sanitaires atteints du virus, et ceux chargés sur place de leur traitement n'étaient pas convenablement formés pour faire face aux cas d'Ebola. Cette situation a engendré une angoisse parmi les personnels de santé, qui craignaient pour leur sécurité. Au cours de la récente flambée épidémique NOTE, parmi les professionnels de santé qui étaient malades, plus de 510 sont décédés et certains, en provenance de plusieurs Etats différents, et travaillant en Afrique, n'ont pas pu être traités dans les pays développés, malgré les fonds nécessaires débloqués par les Nations Unies; cette situation a compliqué le recrutement de professionnels de santé européens destinés à prêter main-forte pendant la crise. De même, lors de l'épidémie de 2015 liée au MERS, certains patients ont été touchés en Europe, mais le manque d'informations sur la maladie a inutilement compliqué les diagnostics et les traitements.

10. En tant qu'agence de l'Union européenne, le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) a pour mission d'identifier, d'évaluer et de faire connaître les menaces actuelles et nouvelles que posent les maladies infectieuses à la santé humaine. Le Centre a très bien rempli sa mission pendant la crise sanitaire liée au virus Ebola, essentiellement en fournissant des données à la Commission européenne. Doté d'une compétence exceptionnelle en épidémiologie, l'ECDC non seulement conseille la Commission européenne et les gouvernements nationaux, mais il s'emploie aussi, dans le cadre de ses fonctions principales, à renforcer les défenses de l'Europe contre les maladies infectieuses. Cela étant, il n'a pas de pouvoirs de décision exécutifs, ceux-ci relevant de la Commission européenne ou des Etats membres. Cette répartition des compétences sur deux entités n'est pas efficace et pourrait retarder la mise en œuvre de mesures rapides et adéquates en Europe. Notons, du reste, qu'aux Etats-Unis, le Centre for Disease Control (CDC, centre de contrôle des maladies) dispose, lui, d'un pouvoir décisionnel et contribue de façon essentielle à l'élaboration de politiques de prévention. En fait, la Commission européenne s'est engagée à doter la recherche pharmaceutique dans le cadre des partenariats publics privés (PPP) d'un budget deux fois supérieur (€ 138 millions environ) à celui réservé à l'aide humanitaire dans les pays touchés par le virus Ebola (€ 68 millions), ce qui semble assez peu équilibré NOTE. Enfin, un vaccin prometteur de la maladie liée au virus Ebola (rVSV-ZEBOV), extrêmement efficace et sûr si l'on en croit les conclusions d'une première analyse, a été testé sur presque 8 000 Guinéens, mais financé essentiellement par des organisations publiques et à but non lucratif NOTE.

11. Fondamentalement, le problème est qu'en cas d'urgence de santé publique de portée internationale, tous les efforts se concentrent sur la gestion de la maladie vecteur de l'épidémie. Il est entendu qu'il n'est pas facile de coordonner quelque 20 000 professionnels en Afrique de l'Ouest, région qui compte plus de 20 millions d'habitants, comme ce fut le cas lors de la crise Ebola, et que cela suppose, dès le début, une coordination excellente entre les plus hauts responsables du secteur de la santé et les petites communautés. Il faut donc disposer d'un plan défini à l'avance et d'une définition claire des différents rôles et mettre en place un encadrement et de bonnes pratiques le plus tôt possible. S'agissant de ce dernier

point, les catastrophes naturelles (tremblements de terre, inondations, ouragans, etc.), les accidents nucléaires et d'autres calamités de grande ampleur (comme le bioterrorisme) ont des répercussions sanitaires analogues dans la mesure où ils ont tendance à paralyser les systèmes de santé publique des pays touchés, vu notamment les besoins d'assistance médicale considérables. En conséquence, les recommandations formulées dans le présent rapport seront probablement pertinentes pour rendre les systèmes plus résilients et prêts à répondre de manière adéquate dans de tels scénarios.

12. Il importe de souligner que les dernières menaces épidémiques sont venues de la transmission animale. A cet égard, l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) joue un rôle important en édictant une réglementation spécifique relative aux normes internationales pour les maladies animales. Ce point présente un intérêt certain en ce qui concerne l'évolution des maladies, la prévention, la détection, les relations entre l'homme et l'animal, le commerce, la sûreté alimentaire, etc. S'agissant du virus Zika, la réponse à cette épidémie prévoit un certain nombre d'activités essentielles englobant notamment la surveillance du vecteur et la lutte antivectorielle, l'identification des personnes les plus à risque, notamment les femmes enceintes et les femmes en âge de procréer, le suivi et les soins pendant la grossesse et après l'accouchement pour détecter les complications neurologiques, la promotion de l'accès au planning familial, la sensibilisation du public, les mesures d'auto-protection, la mobilisation de la communauté et d'autres activités qui garantiront une réponse solide, ciblée, bien coordonnée et multi-sectorielle. Le manque d'accès des personnes vulnérables aux informations et services relatifs à la santé et aux droits génésiques, ainsi que leurs conditions de vie et environnements locaux, qui favorisent la reproduction des moustiques, les exposent de façon disproportionnée à ce virus qui a récemment été reconnu comme urgence de santé publique de portée internationale par l'OMS.

13. Il y a de nombreuses leçons à tirer de ces expériences récentes, mais le plus urgent est probablement de prendre conscience que le monde doit être mieux préparé à gérer ces urgences de santé publique de portée internationale NOTE. Les autorités nationales et régionales, les agences et organisations internationales dont les Nations Unies, l'Organisation mondiale de la santé et le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, l'Organisation mondiale de la santé animale, ainsi que les ONG et le secteur privé jouent tous un rôle essentiel dans ce contexte. Mais la culture de la préparation et de la prise de décision rapide n'est pas encore ancrée dans toutes les institutions NOTE: le besoin se fait sentir d'améliorer le leadership et la qualité de la coordination entre l'ensemble des parties prenantes et de recourir, dans toutes les organisations, aux compétences et aux procédures techniques qui font autorité. Le fait est qu'aujourd'hui, le système ne fonctionne pas suffisamment bien. Nous devons concentrer nos efforts sur la manière d'appliquer les leçons tirées des épidémies récentes pour que les pays et les régions enrayent la propagation des maladies et réagissent à l'avenir plus rapidement et plus efficacement aux menaces.

### ***3. L'importance de la prévention***

14. Il conviendrait tout d'abord (selon l'adage «mieux vaut prévenir que guérir») de prendre des mesures pour se prémunir à l'avenir des menaces sanitaires. Les dépenses annuelles nécessaires au développement et au fonctionnement de systèmes répondant aux normes internationales sont dix fois inférieures au coût annuel prévisible de l'inaction ◀ NOTE. Les stratégies visant à réduire les effets des causes sous-jacentes de ces menaces sont plus rentables que les programmes d'adaptation qui s'inscrivent dans la continuité. Mises en œuvre dès aujourd'hui, ces stratégies permettraient d'économiser environ \$US 350 milliards sur les cent prochaines années, en particulier dans le domaine de la transmission des maladies de l'animal à l'homme ◀ NOTE.

15. Aujourd'hui, les menaces de sécurité sanitaire émanent d'au moins six sources: émergence et propagation de nouveaux microbes; mondialisation des déplacements et de l'approvisionnement en denrées alimentaires; multiplication des pathogènes pharmacorésistants; accroissement des capacités dans le domaine de la biologie et, partant, risque de libération, intentionnelle ou non, de pathogènes; l'acquisition, la fabrication et l'utilisation d'agents biologiques à des fins terroristes, qui suscitent une inquiétude constante; et les catastrophes naturelles entraînant des épidémies ◀ NOTE.

16. Il est nécessaire de réfléchir à de nouvelles méthodes de travail pour prévenir les crises sanitaires internationales, et cela passera peut-être par l'élaboration de nouveaux dispositifs par les Nations Unies, car il est extrêmement difficile de concevoir ces méthodes une fois que la crise s'est déclenchée. Préparation est donc le maître mot. Si cette stratégie vaut tout particulièrement pour les maladies contagieuses, elle est aussi adaptée à tous les autres risques sanitaires, notamment aux catastrophes naturelles qui sont à l'origine d'épidémies.

17. La préparation aux situations d'urgence de santé publique a été définie comme «la capacité des systèmes de santé, des communautés et des individus à prévenir les urgences sanitaires, à s'en protéger, à y répondre promptement et à se redresser après une crise, en particulier lorsque les moyens ordinaires risquent de ne pas suffire à gérer la situation d'urgence en raison de son ampleur, de l'instant où elle survient ou de son caractère imprévisible. La préparation suppose un processus coordonné et continu de planification et d'exécution qui repose sur la mesure de l'efficacité et la mise en œuvre de mesures correctives» ◀ NOTE.

#### ***4. Détection précoce et réaction rapide: pourquoi?***

18. La détection précoce est nécessaire pour éviter que les maladies se propagent, ce qui permet de réagir rapidement. Il est possible d'atténuer les risques en gestation depuis longtemps avant que la crise éclate. L'urgence n'est pas seulement de détecter, mais aussi de caractériser et de signaler rapidement les nouvelles menaces biologiques, de façon transparente, grâce à la biosurveillance en temps réel, ce qui suppose la mise en place de systèmes de contrôle compatibles entre eux, de plates-formes de partage d'informations en réseau et de systèmes bioinformatiques reliés aux plates-formes régionales de détection des maladies ◀ NOTE. On ne peut certes pas éliminer tous les risques sanitaires mondiaux, mais on

peut assurément mieux les gérer lorsque surgit une menace sanitaire précise. Prévenir, c'est aussi réduire au minimum les effets des menaces existantes et protéger les installations et les professionnels de santé dès le tout début, en prévoyant des équipements et des formations adaptées, et ce afin de garantir la continuité du service de santé également en situation d'urgence.

19. Les Etats-Unis et l'Union africaine ont signé un mémorandum de coopération pour soutenir la création, cette année, d'un Centre africain pour le contrôle et la prévention des maladies (CDC). Le CDC des Etats-Unis fournira une expertise et des conseils et accordera des bourses à des épidémiologistes africains, contribuant ainsi au recrutement de personnel dans le centre. Mais il serait aussi souhaitable d'associer à cette entreprise le Bureau régional de l'OMS pour l'Afrique pour que la réponse apportée aux défis sanitaires dans la région soit coordonnée et exhaustive ◀ NOTE.

20. C'est au directeur général de l'OMS qu'il incombe de déterminer si un événement relève ou non de la catégorie des urgences de santé de portée internationale et s'il est nécessaire de convoquer un comité d'experts. Ce dernier conseille le directeur général sur les mesures à promulguer d'urgence, mesures appelées «recommandations temporaires». Les recommandations temporaires peuvent concerner les mesures sanitaires à mettre en œuvre par l'Etat Partie où survient l'urgence de santé publique de portée internationale, ou par d'autres Etats Parties, pour prévenir ou réduire la propagation de maladies dans le monde et éviter toute entrave inutile au trafic international.

21. Il est inquiétant de constater qu'au mois de juin 2012, date-butoir fixée par l'OMS, seuls 16 % des pays ont signalé être en pleine conformité avec les compétences essentielles définies dans le Règlement sanitaire international. L'application de ce règlement, qui compte parmi les vecteurs essentiels de prise de conscience et d'alerte en cas d'urgence de santé publique majeure, doit être renforcée pour accroître les moyens d'action dans le monde. Il serait aussi souhaitable que l'OMS mesure et améliore la qualité de l'assistance apportée dans ce domaine. N'oublions pas toutefois que cette organisation n'est pas seulement composée de son secrétariat, mais aussi de ses Etats membres. Ces derniers sont responsables de leurs actions et réglementations, en particulier en ce qui concerne leurs obligations contractées au titre du Règlement sanitaire international.

22. Le Conseil de sécurité des Nations Unies considère que la sécurité sanitaire mondiale est une priorité de sécurité internationale ◀ NOTE. Il conviendrait de réfléchir à la coordination avec les forces militaires locales ou internationales, en tenant compte du contexte, des conditions spécifiques et des mandats spéciaux. La participation de l'armée peut être d'un grand secours pour assurer une réaction rapide et une aide logistique, mais elle peut aussi déstabiliser les communautés et les pays touchés.

## ***5. Comment mieux gérer les futures urgences sanitaires?***

23. Pour contenir les urgences sanitaires, les deux grandes stratégies sont les interventions de santé publique et les traitements médicaux (lorsqu'ils sont disponibles). Je propose de travailler par étapes quantifiables, axées sur la prévention des épidémies, qu'elles soient naturelles, intentionnelles ou accidentelles. Cette action permettra de soutenir, moyennant une bonne intercommunication, les accords existants conclus au titre du règlement RSI de l'OMS, des codes sanitaires pour les animaux publiés par l'OIE et des normes alimentaires internationales du *Codex Alimentarius*, et viendra compléter les initiatives unilatérales existantes dans ce domaine. Cela étant, je suis convaincue qu'il faut trouver de nouvelles approches, au-delà des cloisonnements institutionnels. Un vrai leadership s'impose. La communauté internationale devrait choisir l'organisation qui en aurait la charge, probablement sous le contrôle des Nations Unies, et aussi décider des modalités pratiques de coordination entre les différents acteurs. De l'analyse et de la mise en œuvre d'une coopération optimale entre toutes les parties prenantes, y compris les institutions gouvernementales et les ONG, devrait découler un plan d'action. Le Groupe de haut niveau sur l'action mondiale face aux crises sanitaires du Secrétaire général des Nations Unies pourrait être utilement associé à la réflexion sur la gestion future des crises sanitaires. Il est essentiel de mettre sur pied un réseau mondial interconnecté des Centres d'opérations d'urgence et de préparer une riposte multisectorielle aux incidents biologiques par des équipes d'intervention formées, opérationnelles et rapides, dotées d'un accès à un système d'informations en temps réel et capables de déterminer l'origine d'une flambée épidémique de portée locale, régionale, nationale ou internationale.

24. Le système RSI doit être non seulement amélioré, mais aussi diffusé à tous les pays et correctement mis en œuvre, avec une gestion appropriée. Je pense qu'il pourrait être nécessaire non seulement d'imposer à tous les pays l'obligation légale et internationale de signaler toute suspicion d'urgence sanitaire, de promouvoir la communication précoce et de prévoir des sanctions en cas de non-respect du RSI, mais aussi de mettre en place de nouveaux mécanismes financiers innovants, notamment des assurances qui interviendraient pour limiter les conséquences économiques préjudiciables. Il faudrait aussi prévoir des dispositifs pour dissuader les pays de prendre des mesures qui entravent le trafic et le commerce, au-delà de celles recommandées par l'OMS NOTE. Selon moi, il sera nécessaire de définir la procédure la plus rapide permettant à l'OMS de qualifier un événement d'urgence de santé publique de portée internationale, en réunissant des commissions d'urgence chargées de formuler des recommandations prioritaires dans les meilleurs délais, mais de façon la plus transparente possible compte tenu des circonstances et sans ingérence indue de la part des personnes qui auraient tout à gagner de la déclaration d'un état d'urgence. Il est essentiel de former et de déployer, dès le tout début, une équipe efficace de biosurveillance constituée d'enquêteurs médicaux qualifiés afin de remonter la chaîne des contacts et de trouver le cas «indicateur»; il est tout aussi essentiel d'élaborer et d'utiliser de nouveaux diagnostics et de renforcer les dispositifs de laboratoire capables de détecter, avec exactitude et en toute sécurité, l'ensemble des pathogènes dangereux majeurs, et ce avec un biorisque minimal. A noter que la collaboration internationale d'un réseau de laboratoires a donné de très bons résultats dans le cas du SRAS.

25. Le RSI pourrait être modifié de façon à définir une alerte plus précoce à partir d'un niveau intermédiaire d'urgence de santé publique de portée internationale et à signaler ainsi l'apparition d'une nouvelle maladie ou d'une menace pour la santé publique. Je partage les propositions du groupe d'experts externes de l'OMS après la crise d'Ebola en 2015 sur l'importance d'une coopération étroite entre les agences, essentiellement avec les Nations Unies et le système humanitaire au sens large, à l'image du niveau 3 de l'urgence humanitaire; la riposte serait ainsi adaptée à la situation. En vertu du RSI, les Etats sont soumis à une obligation de confidentialité et de traitement anonyme des données, conformément au droit national, et sont donc tenus de protéger l'identité des personnes concernées, même lorsqu'il serait souhaitable de divulguer ces informations rapidement. Les mesures de contrôle de santé publique destinées à enrayer la propagation des maladies pour protéger la population (mise en quarantaine, éloignement social, contrôle aux frontières, limitation des déplacements, etc.), qui sont susceptibles de porter atteinte aux droits et aux libertés individuels, devraient être examinées avec soin à chaque nouvelle épidémie, non seulement parce qu'il faut trouver un juste équilibre entre la liberté des personnes et l'intérêt général, mais aussi parce que des mesures mal pensées et mal appliquées peuvent être contre-productives (en incitant les personnes infectées à se cacher ce qui multiplie les contaminations, par exemple). Je pense en outre que l'efficacité de ces mesures dépendra du contexte et de la future souche pandémique.

26. Les systèmes de santé doivent s'adapter et être prêts à riposter de façon efficace en maintenant leurs fonctions essentielles lorsque survient une crise, le but étant de protéger la vie humaine et d'obtenir une bonne situation sanitaire, et ce dans les bons comme dans les mauvais moments. Pour cela, ils doivent, de mon point de vue, être informés, diversifiés, autorégulés, inclus dans l'ensemble des parties prenantes, y compris les communautés – qui sont le point névralgique –, et être capables de s'adapter aux situations nouvelles NOTE. Tout l'enjeu de la santé publique, c'est la confiance, et à cet égard, l'OMS a besoin de renforcer sa position dans la confiance de la communauté internationale NOTE. Pour montrer la voie en prévision d'une future urgence de santé publique de portée internationale, l'OMS pourrait envisager une réforme qui permettrait de faire face aux futures crises avec une gouvernance optimale, une transparence renforcée et un personnel doté des meilleures compétences possibles pour mener à bien sa mission; il s'agirait non seulement d'assurer un financement plus stable et plus important, mais aussi de bâtir une structure plus résiliente, capable de flexibilité et d'adaptation à de nouveaux scénarios. A cet effet, comme c'est le cas dans tout hôpital lorsqu'une urgence se présente, une partie du personnel devrait interrompre ses activités habituelles et commencer à travailler dans des conditions d'urgence. Telle est la culture sanitaire en situation d'urgence qu'il conviendrait d'insuffler à toutes les organisations. Cela devrait passer par l'élaboration d'un plan d'urgence prévoyant l'affectation de certaines ressources humaines à d'autres tâches en cas de besoin.

27. De plus, il conviendrait d'augmenter le budget national consacré par les pays développés à la santé ainsi que celui alloué aux programmes de l'OMS. De nos jours, moins de 25 % du budget des programmes de l'OMS est financé par des contributions obligatoires, le reste provenant de financements volontaires. Si une plus grande partie de ce budget était assurée

et entièrement sous le contrôle de l'OMS, il serait possible d'élaborer une vaste stratégie d'amélioration de la santé publique dans de nombreux pays, en mettant l'accent sur la préparation aux urgences sanitaires et en renforçant considérablement la capacité d'adaptation aux situations de crise NOTE. Le financement des programmes devrait être guidé par l'intérêt général. De plus, il y aurait lieu de garantir la part indispensable du financement grâce à des partenariats, qui seraient prêts à réagir au moment où une épidémie se déclare. Aucune garantie de cette nature n'existe à l'heure actuelle. Le Groupe de la Banque mondiale (GBM) voit ces besoins comme un élément essentiel de la refondation de l'architecture financière pour la gestion des risques pandémiques. Il met actuellement en place une facilité mondiale de financement en cas d'urgence pandémique, qui permettra de débloquer – rapidement – des ressources suffisantes en vue de répondre aux besoins prioritaires NOTE. Ainsi, je propose une représentation de parlementaires des Etats membres à l'Assemblée mondiale pour la santé en vue d'une surveillance de la fonction et de l'action de l'OMS parce qu'ils représentent la société dans son ensemble et le pouvoir législatif des Etats membres. Cela pourrait permettre de renforcer le système.

28. L'inadéquation de la capacité de riposte mondiale actuelle face aux urgences de santé publique de portée internationale ne peut être surmontée que grâce à un système structuré capable de mobiliser, dans un bref délai, les indispensables ressources financières, logistiques (approvisionnement en fournitures et matériels médicaux, transport vers les pays touchés, dispositifs d'évacuation en toute sécurité des personnels de santé concernés, etc.) et humaines (à savoir le recrutement et le déploiement d'experts, dont des médecins, des infirmiers/infirmières et d'autres personnels de santé). Un dispositif de type Casques blancs NOTE, sorte de force spéciale prête à intervenir là où et quand c'est nécessaire, serait un atout majeur pour la gestion des urgences de santé publique. Il importe aussi de garder à l'esprit que les Etats doivent garder les liaisons aériennes ouvertes pour permettre aux équipes de secours de rejoindre rapidement les lieux. Il pourrait aussi être utile de disposer de centres de santé primaires répartis dans tous les pays et dotés d'un quota suffisant de professionnels de santé servant de sentinelles pour tirer le signal d'alarme au plus tôt. En fait, l'accessibilité des soins de santé est une caractéristique capitale du réseau de détection et d'intervention rapide.

29. Parmi les autres facteurs cruciaux de réussite, citons l'amélioration de l'accès mondial aux contre-mesures médicales et non médicales pendant les situations d'urgence sanitaire, le renforcement des moyens de production et d'acquisition des équipements de protection individuelle, la mise à disposition de formations adaptées, notamment des tests et entraînements, l'accélération des travaux de recherche répondant à l'intérêt général et l'amélioration de l'efficacité des programmes consacrés à la vaccination contre les maladies potentiellement épidémiques, au contrôle des infections nosocomiales et au développement de nouveaux médicaments. Il conviendrait en outre d'étudier l'opportunité de mettre en place des procédures accélérées d'autorisation des traitements, des médicaments et des vaccins dans le cadre des urgences de santé publique de portée internationale. Il serait par ailleurs souhaitable de réfléchir au recours à des volontaires ayant surmonté une maladie contagieuse, qui pourraient être très utiles aux communautés lors d'une flambée épidémique.

Enfin, il importe, pour la bonne gestion de la santé publique, de communiquer des informations scientifiques ainsi que des données correctes et précises.

30. Pour faciliter les diagnostics, il conviendrait d'intégrer, dans un plan d'action, des activités de recherche et de biosurveillance, parmi lesquelles l'identification, la mise en sécurité, le suivi sécurisé et le stockage de pathogènes dangereux dans un nombre minimal de centres NOTE. Autres mesures nécessaires: stopper l'émergence et la propagation d'organismes résistants aux antimicrobiens et de nouvelles maladies zoonotiques, renforcer les cadres réglementaires internationaux régissant la sûreté alimentaire et promouvoir l'utilisation responsable des médicaments anti-infectieux dans tous les contextes, etc. NOTE. L'EDQM, en tant qu'organisation de premier plan contribuant à la réalisation du droit fondamental que constituent l'accès à des soins de santé de qualité et la promotion et la protection de la santé humaine et animale, devrait jouer un rôle au sein du Conseil de l'Europe pour développer une meilleure stratégie vis-à-vis des urgences de santé publique internationale.

31. Pour faire face aux éventuels risques sanitaires et répondre à temps aux besoins les plus pressants, il est impératif de fournir les services publics de première nécessité et d'assurer l'approvisionnement de fournitures et de matériels d'urgence. On considère qu'il est essentiel de dépêcher des experts dans les pays touchés, avec des soins particuliers, notamment des médecins, des infirmiers/infirmières et des agents de santé communautaires dûment formés, en provenance de plusieurs pays, et répertoriés dans un système coordonné doté d'accords spécifiques relatifs aux procédures requises en cas de besoin, leur donnant l'opportunité d'un retour à leurs fonctions habituelles sans subir de conséquences. Parallèlement, il est impératif d'organiser l'ensemble de la chaîne logistique, ce qui comprend les opérations d'acheminement par les airs et le déploiement de navires destinés au transport du matériel d'urgence. Il peut être nécessaire de se coordonner avec des forces armées locales ou internationales. Si les gouvernements ne sont pas à la hauteur et que les systèmes de santé nationaux deviennent totalement inopérants en cas de crise, par manque de réactivité et de financement d'urgence, tous les pays devront en payer un prix plus élevé par la suite.

32. Dans le cas de plusieurs maladies contagieuses comme la maladie à virus Ebola, il convient de fournir aux professionnels de santé une protection spéciale. Les groupes de médecins et d'infirmiers/infirmières exceptionnels qui risquent leur vie pour sauver celle d'autrui dans des pays pauvres à travers le monde doivent non seulement être reconnus pour leur action, mais aussi bénéficier obligatoirement de conditions de travail appropriées et sûres. De plus, en cas de maladies contagieuses touchant des professionnels de santé, comme ce fut le cas lors de l'épidémie d'Ebola, il faut absolument garantir l'évacuation, dans un hôpital dûment équipé, des agents de santé internationaux qui ont été exposés au virus ou pour lesquels le diagnostic de contamination a été posé.

33. Si certains pays ne disposent pas de l'infrastructure essentielle en raison du faible niveau de leurs services de santé, d'autres, quoique très développés, ne possèdent pas, en raison de leur petite taille, d'installations hautement spécialisées capables de prendre en charge

certaines nouvelles maladies. Pour être plus efficaces, ces pays devraient avoir accès aux unités hautement spécialisées des pays voisins, conformément à des accords et règlements sanitaires internationaux.

34. Le secteur privé ne peut guère limiter la propagation d'une maladie comme Ebola, MERS ou toute autre menace pour la santé publique en cas d'urgence de portée internationale. Il peut néanmoins apporter sa contribution dans certains domaines, notamment la logistique, les communications et la conception, la fabrication et la constitution de stocks de médicaments et de vaccins. La coopération entre les autorités publiques et le secteur privé est donc de la plus haute importance; des mesures devraient être prises pour encourager la prévention et promouvoir la santé publique.

## ***6. Conclusions et recommandations***

35. Le présent rapport a pour objet d'aider les institutions à développer des capacités institutionnelles fondamentales et des systèmes plus efficaces de sorte que, quel que soit leur niveau d'intervention, national, régional ou international, elles parviennent à remplir leurs obligations vis-à-vis des citoyens. Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient mettre en place un plan d'action robuste, accompagné d'un calendrier précisant les mesures concrètes à prendre à ces trois niveaux ainsi que les améliorations tangibles attendues. Pour prévenir les maladies de demain, il faut s'assurer de l'engagement sans faille de la coalition mondiale des parties prenantes; celles-ci doivent travailler de façon coordonnée, avec un leadership fort en matière de santé publique. La terrible épidémie d'Ebola offre une occasion de transformer l'architecture du système de santé mondiale en un mécanisme structuré et proactif avec, à sa tête, une OMS aux capacités renforcées et, à sa base, des systèmes de santé nationaux pérennes et équitables. Ce système serait conçu non seulement pour apporter une plus grande sécurité face aux risques épidémiques, mais aussi pour répondre aux besoins de santé quotidiens, concrétisant ainsi le droit de chacun au meilleur état de santé susceptible d'être atteint ◀ NOTE.

36. Les Objectifs du Millénaire pour le développement visent 80 % de couverture des soins de santé. Les actions nécessaires à la réalisation de cet objectif devraient être dûment mises en œuvre et contrôlées et procéder de certains principes fondamentaux, notamment la volonté d'aider les personnes et leur communauté. Les autorités nationales devraient piloter ces actions avec l'aide d'instances intergouvernementales sans jamais avoir le sentiment de perdre le contrôle; pour que chaque intervenant ait un impact maximal, il sera essentiel d'instaurer une coordination véritable. Les Etats membres devraient faciliter la coopération à travers les frontières pour que les interventions se déroulent sans heurts ◀ NOTE.

37. Les fonds nécessaires devraient être prévus et disponibles en cas de besoin. De même, la logistique et les ressources humaines – qui doivent être prêtes à intervenir rapidement – sont les piliers d'une structure de riposte rapide, capable d'adaptation. En outre, les procédures techniques les plus connues devraient être prêtes, y compris des avis scientifiques de qualité, accompagnés de protocoles de recherche prêts à être lancés. Par ailleurs, la divulgation de

données ne doit pas être dictée par les échéanciers de publication des journaux. Aujourd'hui, l'humanité se caractérise par une interdépendance mondiale qui ne fait que s'amplifier, ainsi que par une vulnérabilité partagée.

38. Une action robuste, rapide et basée sur les faits est nécessaire. Un plan d'action doit être élaboré dans lequel seront consignés les critères diagnostiques, les médicaments et les traitements applicables à telle ou telle maladie, même lorsqu'aucun cas n'a été recensé depuis de nombreuses années. Ce plan pourrait aussi servir à prévenir ou à contrer les menaces d'actions bioterroristes recourant à des micro-organismes anciens et connus. Il faut en outre éviter qu'une démarche éthique ne prime sur l'efficacité. Par ailleurs, pour enrayer les modes de transmission, il serait souhaitable de lancer une étude sur les cultures et les particularités des différentes communautés. Il faudrait aussi concevoir des procédures de bonne gestion ainsi qu'une évaluation constante et rigoureuse ou un contrôle de qualité à même de fournir des informations essentielles et de contribuer ainsi à améliorer sans cesse le système et à définir les dispositions à prendre, le cas échéant.

39. La législation devra être adaptée pour que les parties prenantes se coordonnent et coopèrent efficacement, aussi bien pendant la phase préparatoire qu'au beau milieu de la crise. Il est indispensable d'encourager la collaboration multisectorielle entre les agences gouvernementales ou intergouvernementales pour la santé, l'environnement et l'agriculture, ainsi qu'avec les ONG. Le leadership et la coordination des actions seront absolument impératifs aux niveaux national, régional et international. Par ailleurs, pour déterminer les moyens de riposte et assurer la pertinence des décisions, il conviendrait de s'appuyer sur une analyse épidémiologique et de santé publique. Il sera en outre nécessaire d'adopter, au niveau mondial, une approche des épidémies plus centralisée. S'il est vrai que nous ignorons à quel moment frappera la prochaine pandémie et qu'il est impossible d'éliminer tous les risques de santé qui pèsent sur le monde, nous pouvons néanmoins améliorer la capacité d'adaptation de nos économies et de nos sociétés et ainsi leur donner les moyens de réduire au minimum les conséquences des menaces auxquelles nous sommes exposés. Enfin, pour vivre dans un monde productif, prospère, plus sûr et en meilleure santé, nous devons faire preuve de solidarité.

## **- RAPPORT D'ACTIVITE DE LA COMMISSION AD HOC DU BUREAU SUR LA SITUATION DES MIGRANTS, DES REFUGIES ET DES DEMANDEURS D'ASILE EN GRECE (30-31 MAI 2016)**

L'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, reunida a Estrasburg el 20 de juny del 2016, va escoltar l'informe elaborat per la M.I. Sra. Meritxell Mateu Pi en nom de la *Comissió ad hoc del Bureau sobre la situació des migrants, dels refugiats i dels demandants d'asil a Grècia*.

El text resultant es transcriu com segueix:

### **Rapport**

#### **Rapport d'activite *de la* Commission ad hoc du Bureau sur la situation des migrants, des refugiés et des demandeurs d'asile en Grèce (30-31 mai 2016)**

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

1. Aux yeux de ceux qui fuient la guerre en Syrie et en Irak, la violence et les persécutions en Afghanistan et en Erythrée ou l'extrême pauvreté et le dénuement dans beaucoup d'autres pays d'Afrique et d'Asie, l'Europe est un phare: un havre de paix sûr et riche où les droits de l'homme sont respectés et les gouvernements répondent de leurs actions.

2. Il faut beaucoup de mots pour décrire ce que migration et asile représentent pour l'Europe. Assurément, ils sont un défi; un objet de litige et une question qui divise; un phénomène irrépessible qui demande à être géré mais ne l'est pas toujours; un problème pour certains, une opportunité pour d'autres. L'Assemblée parlementaire l'a dit et redit: migration et asile doivent être une responsabilité à partager équitablement.

3. Pour un pays tel que la Grèce qui, du fait de sa position géographique, est tout particulièrement exposée aux arrivées, migration et asile constituent depuis des années un défi permanent. Mais depuis quelques mois, la situation relève bien davantage de l'urgence humanitaire et des droits de l'homme: au lendemain de la fermeture de la frontière par «l'ex-République yougoslave de Macédoine», des milliers de migrants et de personnes en besoin de protection internationale se sont trouvés bloqués en Grèce continentale et arrêtés dans leur tentative d'atteindre d'autres pays européens. Ainsi les autorités grecques se trouvent-elles confrontées à un défi inédit, la Grèce étant devenue un pays de destination au lieu de simple transit.

4. Pour tenter de mettre fin à la migration clandestine dans l'Union européenne, le 18 mars 2016, l'Union européenne a signé un accord avec la Turquie, bloquant ainsi plusieurs milliers de gens sur les îles grecques; ceux qui ne demandent pas l'asile seront renvoyés en Turquie, d'où ils sont venus. Cet accord a réduit le flux des Syriens et autres migrants et réfugiés transitant via la Turquie vers l'Union européenne par la mer, mais a aussi suscité des

protestations et même des explosions de violence parmi les migrants bloqués sur les îles grecques.

5. La visite à Athènes et à Lesbos fut pour les membres de la commission ad hoc du Bureau une opportunité inestimable de se rendre compte de la situation en Grèce, apprécier les efforts déployés par les autorités et de nombreux autres acteurs, et se familiariser avec la réalité vécue par beaucoup de migrants et de réfugiés.

6. Les 30 et 31 mai, la commission ad hoc a visité quatre camps à Athènes et ses environs, sans rencontrer aucun obstacle ni aucune restriction, avec la possibilité de parler aux résidents, aux organisations non gouvernementales (ONG), aux représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et autres intervenants présents sur place. Le 31 mai, seule une petite délégation de la commission ad hoc a eu l'autorisation de visiter des sites à Lesbos. Bien que cette délégation ait pu se rendre librement aux installations d'accueil ouvertes sur l'île, pour des raisons de sécurité, elle s'est vu interdire l'accès à la zone d'hébergement du centre de crise («hotspot») de Moria. En soi, cette impossibilité en dit long sur le degré de tension existant.

7. Je tiens à remercier le Parlement grec non seulement pour l'excellente organisation d'une visite à la logistique complexe, mais aussi et surtout pour avoir invité la délégation à un moment où la situation est en rapide évolution: des sites d'accueil non officiels sont en cours de démantèlement tandis que d'autres, des campements officiels, sont en construction; migrants et réfugiés y sont en cours de transfert; une nouvelle loi sur l'asile vient d'être adoptée et le cadre institutionnel nécessaire à sa mise en œuvre n'est pas encore complètement finalisé et opérationnel; quant aux conséquences et à l'incidence de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie, elles restent encore imprécises.

8. Je félicite les autorités grecques pour l'honnêteté dont elles ont fait preuve pour nous montrer ce qui a été fait et ce qui reste encore à faire, sans crainte de se voir critiquées et dans l'espoir que notre visite pourrait apporter une contribution constructive à leurs efforts. Je souhaite également remercier le HCR, notamment pour avoir bien voulu accompagner la délégation durant toutes les visites sur les sites d'accueil et, ainsi, lui offrir explications et expertise.

## ***2. Portée du présent rapport***

9. Le présent rapport reflète les résultats de la visite de la commission ad hoc en Grèce et les discussions tenues à cette occasion. L'intention n'est pas de présenter une analyse approfondie de la situation des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile en Grèce – ce qui est l'objet du rapport «Les réfugiés en danger en Grèce» ([Doc. 14082](#)), à présenter lors de la troisième partie de session de 2016 par Mme Tineke Strik (Pays-Bas, SOC), rapporteure de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, qui elle aussi a participé à la visite. Malgré la portée limitée du présent rapport, j'ai tiré quelques

conclusions et formulé des recommandations que j'aimerais porter à l'attention des membres de l'Assemblée.

### ***3. Résultats des visites en Attique***

#### **3.1. Sites non officiels**

##### **3.1.1. Elliniko**

10. Le 30 mai 2016, la commission ad hoc s'est rendue sur les sites d'accueil d'urgence d'Elliniko. Dans la banlieue sud d'Athènes, près d'une zone côtière urbaine, se trouvent trois installations qui servaient auparavant de terminal d'arrivée de l'aéroport désaffecté (Elliniko I), de stade de hockey (Elliniko II) et de stade de baseball (Elliniko III). Le site Elliniko II est le premier à avoir accueilli des migrants et des réfugiés, en septembre 2015. Au lendemain de la fermeture de la frontière avec «l'ex-République yougoslave de Macédoine», les gens ont commencé à être hébergés dans les deux autres installations.

11. Les sites sont gérés par le ministère des Politiques migratoires. Des ONG opèrent sur les sites et le personnel du HCR s'y rend régulièrement. Les trois sites accueillent respectivement 1 318, 1 397 et 967 personnes (pour un total de 3 682 personnes), mais les nombres varient constamment. La majorité des résidents (90 %) vient d'Afghanistan, très peu sont originaires de Syrie, d'Irak et d'Iran. 40 % sont des hommes, 35 % des femmes et 25 % des enfants. La décision de séparer les nationalités vient des autorités, qui espèrent ainsi empêcher des tensions entre les différentes communautés.

12. Les conditions de vie dont nous avons été témoins sont inacceptables. L'espace est insuffisant pour assurer l'intimité des familles et des femmes. Le site pullule de tentes bondées, installées les unes à côté des autres, certaines à l'intérieur des bâtiments – y compris du sous-sol, sombre et sans ventilation –, d'autres à l'extérieur, exposées aux intempéries et à la chaleur. Pas de soins médicaux; quant à l'accès à l'eau et à des sanitaires, il est restreint et insuffisant. Il n'y a pas non plus d'espace réservé aux enfants ni de jouets; aucune activité éducative ou récréative n'est organisée sur place et rien n'est prévu en particulier pour accueillir les mineurs non accompagnés/enfants séparés.

##### **3.1.2. Pirée**

13. La situation est semblable – sinon pire – dans l'autre site non officiel visité, le port du Pirée, où s'entassent quelque 2 100 personnes, la majorité venant de Syrie (60 %), d'Afghanistan (25 %) et d'Irak (15 %). 35 % sont des hommes, 35 % des femmes et 30% des enfants.

14. Là aussi, les tentes sont très proches les unes des autres, presque toujours en extérieur. La délégation a été reçue par les représentants de la garde côtière, qui assure la gestion du site, bien que ne participant pas directement aux activités d'aide aux réfugiés.

15. Comme à Elliniko, la nourriture est distribuée trois fois par jour. Elle est pré-cuisinée et, généralement, froide. La question de l'alimentation est revenue à plusieurs reprises au cours de la visite: alors que de nombreux réfugiés se sont plaints à nous de la qualité de la nourriture, les autorités ont souligné leur fierté de pouvoir répondre à ce besoin essentiel pour tous ceux qui vivent dans les campements officiels et non officiels. En y réfléchissant, je me suis dit que, étant dans l'incapacité de cuisiner leur propre nourriture, les familles se trouvent privées d'un aspect important de la normalité. Le manque d'eau chaude et d'équipements sanitaires pose un grave problème. Il y a 50 toilettes et 33 douches pour toute la population du site, sans espace séparé pour les femmes.

16. Au Pirée, bénévoles et ONG s'efforcent de répondre aux besoins les plus essentiels des résidents, et tout manque. Pas d'espace commun pour mener des activités sociales; il n'y a pas non plus d'endroit réservé aux enfants ni de jouets; aucune activité éducative ou récréative n'est organisée sur place et rien n'est prévu en particulier pour accueillir les mineurs non accompagnés/enfants séparés. L'accès à l'information, y compris aux conseils juridiques, est un problème insurmontable. Le HCR n'a pas de présence permanente.

## **3.2. Camps officiels**

### **3.2.1. Eleonas**

17. C'est à travers le centre d'accueil d'Eleonas que, en avril dernier, Ibrahim Al-Hussein a porté la flamme olympique à l'occasion du relais de la flamme des jeux 2016 de Rio de Janeiro. Ce fut un geste hautement symbolique car ce réfugié et athlète syrien avait subi une amputation d'une jambe à la suite d'un bombardement.

18. La commission ad hoc s'est rendue à Eleonas le 31 mai. Le site contraste fortement avec les camps non officiels: il est bien organisé et offre de bonnes conditions d'accueil. Mis en place par l'armée grecque en août 2015, il est géré par les Services chargés du premier accueil (*First Reception Service*). Il accueille 1 802 personnes, la plupart originaires d'Afghanistan (50 %) et de Syrie (40 %). La population des camps se compose à 40 % de femmes, 33 % d'enfants et 27 % d'hommes.

19. Le site se situe dans une zone non résidentielle – une installation portuaire près d'Athènes. L'hébergement est assuré dans 184 conteneurs, chacun avec climatisation, douche, toilettes, eau chaude et une cuisine rudimentaire sans réfrigérateur ni four.

20. La distribution alimentaire est assurée à 100 % de la population du camp. Un centre de soins et un système d'orientation sanitaire en cas d'hospitalisation sont prévus sur place. La commission ad hoc s'est rendue dans un bâtiment en préfabriqué où des enfants suivaient des cours de français. Par ailleurs, sont fournies des informations sur les procédures d'asile et de relocalisation, ainsi que sur l'accès à d'autres services. Outre le HCR, de nombreuses ONG grecques et internationales sont présentes.

### **3.2.2. Skaramangas**

21. En avril 2016, Skaramangas a été installé en hâte par l'armée grecque comme site d'urgence afin de décongestionner le port du Pirée qui, à ce moment-là, hébergeait quelque 6 000 personnes. Il comprend trois camps, dont l'un encore en construction.

22. L'hébergement se fait dans 218 conteneurs, chacun équipé de la climatisation, d'une salle de bains et d'une petite cuisine. Pendant notre visite des camps, nous avons vu des gens faire la queue pour recevoir du linge de couchage et autres articles; devant un autre conteneur des boissons étaient distribués aux enfants; d'autres personnes attendaient devant un centre de santé, où officiaient du personnel et des volontaires de la Croix-Rouge internationale, de la Croix-Rouge grecque et de Médecins Sans Frontières.

23. Il y a un point de distribution pour la nourriture. Il n'y a pas de problèmes en ce qui concerne l'eau chaude et l'électricité. La vie du camp semble bien organisée, bénéficiant de la présence permanente du HCR et d'ONG pour fournir aide et informations. Malgré l'absence d'école, des cours sont dispensés aux enfants par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Unicef) et une variété d'ONG, notamment Save the Children et SOS Children's Villages.

24. Pour l'heure, le site de Skaramangas héberge 2 889 personnes, nombre sans doute appelé à augmenter à mesure que va s'accroître la capacité d'accueil. La population se compose de 689 femmes, 755 hommes et 1455 enfants. Les Syriens représentent 75 % de cette population, les Irakiens et les Yazidis respectivement 10 % et les Afghans 5 %. L'on nous a dit que, en général, les familles syriennes se composent d'au moins trois enfants et de membres de la famille étendue; il y a aussi beaucoup de foyers monoparentaux avec cinq ou six enfants. Par ailleurs, l'on nous a aussi dit que le nombre des demandeurs d'asile enregistrés dans les camps est en augmentation régulière.

### **3.3. Défis rencontrés par les collectivités territoriales**

25. Le 31 mai, la Commission ad hoc s'est entretenue avec Mme Rena Dourou, Gouverneure de la région de l'Attique, et avec M. Giorgios Kaminis, maire d'Athènes, qui était accompagné de M. Lefteris Papayannikis, maire adjoint chargé des questions liées à l'immigration et aux réfugiés, et de Mme Maria Stratigaki, maire adjointe chargée des questions de solidarité sociale, de protection sociale et d'égalité.

26. Ces rencontres ont mis en évidence la dimension locale et régionale de la migration, ainsi que le rôle irremplaçable – mais souvent sous-estimé – des collectivités territoriales pour élaborer des solutions adéquates face à la crise actuelle et pour concevoir une stratégie à moyen et à long terme.

27. La gouverneure de la région de l'Attique a rappelé que, le 12 mai 2016, de concert avec le président de la région de Sicile et le président de la région du Lazio, elle a écrit aux

institutions compétentes de l'Union européenne pour leur demander de renforcer le rôle des régions et de les impliquer plus étroitement à l'élaboration des décisions de l'Union européenne en matière de migration.

28. De son côté, le maire d'Athènes a insisté sur la valeur ajoutée que représente l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre villes, comme ce fut le cas, par exemple, lors du Forum international sur l'accueil et l'intégration des réfugiés dans l'Union européenne, accueilli par la ville de Barcelone le 3 mai 2016.

29. Au moment de notre visite, la région de l'Attique hébergeait 14 527 migrants et réfugiés. Voici quelques-uns des défis les plus urgents à relever par les autorités:

- trouver les moyens logistiques pour coordonner la solidarité: premier de son genre en Grèce, un centre de logistique pour la gestion, le stockage et la fourniture de biens de secours a été mis en place par la région d'Attique, afin d'aider les migrants et les réfugiés tout en les protégeant contre les fraudes;
- fournir en urgence des logements et des hébergements adéquats dans différents quartiers afin d'éviter de créer des ghettos;
- lutter contre la pauvreté: pour contribuer à réaliser cet objectif, la municipalité d'Athènes a créé un Centre d'accueil et de solidarité (KYADA), qui fournit aide et équipements sociaux afin de lutter contre la pauvreté, en général et pour les réfugiés;
- garantir l'accès à l'éducation aux enfants de migrants, y compris aux mineurs non accompagnés/enfants séparés: lors de la réunion, le maire d'Athènes nous a fait part de son engagement à ce que tous les enfants de migrants et de réfugiés soient scolarisés dès le début de la prochaine année scolaire;
- donner aux migrants et aux réfugiés les moyens de s'intégrer à la société, notamment par la formation et l'accès à l'emploi;
- prévenir l'extrémisme et les manifestations d'hostilité à l'égard des migrants et des réfugiés.

30. S'agissant de ce dernier point, le maire d'Athènes a rappelé l'absence de violence qui avait caractérisé le transfert des migrants et des réfugiés depuis Idomeni, soulignant que cette attitude avait aussi été favorisée par le climat de confiance que la population et les autorités grecques avaient su instaurer avec eux.

31. Les Grecs sont sensibles à la triste situation des réfugiés et des migrants. Les épisodes d'intolérance sont rares, tandis qu'abondent les manifestations de générosité et de solidarité. Malgré tout, il importe de rester vigilant: par exemple, dans le cadre des politiques de logement, mieux vaut éviter de créer des zones à forte concentration de migrants et de réfugiés car cela risquerait d'exacerber les tensions sociales et de favoriser l'action de groupes extrémistes.

32. Mme Dourou et M. Kaminis ont tous deux souligné que migration et asile sont un défi européen collectif qui exige une réponse collective. L'Union européenne doit être à même

d'appliquer en matière de migration et d'asile une politique durable fondée sur une approche commune et sur un partage juste et efficace des responsabilités; il en va de sa crédibilité.

#### **4. Lesbos**

33. Le 31 mai, la commission ad hoc s'est scindée en deux groupes afin qu'une petite délégation conduite par le Président de l'Assemblée, M. Pedro Agramunt, puisse se rendre sur les installations d'accueil de Lesbos, et s'entretenir avec les autorités locales ainsi qu'avec les représentants du HCR, de l'Union européenne, de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne (Frontex) et d'ONG. Les résultats de cette visite, à laquelle je n'ai pas participé, sont décrits en détail dans l'addendum au rapport de Mme Strik sur «Les réfugiés en danger en Grèce».

34. Dans le présent rapport, je m'en tiendrai à deux considérations, l'une et l'autre tenant à des faits signalés par la délégation:

- la délégation n'a pas pu avoir accès à la zone d'hébergement dans le site d'accueil fermé de Moria. La raison invoquée par les autorités était que la sécurité ne pouvait être assurée. La tension était palpable; une manifestation a eu lieu pendant la visite, les résidents brandissant des bannières où on pouvait lire «liberté de circulation». Le «hotspot» de Moria ressemble à une prison de haute sécurité, entourée de clôtures surmontées de fils barbelés. Il y avait là de jeunes enfants.
- la délégation s'est rendue dans deux autres sites d'accueil, Kara Tepe et le Silver Bay Hotel, qui offraient un hébergement de bonne qualité. Il y régnait une atmosphère calme et détendue, avec une forte présence d'ONG.

#### **5. Face à la crise**

35. Au cours de sa visite à Athènes, la délégation ad hoc a rencontré plusieurs ministres et autres acteurs clés en matière de migration et d'asile.

36. Le 30 mai 2016, elle a été accueillie par M. Voutsis, président du Parlement hellénique, et a eu des échanges de vues avec M. Mouzalas, ministre délégué à la Politique migratoire, M. Toksas, ministre délégué à la Protection des citoyens, M. Vitsas, ministre délégué à la Défense nationale, Mme Fotiou, ministre déléguée à la Solidarité sociale, M. Vidalis, amiral de la garde côtière grecque et, enfin, M. Leclerc, Représentant du HCR en Grèce.

37. Le 31 mai, elle a rencontré Mme Stavropoulou, directrice du Service d'asile, M. Voudouris, Secrétaire Général à l'Accueil, M. Karydis, ombudsman grec par intérim, M. Moschos, ombudsman adjoint pour les droits des enfants, M. Christopoulos, vice-président de la Fédération internationale des droits de l'homme (Grèce), Mme Argyropoulou-Chrysochidou, première vice-présidente de la Commission nationale des droits de l'homme, et Mme Gavouneli, présidente de la sous-commission de la

communication internationale et de la coopération de la Commission nationale pour les droits de l'homme.

38. Nos interlocuteurs ont fourni des informations à profusion, ce qui a permis à la rapporteure de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées d'enrichir son rapport. Toutefois, dans les paragraphes à suivre, je me limiterai à mentionner quelques-unes des questions essentielles qui ont émaillé les échanges, sans vouloir être exhaustive.

### **5.1. Ampleur du défi**

39. J'aimerais faire part du point de vue exprimé par les représentants gouvernementaux: ils sont ouverts à la critique et n'hésitent pas à dire qu'il faudrait faire davantage pour améliorer les interventions dans certains domaines. Cependant, ils estiment aussi que la critique portée à l'encontre de la Grèce ne tient pas compte comme il se doit de plusieurs facteurs:

- l'ampleur du défi auquel les autorités ont dû subitement faire face – elles ont réussi à répondre aux besoins essentiels de 60 000 personnes;
- le fait que cette intervention se soit déroulée en situation d'austérité économique, sans protestation notable de la part de la population grecque, sans manifestations violentes du côté de la population des migrants et sans aucune perte humaine ni situation d'urgence sanitaire;
- ce qui a été fait pour gérer l'urgence n'est encore qu'un chantier en cours; les autorités ne vont pas relâcher leurs efforts; au contraire, l'étape 2 de la solution – construction de sites d'accueil de qualité adéquate – est déjà amorcée, et aboutira à l'étape 3 – mesures d'intégration – pour ceux qui restent en Grèce;
- les autres pays européens, en revanche, ont adopté une politique beaucoup plus restrictive face aux arrivées – fermeture des frontières, érection de murs ou refus d'accepter des quotas.

40. Les autorités ont dit que, en seulement 20 jours, suite à la décision des pays de Visegrad de fermer leurs frontières aux Syriens, aux Irakiens et aux Afghans, la Grèce a réussi à abriter 60 000 personnes qui avaient l'intention de se rendre dans d'autres pays de l'Union européenne mais se trouvaient «piégées» en Grèce. Elles n'allaient pas être renvoyées dans leurs pays d'origine car la Grèce respecte le principe de non refoulement. Elles pouvaient rester en toute sécurité en Grèce, où leur tout premier droit, le droit à la vie, serait protégé.

### **5.2. Conditions d'accueil**

41. Au cours des échanges de vue, les autorités grecques ont admis que tous les équipements d'hébergement n'offraient pas une qualité suffisante. Toutefois, elles ont aussi souligné que la majorité des 50 sites d'accueil mis en place offraient des conditions d'hébergement adéquates et elles regrettaient que l'attention soit braquée sur les quelques sites de qualité insuffisante, tels que Idomeni, Elliniko et le port du Pirée.

42. Selon les autorités, des sites tels qu'Eleonas et Skaramangas servaient actuellement de modèles pour la construction/extension d'autres installations par les forces armées, et tous les migrants et réfugiés devraient être transférés vers un hébergement de qualité adéquate d'ici à septembre 2016.

43. D'autre part, le HCR nous a informés qu'un nombre restreint de migrants et de réfugiés vivaient dans des appartements, et qu'un lot supplémentaire serait mis à disposition dans les prochains mois. Cette solution est assurément préférable à un hébergement dans de grands sites d'accueil, surtout pour les migrants et réfugiés qui resteront en Grèce.

### **5.3. Accès à une protection internationale**

44. Plusieurs membres de la commission ad hoc ont réaffirmé combien il était important de faciliter l'accès à la procédure d'asile pour tous ceux qui ont besoin d'une protection internationale, tant sur le continent que sur les îles, et ont insisté sur des aspects essentiels – par exemple, enregistrement de la demande, admissibilité de la demande, possibilité de recours, disponibilité d'une aide et de conseils juridiques, ainsi que disponibilité d'informations générales sur la marche à suivre pour demander l'asile et sur les perspectives de relocalisation ou de réinstallation. La question si la Turquie est un pays tiers sûr (pour toutes les nationalités composant le flux actuel de réfugiés et migrants) a aussi été posée. De plus, on s'est interrogé sur les conséquences d'une récente décision d'un tribunal grec qui avait jugé que cela n'était pas le cas. Des questions ont été posées sur la nouvelle procédure de pré-enregistrement lancée par le Service d'asile.

45. Au cours des échanges, la commission ad hoc a appris que, avant la fermeture de la route des Balkans occidentaux et l'accord UE-Turquie, les demandes d'asile en Grèce ne dépassaient pas 3 % à 5 % des arrivées, alors qu'au moment de notre visite, ce chiffre s'élevait à 99 %. Auparavant, pour un nombre de demandes considérablement plus modeste, la durée moyenne d'enregistrement d'une demande d'asile était de deux mois. Par conséquent, pour pouvoir faire face à la charge de travail générée par la nouvelle situation, un énorme apport de ressources administratives s'imposait; ce qui n'était pas facile à réaliser étant donné la situation économique de la Grèce.

46. Pour reprendre les propos de Mme Maria Stavropoulou, le Service d'asile a quatre monts Everest à escalader: répondre à environ 50 à 55 000 demandeurs d'asile «piégés» en Grèce; mettre en œuvre la procédure d'asile sur les îles étant donné l'accord UE-Turquie; déployer le système de relocalisation; et, enfin, assurer le bon fonctionnement de la procédure d'asile ordinaire, sans oublier non plus que beaucoup de cas peuvent bénéficier d'un regroupement familial dans d'autres Etats membres de l'Union européenne, et qu'un certain nombre de demandeurs d'asile n'auront pas droit à une relocalisation.

### **5.4. Mineurs non accompagnés/enfants séparés**

47. Tout au long de la visite, la commission ad hoc a fortement insisté sur l'importance d'un filtrage rapide et efficace des cas vulnérables, afin de pouvoir répondre à leurs besoins spécifiques – en particulier ceux des enfants séparés/mineurs non accompagnés.

48. A cet égard, nous avons appris que, en 2016, 1 600 mineurs non accompagnés/enfants séparés avaient été enregistrés. Le chiffre exact est peut-être supérieur. Sur l'ensemble de ces jeunes migrants, 95 % sont des garçons âgés entre 13 et 17 ans. L'estimation de l'âge s'effectue généralement par des examens médicaux ainsi que par des entretiens approfondis, méthode la plus efficace mais aussi très longue. Le Centre national pour la solidarité sociale dispose de 630 places dans des structures appropriées, ce qui est insuffisant pour couvrir les besoins. Toutefois, 250 places supplémentaires sont prévues dans les prochaines semaines.

49. Le gouvernement a instauré un étroit partenariat avec le HCR, l'UNICEF et bon nombre d'ONG internationales et nationales spécialisées dans ce domaine. Les bureaux de l'Ombudsman et de l'Ombudsman pour les droits des enfants jouent un rôle important pour suivre la situation des enfants migrants non accompagnés/séparés et pour attirer l'attention des autorités sur les situations préoccupantes, en particulier concernant les questions de détention et de regroupement familial.

50. Reste que soutien et ressources sont nécessaires, notamment pour construire des équipements de qualité et pour mettre en place une plateforme informatique qui permettrait de localiser les parents et la famille de ces enfants. Le ministère de la Solidarité sociale travaille en étroite coopération avec le ministère de l'Éducation pour assurer la scolarisation des enfants de migrants et de réfugiés, qu'ils soient ou non accompagnés.

## ***6. Conclusions et recommandations***

51. La situation constatée par la commission ad hoc en Grèce est un cas d'urgence survenant au milieu d'une crise qui existait déjà et va en s'aggravant: depuis des années, leur situation géographique expose certains pays européens à des arrivées massives de migrants et de personnes en quête d'une protection internationale; depuis des années, l'Union européenne ne parvient pas à mettre en place un dispositif qui permettrait – conformément à la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés et à d'autres obligations liées au droits de l'homme – de partager équitablement entre ses États membres la responsabilité de faire face à cet afflux; depuis des années, il est clair que le Règlement de Dublin nécessite une révision complète.

52. L'heure est venue d'agir. Trouver une solution à cet état de crise est une responsabilité européenne collective qui exige une réponse européenne collective.

53. Je compte sur les membres de la commission ad hoc ayant participé à cette visite pour sensibiliser leur parlement sur la situation en Grèce et mobiliser des ressources dans leurs pays respectifs afin d'apporter l'aide matérielle qui, nous l'avons constaté, est indispensable. En outre, j'invite instamment mes collègues à faire pression sur leurs gouvernements

respectifs pour veiller au respect des promesses de relocalisation et à la mise à disposition de personnel spécialisé permettant de renforcer la capacité administrative du Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA) et du Service d'asile grec. De même, je les invite à s'assurer que leurs pays respectifs accélèrent le processus des demandes de relocalisation et de regroupement familial, tout particulièrement celles concernant les enfants séparés/mineurs non accompagnés.

54. Il me semble que le Conseil de l'Europe fait un pas dans la bonne direction en accordant davantage d'attention à la question migratoire, comme l'illustrent parfaitement la création du Bureau du Représentant spécial du Secrétaire Général pour les migrations et les réfugiés, et la récente intervention du Secrétaire Général lors du Forum humanitaire mondial à Istanbul.

55. Je suis également convaincue que, grâce au travail de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, l'Assemblée continuera de jouer un rôle de premier plan dans ce domaine; il me tarde par ailleurs de participer à la discussion sur la crise des migrants et des réfugiés qui aura lieu à l'occasion de la prochaine Conférence européenne des présidents de parlement, organisée sous la direction du Président de l'Assemblée, M. Pedro Agramunt (Strasbourg, 15-16 septembre 2016).

56. Pour conclure, j'aimerais renouveler l'appel lancé en juin 2015, lorsqu'une commission ad hoc du Bureau s'était rendue dans des centres d'accueil pour réfugiés syriens en Turquie, tout près de la frontière syrienne. Recentrons nos discussions et nos décisions sur ce qui importe vraiment: les vies, les droits et l'avenir de gens qui ont besoin d'une protection internationale; nous devons faire tout ce qui est possible pour éviter de perdre une génération de réfugiés.

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

### 4.1. COMISSIÓ AD HOC ENCARREGADA D'OBSERVAR LES ELECCIONS LEGISLATIVES ANTICIPADES A SÈRBIA

El *Bureau* de l'APCE, reunit a Estrasburg el 29 de gener del 2016, va acordar d'observar les eleccions legislatives anticipades a Sèrbia del 24 d'abril del 2016, i durant la reunió mantinguda el dia 3 de març del 2016 a París es va constituir la comissió ad hoc encarregada d'observar aquestes eleccions legislatives a Sèrbia. 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 20 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. Volodymyr Arieu (Ukraine, PPE/DC) 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 maig del 2016 a Tallinn, i es transcriu com segueix:

#### **Présentation sur l'observation des élections législatives anticipées en Serbie**

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

1. A sa réunion du 29 janvier 2016, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a décidé d'observer les élections législatives anticipées en Serbie, sous réserve de la réception d'une invitation, et de constituer à cet effet une commission ad hoc composée de 20 membres et des deux corapporteurs de la commission de suivi. Il a également autorisé une mission préélectorale. Lors de sa réunion du 3 mars, le Bureau a approuvé la composition de la commission ad hoc et nommé à sa présidence M. Volodymyr Arieu (Ukraine, PPE/DC) (voir annexe 1). Le 7 mars, Mme Maja Gujković, présidente du Parlement de la Serbie, a invité l'Assemblée parlementaire à observer les élections législatives anticipées.

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, «[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».

Conformément à cette disposition, le Bureau de l'Assemblée a invité un expert de la Commission de Venise à participer à la commission ad hoc en qualité de conseiller.

3. La délégation préélectorale s'est rendue en Serbie du 3 au 6 avril 2016 afin d'évaluer l'état des préparatifs et le climat politique à l'approche des élections législatives du 24 avril 2016. La délégation multipartite était composée de Volodymyr Ariev (Ukraine, PPE/DC), chef de la délégation, René Rouquet (France, SOC), Andrea Rigoni (Italie, ADLE) et Matjaz Hanzek (Slovénie, GUE). Malheureusement, l'un des membres de la délégation préélectorale et les deux corapporteurs pour le suivi de la Serbie n'ont pas été en mesure de participer à la mission.

4. Lors de sa visite en Serbie, la délégation préélectorale a rencontré M. Aleksandar Vučić, Premier ministre; Maja Gojković, présidente de l'Assemblée nationale de la République de Serbie; Aleksandar Nikolić, secrétaire d'Etat, ministre de l'Intérieur; des membres de la délégation serbe auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE); des membres du Conseil de l'Agence nationale de radiodiffusion; des membres de l'Agence de lutte contre la corruption (ALC); des membres de la commission électorale de la République (CER) ainsi que les chefs et représentants des principaux groupes parlementaires. Des réunions ont aussi été organisées avec des membres du corps diplomatique et des représentants d'organisations et de missions internationales, de la société civile et des médias.

5. Dans une déclaration publiée à la fin de la visite, la délégation préélectorale de l'Assemblée a relevé avec satisfaction que la campagne électorale s'est déroulée dans le calme et pour l'essentiel pacifiquement, tous les candidats en lice pouvant faire campagne librement et sans restriction. La délégation a toutefois été informée de cas sporadiques de violences à l'encontre de représentants de partis d'opposition et d'une utilisation abusive des ressources administratives. La CER a travaillé de manière transparente et efficace et les candidats en lice avaient confiance dans l'impartialité et la neutralité de ses travaux. L'enregistrement des listes des candidats a été inclusif et aucune préoccupation n'a été signalée quant à l'exactitude des listes électorales. S'agissant du financement de la campagne électorale, la délégation a rappelé que l'Assemblée, dans ses différentes résolutions, et la Commission de Venise dans ses avis, ont souvent souligné la nécessité de se doter de mécanismes juridiques plus robustes pour accroître la transparence du financement des partis politiques et celui des campagnes électorales, ainsi que la responsabilisation des partis politiques.

6. La commission ad hoc de l'APCE pour l'observation des élections législatives anticipées s'est réunie à Belgrade du 22 au 25 avril 2016. Elle a notamment rencontré les chefs et représentants des listes des entités et des partis politiques en lice, le chef de la mission restreinte d'observation des élections (MROE) du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) et des membres de son équipe principale, un membre de la Commission électorale de la République, des représentants d'organisations et missions internationales ainsi que de la société civile et des médias. Le programme des réunions de la commission ad hoc figure en annexe 2. La commission ad hoc souhaite remercier le personnel du bureau du

Conseil de l'Europe à Belgrade, ainsi que les membres de la MROE de l'OSCE/BIDDH pour leur coopération et leur assistance.

7. La commission ad hoc a travaillé dans le cadre d'une mission internationale d'observation des élections (MIOE) aux côtés de la MROE de l'OSCE/BIDDH.

8. Le jour du scrutin, la commission ad hoc s'est répartie en 12 équipes qui ont observé les élections à Belgrade et dans sa périphérie, ainsi que dans les régions et municipalités suivantes: Novi Sad, Novi Pazar, Subotica, Voïvodine, Pancevo, Smederevo, Obrenovac, Niš et Vranje.

9. La commission ad hoc a conclu que les élections législatives anticipées tenues le 24 avril 2016 en Serbie ont donné aux électeurs un véritable choix, les libertés fondamentales ont été respectées et l'administration électorale s'est acquittée efficacement de ses fonctions et a généralement bénéficié de la confiance des parties prenantes aux élections. Le chef de la délégation de l'APCE a déclaré que le jour du scrutin «les citoyens de Serbie ont fait librement leur choix entre un grand nombre de partis politiques. Le scrutin s'est déroulé dans le calme et était très bien organisé. Les élections ne se limitant pas au jour du scrutin, il y a lieu d'ajouter que les candidats en lice ont pu mener leur campagne électorale dans un esprit d'ouverture. Cela étant, nous avons relevé plusieurs points préoccupants, à savoir: premièrement, l'utilisation abusive par les partis sortants des avantages administratifs incombant à leurs fonctions; deuxièmement, une couverture médiatique en faveur des partis au pouvoir en dépit d'un environnement médiatique ouvert; et, troisièmement, le fait que le financement des partis politiques et de la campagne électorale n'ait pas été pleinement transparent. La Serbie doit améliorer son cadre juridique électoral, en coopération étroite avec la Commission de Venise du Conseil de l'Europe». La déclaration publiée après les élections figure à l'annexe 3.

## ***2. Cadre juridique***

10. L'organisation des élections législatives est réglementée par la Constitution serbe de 2006; la loi sur l'élection des représentants (telle qu'amendée pour la dernière fois en 2011); la loi sur le registre unifié des électeurs; la loi sur les partis politiques; la loi sur le financement des activités politiques (telle qu'amendée pour la dernière fois en octobre 2014), la loi sur les médias électroniques ainsi que la loi relative à l'information et aux médias. Le cadre juridique est complété par le règlement intérieur adopté par la CER en janvier 2012 et par celui de l'Assemblée nationale adopté en juillet 2010.

11. La législation électorale a subi d'importantes modifications en 2011, à la suite notamment des recommandations formulées par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH dans l'avis conjoint de mars 2011 NOTE. Le cadre juridique assure une base solide pour la conduite d'élections démocratiques, s'il est appliqué de bonne foi.

12. Le financement des campagnes électorales est régi par la loi sur le financement des activités politiques. Les modifications apportées à cette loi en 2014 ont réduit le financement public accordé pour les activités régulières et de campagne des partis politiques. Le financement public des campagnes s'élève à € 4,7 millions. La loi amendée fixe des limites concernant le montant maximum des dons privés (20 fois le salaire mensuel moyen pour les dons privés faits aux partis par des particuliers, ce qui représente près de € 7 200, et 200 fois le salaire mensuel moyen pour les dons faits par des personnes morales, soit près de € 72 200).

13. La loi interdit également la collecte de fonds au profit d'une entité politique (article 13). En 2014, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont rendu un avis conjoint sur des projets d'amendements à la loi relative au financement des activités politiques, adoptés par la suite par l'Assemblée nationale en novembre 2014. L'avis conjoint de 2014 énonçait quatre recommandations principales:

- inclure dans la loi des dispositions et des lignes directrices sur le mandat autonome de l'Agence de lutte contre la corruption, en particulier sur ses compétences à appliquer une série de mesures contre les comportements illégaux, tout en ajoutant des dispositions qui garantissent des sanctions proportionnées;
- réexaminer le niveau du financement public;
- envisager l'introduction d'une limitation des dépenses totales de campagnes et d'un plafond de financement des partis;
- abaisser les limites concernant le financement privé des particuliers et des sociétés privées.

14. Ces recommandations n'ont pour l'heure pas été totalement prises en compte et le système réglementaire ne garantit pas la transparence du financement des campagnes électorales et l'obligation d'en rendre compte. Lors de sa visite à Belgrade, la délégation préélectorale de l'APCE a été informée par ses interlocuteurs de l'utilisation abusive des ressources administratives en faveur des partis au pouvoir, au risque de ne pas garantir les mêmes conditions à tous les candidats en lice. Selon le rapport sur les constatations et conclusions préliminaires de la MIOE, sur les 20 candidats, seuls cinq ont publié sur leur site internet des informations relatives aux dons perçus, tel qu'exigé par la loi NOTE.

15. La délégation d'observation des élections de l'APCE fait remarquer que cette insécurité juridique engendre des difficultés dans la mise en œuvre des dispositions de la loi sur le financement des activités politiques et nuit à leur efficacité. En 2014, l'Agence de lutte contre la corruption a saisi les tribunaux correctionnels de 33 demandes relatives à des violations de la loi susmentionnée. Concernant le financement privé, comme souligné dans l'avis conjoint de 2014, la loi soulève de sérieuses préoccupations quant à la clarté et transparence de l'utilisation à diverses fins de fonds provenant de sources privées ainsi que de l'utilisation des fonds pour le financement des activités courantes des entités politiques dans le cadre de leurs campagnes électorales NOTE. Ce manque de transparence dans l'allocation de financement privé a souvent été critiqué par différents interlocuteurs de la société civile. Sur un plan

général, il semble que le soutien accordé par le milieu des affaires profite en priorité à la majorité au pouvoir, et pénalise par conséquent les partis d'opposition. La limitation des dépenses de campagne demandée par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH pourrait atténuer le risque de niveau disproportionné des dépenses d'un parti à l'autre.

16. La délégation préélectorale de l'APCE a rappelé que l'Assemblée, dans ses différentes résolutions, et la Commission de Venise dans ses avis, ont souvent souligné la nécessité de se doter de mécanismes juridiques plus robustes pour accroître la transparence du financement des partis politiques et celui des campagnes électorales, ainsi que la responsabilisation des partis politiques. Le rapport de l'APCE sur les élections législatives anticipées du 24 mars 2014 a souligné que cette nouvelle loi constituait une avancée positive vers la création d'un système résolument moderne de financement des activités politiques en Serbie, à condition que l'Agence de lutte contre la corruption de la Serbie dispose des moyens humains et financiers nécessaires pour surveiller leur financement de manière adéquate et transparente. Malheureusement, plusieurs des recommandations principales n'ont toujours pas été prises en considération. La délégation nourrissait l'espoir que le parlement récemment élu règle ces problèmes en toute priorité.

17. L'Assemblée nationale de la Serbie est composée de 250 membres élus pour quatre ans dans une circonscription nationale unique. Les sièges sont répartis proportionnellement entre les listes ayant remporté au moins 5 % des suffrages exprimés. La règle des 5 % ne s'applique pas aux partis des minorités nationales. L'introduction d'un système de quota en 2011 a permis un meilleur accès des femmes au parlement. Toutefois, les dirigeants des partis politiques disposent encore d'une certaine latitude, quoique restreinte, depuis la modification de la loi électorale en 2011, concernant leur liste de candidats, dans la mesure où les candidats élus peuvent mettre leur mandat à la disposition de leur parti. En outre, une disposition constitutionnelle permet toujours à un député de «mettre irrévocablement son mandat à la disposition du parti politique concerné» NOTE.

18. Selon les résultats du recensement de 2011, la Serbie compte 20 minorités nationales et linguistiques. D'après l'auto-déclaration d'appartenance faite lors de ce recensement, les Serbes représentent 83,3 % de la population, les Hongrois – 3,53 %, les Bosniens – 2,33 % et les Roms – 2,05 %. La minorité albanaise avait boycotté ce recensement. Cependant, le rapport sur les constatations et conclusions préliminaires de la MIOE indique que selon une évaluation demandée par les autorités serbes et menée en 2015 dans le sud de la Serbie, la population albanaise s'élèverait à 47 938 habitants. La loi sur les partis politiques énonce que 1 000 membres sont nécessaires pour fonder un parti politique représentant une minorité nationale alors que dix fois plus de membres sont requis pour former un parti ordinaire.

19. La législation électorale ne régit pas le statut des observateurs internationaux et nationaux. Ses dispositions régissent l'accréditation des observateurs bien que de nouvelles instructions soient adoptées à chaque élection et qu'elles ne constituent pas des fondements juridiques durables pour l'observation des élections. Au titre des élections législatives anticipées du 24 avril 2016, la CER a accrédité 196 observateurs internationaux et 1 689

observateurs citoyens dans le cadre d'un processus inclusif. Les membres de la délégation de l'APCE ont constaté la présence de peu d'observateurs nationaux dans les bureaux électoraux visités le jour du scrutin.

### **3. Administration des élections, enregistrement des listes électorales et des candidats**

20. Les élections législatives anticipées ont été gérées par une administration à deux niveaux comprenant la Commission électorale de la République (CER) et 8 378 bureaux électoraux (BE) dont 29 bureaux dans des établissements pénitentiaires et 38 bureaux ouverts dans 22 pays étrangers. Malgré les recommandations de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH, il n'existe pas de niveau intermédiaire de l'administration électorale, en l'occurrence à l'échelon régional NOTE.

21. La CER est un organe permanent en charge de la préparation et de la tenue des élections. Elle est composée de 16 membres permanents et de leurs suppléants, tous (y compris le secrétaire de la commission et un représentant de l'institut national de la statistique de Serbie, les deux ne disposant pas d'un droit de vote) sont désignés par l'Assemblée nationale pour une durée de quatre ans renouvelable. Les membres permanents assurent une représentation proportionnelle des groupes parlementaires. Dans sa composition étendue – au cours des périodes électorales – la CER inclut un représentant de chaque entité présentant une liste de candidats. Les membres de la composition «étendue» disposent des mêmes droits et devoirs que les membres permanents. La CER comprenait 75 membres et suppléants, dont 20 femmes.

22. Les bureaux électoraux sont composés de la même manière que la CER, soit trois membres permanents et leurs suppléants, ainsi que, dans la composition étendue, des membres et leurs suppléants désignés par les candidats au scrutin et nommés par la CER. Les bureaux électoraux sont nommés au plus tard dix jours avant le jour des élections NOTE. Le jour du vote, les membres de la délégation d'observation des élections de l'APCE ont noté la présence d'un très grand nombre de membres de BE dans des locaux exigus. En l'absence d'une identification claire de ces personnes, cette situation peut dans certains cas créer la confusion.

23. Les sessions de la CER sont ouvertes aux observateurs accrédités et aux médias. L'article 27.7 du règlement intérieur dispose que tous les actes et décisions de la CER doivent faire l'objet d'une publication sur son site internet. Cette exigence a été respectée par la CER, qui a opéré de manière transparente et efficace. Les interlocuteurs de la délégation d'observation des élections de l'APCE, y compris les candidats en lice, ont exprimé leur confiance dans la neutralité et l'impartialité des travaux de la CER.

24. Le droit de vote est accordé à tous les citoyens ayant atteint l'âge de 18 ans le jour des élections et ayant une résidence permanente en Serbie. Le 22 avril, la CER a publié les listes électorales sur lesquelles 6 739 441 électeurs étaient inscrits. Le nombre d'électeurs inscrits dans chaque bureau de vote ne peut être inférieur à 100 ni excéder 2 500. Des bulletins

multilingues en caractères cyrilliques et latins ont été imprimés pour les bureaux de vote situés dans les régions avec une présence significative de minorités linguistiques. La délégation de l'Assemblée a été informée par divers interlocuteurs d'un nombre considérable d'invitations à voter reçues par les électeurs et contenant des informations et adresses erronées, ce qui a fait naître au sein de la population des doutes quant à l'exactitude des listes électorales. A cet égard, la délégation de l'APCE rappelle que malgré les précédentes recommandations de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH, les listes électorales n'ont pas été affichées à des fins de vérification par le public. Cette absence de contrôle public a limité la transparence du processus d'enregistrement des électeurs.

25. Les listes de candidats peuvent être présentées par les partis politiques, leurs coalitions ou des groupes de citoyens. Chaque liste de candidats proposée doit être soutenue par les signatures d'au moins 10 000 électeurs, chaque électeur ne pouvant soutenir qu'une seule liste. Celles des minorités nationales doivent collecter 3 000 signatures seulement pour être enregistrées. Malgré les recommandations précédentes de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise, la législation serbe ne permet toujours pas l'auto désignation de candidats indépendants individuels NOTE.

26. Pour les élections législatives anticipées du 24 avril 2016, la CER a procédé à l'enregistrement des listes de candidats d'une manière inclusive et cela pour huit partis, six coalitions de partis et six groupes de citoyens. La CER et divers autres interlocuteurs ont fait part à la délégation d'observation des élections de l'APCE de la falsification de près de 15 000 signatures de soutien de certaines listes. Une liste a été rejetée par le tribunal administratif de Belgrade, six listes de candidats ont été retirées et trois autres rejetées par la CER. Cette dernière a précisé à la délégation d'observation qu'un examen approfondi serait mené après les élections, ajoutant avoir signalé à la police et au bureau du Procureur la falsification éventuelle d'un grand nombre de signatures de soutien. La délégation a relevé que les règles peu claires de vérification des signatures et l'absence de transparence de ce processus, déjà critiquées par l'Assemblée dans son rapport d'observation des élections de 2014, ont fait naître un sentiment d'arbitraire dans l'enregistrement des candidats.

27. Soixante-quatre des 106 partis enregistrés en Serbie représentent des minorités nationales. Pour les élections législatives anticipées, huit listes de candidats ont été enregistrées au titre de minorités nationales. Selon plusieurs interlocuteurs de la délégation d'observation des élections de l'Assemblée, certains de ceux ayant présenté une liste électorale ont exploité l'absence de critères clairs dans la législation pour demander à bénéficier du statut de minorité nationale dans le seul but d'obtenir les privilèges qui en découlent. A titre d'exemple, deux listes de candidats ont été enregistrées à la fois au titre des minorités bosniaque, hongroise et russe, et une autre au titre des minorités albanaise et slovaque.

28. La loi a instauré un quota hommes–femmes pour les listes de candidats, un candidat sur trois au moins devant être du sexe le moins représenté. Si tous les concurrents en lice ont

respecté les exigences de la loi, une seule liste était conduite par une femme: Dveri – Parti démocrate de Serbie.

29. Concernant le scrutin au Kosovo\* NOTE, la délégation de l'Assemblée parlementaire a appris la conclusion d'un accord entre Belgrade et Pristina sur la tenue, au Kosovo également, d'élections législatives anticipées pour les citoyens serbes. Les élections ont été organisées avec l'assistance de l'OSCE, comme ce fut déjà le cas en 2014, essentiellement pour des raisons de sécurité, mais aussi pour faciliter le déroulement du scrutin sur le plan technique.

#### ***4. Campagne électorale et environnement médiatique***

30. Le 4 mars 2016, le Président de la Serbie, Tomislav Nikolić, a accepté la demande de dissolution de l'Assemblée nationale formulée par le gouvernement et signé le décret relatif à la tenue d'élections législatives anticipées le 24 avril. Ce scrutin ont été le onzième depuis l'introduction du système multipartite en Serbie en 1990, sachant que la majorité des scrutins ont été des élections anticipées. L'Assemblée parlementaire a observé toutes les élections présidentielles et législatives organisées en Serbie depuis 2000.

31. A la suite des élections législatives anticipées de 2014, le Parti progressiste serbe (SNS) et ses partenaires de coalition ont remporté la majorité absolue au parlement: les résultats officiels sont les suivants: Parti progressiste serbe (coalition «Aleksandar Vučić – l'avenir auquel nous croyons») – 158 sièges; coalition du Parti socialiste de Serbie – 44 sièges; Parti démocrate – 19 sièges; coalition du Nouveau Parti démocrate – 18 sièges; coalition des Hongrois de Voïvodine – 6 sièges; Parti d'action démocratique du Sandjak – 3 sièges; Parti d'action démocratique de Riza Halimi – 2 sièges.

32. Les dirigeants de la coalition au pouvoir ont fait savoir à la délégation préélectorale de l'APCE, au cours de sa visite à Belgrade les 4 et 5 avril, que des élections législatives anticipées étaient nécessaires pour assurer un large soutien aux réformes, renouveler son mandat et préparer le pays à rejoindre l'Union européenne. Selon les partis d'opposition et certains interlocuteurs de la société civile, la coalition au pouvoir avait judicieusement choisi le calendrier de ces élections anticipées pour consolider son pouvoir à tous les niveaux.

33. Dans sa déclaration, la délégation préélectorale a noté que la majorité des scrutins organisés en Serbie ont été des élections anticipées. Si, sur le plan légal, la «culture» des élections anticipées ne pose pas de problème, il n'en reste pas moins que l'on peut s'interroger sur l'impact que des élections systématiquement anticipées a sur le fonctionnement efficient du parlement selon le mandat constitutionnel, indépendamment des forces politiques qui sont au pouvoir.

34. La campagne électorale a été dominée par la coalition «Pour une Serbie qui gagne» dirigée par le SNS, les autres candidats actifs étant la coalition «Équité pour la Serbie» menée par le Parti démocrate (DS), la coalition du Parti socialiste de Serbie (SPS), le Parti radical serbe

(SRS) et la coalition «Alliance pour une Serbie meilleure» composée du Parti libéral-démocrate de Serbie (LDP), du Parti social-démocrate et de la Ligue des sociaux-démocrates de Voïvodine.

35. Les interlocuteurs de la délégation représentant les partis d'opposition se sont plaints qu'en raison de ressources financières restreintes, ils ne seraient pas en mesure de mener une campagne active et disposeraient de possibilités limitées en termes de publicité électorale dans les médias électroniques et la presse. En revanche, les observateurs ont noté la prévalence, tant dans les villes que dans les zones rurales, de panneaux d'affichage et d'affiches assurant la promotion du SNS. La coalition au pouvoir bénéficiait par ailleurs d'une présence tout aussi dominante dans les publicités sur les médias électroniques.

36. Concernant la place de l'argent dans la vie politique, notamment dans le processus électoral, et sur un plan général, s'agissant du financement de la campagne, la délégation préélectorale de l'APCE a rappelé que l'Assemblée, dans ses différentes résolutions, et la Commission de Venise dans ses avis, ont souvent souligné la nécessité de se doter de mécanismes juridiques plus robustes pour garantir des conditions égales pour tous les candidats, accroître la transparence du financement des partis politiques et celui des campagnes électorales, ainsi que la responsabilisation des partis politiques.

37. La campagne électorale s'est déroulée dans le calme et de manière généralement pacifique, tous les candidats ayant pu mener campagne librement et sans restriction. Cependant, des cas sporadiques de violences à l'encontre de représentants des partis d'opposition ont été relevés. A cet égard, la délégation condamne tous les actes de violence, même isolés, et est d'avis qu'ils doivent être condamnés sans ambiguïté par l'ensemble des forces politiques. Certains interlocuteurs de la délégation ont eu vent de cas d'utilisation abusive des ressources administratives de la part de la coalition au pouvoir lors de l'organisation d'événements officiels, l'inauguration d'institutions publiques ou d'usines privées avec la participation de dignitaires étrangers ◀ NOTE.

38. Selon le rapport sur les constatations et conclusions préliminaires de la MIOE, les médias publics ont accordé le même temps d'antenne à tous les candidats, conformément aux obligations légales, leur permettant de présenter leurs programmes politiques. Cependant, les activités du gouvernement et du parti au pouvoir ont dominé la couverture de la campagne dans les programmes d'information et d'actualité. Les reportages analytiques et critiques présentés sur les grandes chaînes de télévision nationales étaient limités, en raison notamment de l'autocensure généralisée due au contrôle politique exercé sur le secteur des médias. En l'absence d'un mécanisme efficace de contrôle de la conduite des médias au cours de la campagne, la partialité des médias, la pratique de la diffamation et les violations de la liberté des médias sont restés sans suite ◀ NOTE.

## ***5. Jour du scrutin***

39. Le jour du scrutin a été calme et pacifique. Les observateurs de l'APCE ont visité un nombre limité de bureaux de vote et constaté que les opérations de vote et de dépouillement ont été menées, en général, dans le respect de la loi. Le processus de vote et de dépouillement s'est déroulé de manière transparente et les membres des bureaux de vote ont pleinement coopéré avec les observateurs internationaux.

40. Les membres de la commission ad hoc ont pointé du doigt un certain nombre de problèmes techniques dans les bureaux de vote visités:

- l'ouverture tardive de certains bureaux de vote;
- des cas isolés de vote familial, en particulier à Novi Pazar et Vranje;
- la présence d'un nombre considérable de personnes dans les bureaux de vote, souvent de taille exigüe. La composition très ouverte des bureaux électoraux a contribué à la transparence et à la fiabilité du processus électoral. Toutefois, elle a eu pour conséquence un encombrement des locaux, notamment au moment de l'ouverture des urnes et du dépouillement;
- l'absence d'identification claire des membres des bureaux électoraux;
- la conception des isolements, en particulier la fragilité des cloisons, ne permettant pas d'assurer le secret du vote. Néanmoins, aucune tentative pour tirer profit de cette anomalie n'a été mentionnée. Ce même problème a déjà été signalé lors de l'observation des élections anticipées en 2014;
- le manque fréquent d'accessibilité des bureaux de vote aux personnes handicapées. Néanmoins, ces dernières pouvaient voter à domicile (vote mobiles);
- scellement incorrect des urnes dans certains des bureaux de vote visités;
- des cas isolés de non-respect des procédures de dépouillement dans certains bureaux de vote, principalement dans des localités rurales. Néanmoins, aucune tentative pour tirer profit de cette anomalie n'a été mentionnée;
- la présence intimidante de représentants du SNS au sein et aux abords de certains bureaux de vote;
- la présence très limitée d'observateurs nationaux.

41. Le 25 avril, la Commission électorale de la République a annoncé les résultats des élections législatives anticipées. Les partis et coalitions ont obtenu les résultats suivants: la coalition dirigée par le Parti progressiste serbe (SNS) – 48,25 % des voix; la coalition menée par le Parti socialiste de Serbie (SPS) – 10,95 % des voix; le Parti radical serbe (SRS) – 8,1 % des voix; la coalition dirigée par le Parti démocrate (DS) – 6,02 % des voix; le mouvement «Ça suffit!» – 6,02 % des voix; la coalition du Parti libéral-démocrate de Serbie (LDP), le Parti social-démocrate de Serbie et la Ligue des sociaux-démocrates de Voïvodine – 5,02 % des voix. La coalition du Parti démocrate de Serbie a obtenu 4,99 % des voix et n'a pas franchi le seuil de 5 % des voix. Les listes des candidats suivants ont obtenu des sièges selon la procédure spéciale pour les minorités nationales: l'Alliance des Hongrois de Voïvodine (VMSZ) – 4 sièges; la Communauté démocratique bosniaque (BDZ) – 2 sièges; le Parti d'action démocratique du Sandjak (SDA) – 1 siège; le Parti bosniaque – 1 siège; le Parti de l'action démocratique – 1 siège; et les Verts – 1 siège. Le taux de participation s'est élevé à

56,07 %. Il était de 44,72 % au Kosovo, soit 30 % de plus que lors des précédentes élections législatives anticipées de 2014. Le 27 avril, la Commission électorale de la République a annoncé qu'en raison de certaines irrégularités détectées dans 15 bureaux de vote et concernant 19 631 électeurs, un nouveau scrutin serait organisé dans ces bureaux le 4 mai. Le chiffre de 19 631 électeurs ne représente qu'environ 0,3 % du nombre total de votants, mais ce nouveau scrutin risque néanmoins d'affecter le résultat pour la liste du Parti démocrate de Serbie dont le résultat est très proche du seuil de 5 %. Le 5 mai, la Commission électorale de la République, après les élections répétées, a annoncé les résultats finaux des élections: la coalition du Parti démocrate de Serbie a obtenu 5,04 % et a franchi le seuil de 5 %. Selon les résultats finaux des élections, la coalition SNS a obtenu 131 sièges; la coalition SPS – 29 sièges; le parti SRS – 22 sièges; la coalition DS – 16 sièges; le mouvement «Ça suffit!» – 16 sièges; la coalition LDP – 13 sièges; et la coalition du Parti démocrate de Serbie – 13 sièges. Les partis des minorités nationales ont obtenu: l'Alliance des Hongrois de Voïvodine (VMSZ) – 4 sièges; la Communauté démocratique bosniaque (BDZ) – 2 sièges; le Parti d'action démocratique du Sandjak (SDA) – 1 siège; le Parti bosniaque – 1 siège; le Parti de l'action démocratique – 1 siège; et les Verts – 1 siège.

## **6. Conclusions et recommandations**

42. La commission ad hoc de l'Assemblée a conclu que les élections législatives anticipées qui se sont déroulées en Serbie le 24 avril 2016 avaient permis aux électeurs d'exercer un véritable choix dans le respect de leurs libertés fondamentales, et que l'administration électorale avait rempli sa mission en toute efficacité, généralement avec la confiance des parties prenantes aux élections. Le jour du scrutin, les citoyens de Serbie ont fait librement leur choix entre un grand nombre de partis politiques.

43. La délégation d'observation des élections de l'APCE a également souligné que les élections ne se limitent pas au jour du scrutin, et que les candidats en lice ont pu mener leur campagne électorale librement et sans contrainte, même si plusieurs points préoccupants ont été relevés: l'utilisation abusive par les partis sortants des avantages administratifs incombant à leurs fonctions; des pressions et des intimidations exercées sur des électeurs, en particulier sur des agents de la fonction publique; une couverture médiatique en faveur des partis au pouvoir malgré un environnement médiatique ouvert; le manque de transparence pleine et entière du financement des partis politiques et de la campagne électorale.

44. L'Assemblée parlementaire a observé toutes les élections législatives et présidentielles en Serbie depuis 2000 et note que la majorité des scrutins organisés en Serbie ont été des élections anticipées. A cet égard, la délégation de l'Assemblée est convaincue que si, sur le plan légal, la «culture» des élections anticipées ne pose pas de problème, il n'en reste pas moins que l'on peut s'interroger sur l'impact que des élections systématiquement anticipées a sur le fonctionnement efficace du parlement selon le mandat constitutionnel, indépendamment des forces politiques qui sont au pouvoir.

45. La délégation a souligné que, en général, la procédure d'enregistrement des listes de candidats avait été gérée de manière inclusive. Néanmoins, la délégation d'observation des élections de l'Assemblée a été informée de la falsification de près de 15 000 signatures de soutien de certaines listes. La CER a indiqué à la délégation d'observation qu'un examen approfondi serait mené après les élections, ajoutant avoir signalé à la police et au bureau du Procureur la falsification éventuelle d'un grand nombre de signatures de soutien. La délégation de l'APCE estime que les règles peu claires concernant la vérification des signatures et l'absence de transparence de ce processus, déjà critiquées par l'Assemblée dans son rapport d'observation des élections de 2014, ont fait naître un sentiment d'arbitraire dans l'enregistrement des candidats.

46. La délégation d'observation des élections de l'APCE, ainsi que la mission restreinte d'observation des élections de OSCE/BIDDH, ont identifié un certain nombre d'irrégularités et de lacunes tout au long du processus électoral, y compris lors du dépouillement. La Serbie doit par conséquent améliorer son cadre juridique électoral ainsi que certaines pratiques électorales, en tenant compte des enseignements tirés de ce scrutin, afin de renforcer la confiance des citoyens dans les élections démocratiques. Ce travail devrait être accompli en étroite coopération avec la Commission de Venise.

## 4.2. COMISSIÓ AD HOC ENCARREGADA D'OBSERVAR LES ELECCIONS LEGISLATIVES A GEORGIA

El *Bureau* de l'APCE, reunit a Tallin el 26 de maig del 2016, va acordar d'observar les eleccions legislatives a Geòrgia del 8 d'octubre del 2016, i durant la reunió mantinguda el dia 24 de juny del 2016 a Estrasburg es va constituir la comissió ad hoc encarregada d'observar aquestes eleccions legislatives a Geòrgia. El M.I. Sr. Carles Jordana va ser designat pel grup polític *Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe* (ALDE) com a membre suplent 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*). Degut a que un membre titular de la *comissió ad hoc* no hi va poder assistir, l'hi va ser encarregada la tasca de substituir-lo al M.I. Sr. Carles Jordana.

El text resultant d'aquesta comissió ad hoc va ser presentat pel Sr. Emanuelis Zingeris (Lituània, PPE/DC) i aprovat durant la reunió del *Bureau* i de la Comissió permanent de l'APCE, que es va dur a terme els dies 24 i 25 de novembre del 2016 a Nicòsia, i es transcriu com segueix:

### **Présentation sur l'observation des élections législatives en Georgie**

#### **Rapport d'observation d'élection**

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

1. Le 18 février 2016, M. Mikheil Janelidze, ministre géorgien des Affaires étrangères, a invité l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à observer les élections législatives en Géorgie. A sa réunion du 26 mai 2016, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a décidé d'observer ces élections, prévues le 8 octobre 2016, et a constitué à cet effet une commission ad hoc composée de 30 membres (PPE/DC: 11; SOC: 10; ADLE: 4; CE: 3; GUE: 2) et des corapporteurs de la commission de suivi. Il a également autorisé une mission préélectorale. Le 24 juin 2016, le Bureau a approuvé la composition de la commission ad hoc et nommé à sa présidence M. Emanuelis Zingeris (Lituanie, PPE/DC). La liste des participants fait l'objet de l'annexe 1.

2. Le 14 octobre 2016, le Bureau a pris note de la déclaration du premier tour des élections, décidé d'observer le second tour de ces élections (qui a eu lieu le 30 octobre 2016), constitué à cet effet une commission ad hoc composée d'un représentant de chaque groupe politique ainsi que des corapporteurs de la commission de suivi, approuvé la liste de ses membres et désigné à sa présidence M. Emanuelis Zingeris (Lituanie, PPE/DC) (annexe 2).

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 représentant de la Commission de Venise a été invité à se joindre à la commission ad hoc en qualité de conseiller juridique.

4. La délégation préélectorale s'est rendue en Géorgie du 12 au 15 septembre 2016 afin d'évaluer l'état d'avancement des préparatifs et le climat politique à l'approche des élections législatives. Dans le cadre du programme de la visite (annexe 3), la délégation a rencontré le Premier ministre, le président du Parlement et son premier vice-président, les membres de la délégation de la Géorgie auprès de l'Assemblée parlementaire, le président de la Commission électorale centrale, le ministre de l'Intérieur, le directeur de la Commission nationale des communications, les dirigeants et représentants des partis siégeant ou non au parlement qui présentent des candidats aux élections, des représentants de la société civile et des médias, la chef adjointe de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) et des diplomates en poste à Tbilissi. A l'issue de sa mission, la délégation préélectorale a publié un communiqué de presse (annexe 4).

5. Pour l'observation des élections législatives, la commission ad hoc est intervenue dans le cadre d'une Mission internationale d'observation des élections (MIOE), qui comprenait également les délégations de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP-OSCE), de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN (AP-OTAN), du Parlement européen ainsi que de la mission d'observation des élections (MOE) de l'OSCE/BIDDH.

6. La commission ad hoc s'est rendue à Tbilissi du 6 au 9 octobre 2016 pour observer les élections législatives du 8 octobre. Le programme de ses réunions figure à l'annexe 5. Le jour du scrutin, la commission ad hoc s'est scindée en 15 équipes qui ont observé les élections à Tbilissi et ses alentours ainsi que dans les régions et municipalités suivantes: Khachouri, Dmanisi, Telavi, Gori, Rustavi, Marneouli, Samtshke et Batoumi.

7. Le lendemain, la MIOE a tenu une conférence de presse conjointe et publié une «Déclaration sur les constatations et conclusions préliminaires», ainsi qu'un communiqué de presse (annexe 6).

8. Afin d'observer le second tour des élections législatives organisé le 30 octobre, la commission ad hoc s'est rendue à Tbilissi du 28 au 31 octobre 2016. Le programme de ses réunions fait l'objet de l'annexe 7. Le jour du scrutin, la commission ad hoc s'est scindée en quatre équipes qui ont observé les élections à Tbilissi et ses alentours ainsi que dans les régions et municipalités suivantes: Kakhétie, Akhaltsikhé et Koutaïssi.

9. Le lendemain, la MIOE a tenu une conférence de presse conjointe et publié une «Déclaration sur les constatations et conclusions préliminaires», ainsi qu'un communiqué de presse (annexe 8).

## ***2. Contexte politique***

10. Le 5 juin 2016, le Président de la Géorgie, M. Giorgi Margvelachvili, a appelé à la tenue des élections législatives le 8 octobre 2016.

11. Il s'agissait du premier scrutin législatif organisé dans le cadre du nouveau régime politique semi-présidentiel qui voit les pouvoirs du président réduits en faveur du premier ministre et du parlement. Malgré l'obtention d'un large consensus concernant l'abolition de la composante majoritaire du système électoral au profit de la mise en place, avant les élections, d'un scrutin pleinement proportionnel, l'adoption de la réforme a été reportée après les élections de 2016.

12. Les élections se sont tenues sur fond de mécontentement des citoyens à l'égard du système et de l'élite politiques et des mauvaises performances économiques que le pays continue d'afficher. Signé en juin 2014, l'accord d'association avec l'Union européenne a également eu des répercussions sur le contexte électoral. Les tensions entre Rêve géorgien et le Mouvement national uni ont imprégné tous les aspects de l'environnement politique et terni le climat électoral.

13. Lors des dernières élections législatives du 1er octobre 2012, la coalition au pouvoir, dirigée par Rêve géorgien, avait remporté 85 des 150 sièges, le principal groupe d'opposition, le Mouvement national uni, en obtenant 65. Les développements politiques récents ont fragmenté la coalition au pouvoir et les partis parlementaires. Rêve géorgien et ses partenaires de la coalition se sont ainsi présentés séparément aux élections.

## ***3. Cadre juridique***

14. Les élections sont essentiellement régies par la Constitution de 1995 et le Code électoral de 2011 (amendé pour la dernière fois en juin 2016) ainsi que par les décrets et ordonnances de la commission électorale centrale (CEC).

15. D'importantes modifications ont été apportées en 2015 au Code électoral, suivies de l'adoption, en juin 2016, d'une série d'amendements techniques. A la fin de l'année 2015, de nouvelles procédures relatives aux délimitations des circonscriptions uninominales ont été adoptées afin de respecter le principe du suffrage égal. Les amendements prévoient le redécoupage des circonscriptions selon un processus en deux étapes, fixe les limites de 43 des 73 circonscriptions uninominales et charge la CEC de délimiter les 30 circonscriptions restantes situées dans les municipalités où deux districts électoraux ou plus devraient être créés.

16. Les amendements n'ont cependant pas prévu de critères spécifiques pour déterminer les limites des circonscriptions, comme le nombre d'habitants, le nombre d'électeurs inscrits ou celui des votants, ni de mécanisme applicable aux zones peuplées par des minorités. La

législation ne précise pas non plus de critère pour les variations autorisées du nombre d'électeurs et ne traite pas suffisamment la question des réexamens futurs des limites de circonscriptions. Par ailleurs, les écarts importants quant au nombre moyen d'électeurs demeurent contraires aux bonnes pratiques internationales et quelques circonscriptions ne répondent pas au principe de continuité géographique.

17. Les 150 membres du parlement sont élus pour un mandat de quatre ans selon un système électoral mixte. Parmi eux, 77 sont élus selon un scrutin proportionnel de listes bloquées dans une circonscription unique couvrant tout le territoire national et 73 dans des circonscriptions uninominales. Les partis et blocs doivent dépasser le seuil de 5 % des suffrages valides exprimés pour participer à l'attribution proportionnelle des sièges. Dans les scrutins majoritaires, les candidats doivent remporter plus de 50 % des suffrages valides exprimés pour être élus (un seuil que les amendements de décembre 2015 ont porté de 30 % à 50 %).

18. Le cadre juridique est propice à la tenue d'élections démocratiques, mais l'introduction de modifications à des éléments fondamentaux du droit électoral moins d'un an avant les élections est contraire aux bonnes pratiques internationales. Les derniers changements apportés ont créé une certaine confusion chez les électeurs qui ne savaient plus où voter, ni quels étaient leurs candidats, obligeant l'administration électorale à adapter son mode de fonctionnement. Ces modifications ont par ailleurs eu des répercussions sur la campagne de certains des candidats au scrutin majoritaire.

#### ***4. Administration électorale, listes électorales et inscription des candidats***

19. Les élections sont gérées par une administration électorale à trois niveaux: la CEC, 73 commissions électorales de circonscription et 3 634 commissions électorales de bureau de vote. Pour ce scrutin, 53 commissions électorales de circonscription ont pleinement exercé les fonctions qui leur sont prescrites par la loi, tandis que les 20 restantes ont agi en tant que commissions subsidiaires. Toutes les commissions électorales sont composées de 13 membres, dont sept sont nommés par les partis politiques qui bénéficient d'un financement public pour avoir recueilli 3 % au moins des voix lors des dernières élections locales ou législatives. Au niveau de la CEC, les cinq membres supplémentaires sont nommés par le parlement sur proposition du président. La sélection du président de la CEC fait l'objet d'une procédure distincte. Trois membres de la CEC sont des femmes, l'une d'entre elles assumant la présidence. Les commissions électorales de circonscription et les commissions électorales de bureau de vote sont respectivement composées à 62 % et 69 % environ de femmes.

20. Les élections ont été administrées à tous les niveaux avec professionnalisme et diligence. La CEC a travaillé de manière transparente, publiant sans délai sur son site internet les décrets, ordonnances, décisions et procès-verbaux des réunions et tenant régulièrement des séances d'information et des réunions avec les parties prenantes. Toutes ses séances de travail étaient ouvertes aux observateurs, ainsi qu'aux représentants des partis et des médias.

Tout au long du processus, la CEC a bénéficié d'une cote de confiance élevée des différents acteurs.

21. Au cours de la période préélectorale, certaines allégations ont été formulées à l'encontre de la CEC, et notamment des commissions électorales de circonscription, selon lesquelles elles auraient manqué d'impartialité pour ce qui est de la désignation des membres des commissions de degré inférieur. Les critères juridiques régissant l'élection des membres des commissions électorales de bureau de vote sont vagues et se prêtent à de mauvaises interprétations.

22. Les autorités ont déployé des efforts concertés pour faciliter l'accès des personnes handicapées. La CEC a indiqué que 1 115 bureaux de vote étaient pleinement accessibles, équipés d'isoloirs spéciaux pour les personnes en chaise roulante et de loupes et dispositifs tactiles pour les électeurs malvoyants.

23. La CEC a mené une vaste campagne d'information et d'éducation des électeurs, soigneusement préparée. Elle comportait des bannières, des documents imprimés, des vidéos et des spots sur internet. Des vidéos proposaient des informations sur divers aspects du processus électoral disponibles dans des langues minoritaires et en langue des signes, et étaient diffusées à la fois sur les chaînes télévisées publiques et privées.

24. La Géorgie est dotée d'un système d'inscription passive des électeurs. Les citoyens de plus de 18 ans disposent du droit de vote, à l'exception des détenus condamnés à des peines de plus de cinq ans d'emprisonnement. En mars 2015, le droit de vote a été accordé aux personnes frappées d'incapacité juridique. La CEC est chargée de compiler les listes électorales en se fondant sur les données fournies par l'agence de développement du service public du ministère de la Justice et par d'autres autorités compétentes.

25. Sur les 3 720 400 citoyens, 3 513 882 électeurs étaient inscrits sur les listes électorales définitives. Quelques 49 700 électeurs étaient inscrits à l'étranger. Les listes électorales ont été convenablement affichées dans les bureaux de vote dès le 8 septembre à des fins de contrôle public et les ajouts ou rectifications étaient autorisés jusqu'au 22 septembre. Par ailleurs, les électeurs disposaient de plusieurs autres possibilités pour vérifier leurs données personnelles figurant sur les listes, à partir du site internet de la CEC, d'un téléphone portable, ou encore d'une application spéciale dont étaient équipés 7 000 terminaux de paiement du pays. La CEC a fait savoir qu'entre juin et septembre, près de 950 000 électeurs ont vérifié les informations les concernant par l'intermédiaire de l'une ou l'autre de ces trois méthodes.

26. L'Agence de développement du service public a introduit des données biométriques dans le registre d'Etat. Afin de corriger les incohérences sur les listes électorales, des vérifications ont été effectuées au domicile des électeurs et un logiciel de reconnaissance faciale a été utilisé afin de supprimer les doubles inscriptions. Par ailleurs, des photos des électeurs ont

été ajoutées aux listes électorales. Sur un plan général, un regain de confiance des citoyens dans l'exactitude des listes électorales a été constaté.

27. Les amendements en vigueur depuis le 12 juillet ont donné aux électeurs, qui ne disposaient pas d'une adresse officiellement enregistrée ou des documents requis, la possibilité de s'inscrire avant le 1er août et de figurer sur les listes électorales en se fondant sur l'adresse de leur résidence précédente ou de fait. Malgré la volonté des autorités de favoriser l'inclusivité, le délai était insuffisant. Jugeant ce dernier trop court, la CEC a adopté un décret spécial prolongeant jusqu'au 22 septembre les possibilités d'inscription de cette catégorie d'électeurs. La CEC a indiqué que 62 362 électeurs précédemment retirés des listes électorales ont été réintégrés à la suite des changements susmentionnés.

28. Tout citoyen géorgien de plus de 21 ans, disposant du droit de vote et parlant géorgien, est éligible. Les citoyens qui n'ont pas résidé dans le pays les deux dernières années et ne se sont pas enregistrés durant cette période auprès d'un consulat à l'étranger, ou ceux considérés comme toxicomanes ou consommateurs de drogues, ne peuvent pas être élus. Certains agents publics sont tenus de démissionner de leurs fonctions pour être autorisés à se porter candidats.

29. La CEC a enregistré 25 listes de candidats au scrutin proportionnel, dont 19 partis se présentant séparément et 16 au titre de six blocs électoraux. Les partis doivent au préalable s'inscrire auprès de la CEC en tant que candidats potentiels avant de pouvoir déposer une demande d'enregistrement de leurs listes de candidats. Sur les 64 partis/blocs s'étant soumis au processus de préenregistrement, 26 ont vu leur inscription rejetée ou ultérieurement annulée en raison principalement d'un défaut de présentation des documents requis.

30. Un total de 869 candidats, dont 53 indépendants, étaient inscrits au scrutin majoritaire. Pour ce type d'élections, les candidats peuvent être désignés par des partis, des blocs ou encore se présenter en tant que candidats indépendants à condition d'être proposés par un groupe d'initiative composé d'au moins cinq électeurs. Vingt-sept groupes d'initiative ont fait l'objet d'une annulation de leur inscription pour ne pas avoir soumis les documents nécessaires, ou se sont retirés de leur plein gré. Les candidats indépendants proposés par des groupes d'initiative étaient tenus de présenter les signatures de soutien d'au moins 1 % des électeurs enregistrés dans la circonscription. Ceux qui avaient été élus à l'occasion des dernières élections législatives étaient exemptés de cette disposition.

31. Sur les neuf partis pouvant prétendre à un financement public, sept ont respecté le quota volontaire de 30 % au moins de candidats du sexe le moins représenté par tranche de dix candidats de leur liste respective, ce qui leur permettait de bénéficier de 30 % de fonds publics supplémentaires. Cette mesure incitative a encouragé la participation des femmes au scrutin proportionnel, mais n'a pas eu d'incidence sur la composante majoritaire du système. Un total de 1 304 candidates femmes (sur un total de 3 524) étaient inscrites au scrutin proportionnel et 143 au scrutin majoritaire.

## ***5. Campagne électorale, financement de campagne et environnement médiatique***

32. La campagne a démarré officiellement le 8 juin et s'est déroulée dans un climat concurrentiel et dans l'ensemble calme, malgré quelques incidents violents isolés, notamment un attentat à la bombe visant le véhicule d'un parlementaire. Les activités et la visibilité de la campagne se sont intensifiées dans tout le pays deux semaines avant la date du scrutin. Les libertés fondamentales ont généralement été respectées durant cette période et les candidats ont pu faire campagne librement, mais plusieurs partis ont formulé des allégations de pressions politiques exercées sur les candidats et le personnel de campagne par les autorités locales, la police et les services de sécurité de l'Etat. Seules quelques rares plaintes officielles ont été déposées et sont en cours d'investigation.

33. Le ton de la campagne entre Rêve géorgien et le Mouvement national uni s'est avéré conflictuel et les deux partis se sont accusés mutuellement d'envenimer la situation. Le moment choisi pour publier les enregistrements de surveillance a pu ternir l'image et la réputation des candidats concernés et avoir un impact négatif sur l'atmosphère de la campagne. Celle-ci a été dominée par le Rêve géorgien, le Mouvement national uni, Paata Burchuladze – l'Etat pour le peuple, et l'Alliance des patriotes de Géorgie, alors que les Démocrates libres, le Parti républicain, le Mouvement démocratique et plusieurs candidats indépendants étaient moins présents.

34. La campagne s'est déroulée pour l'essentiel dans les médias et au travers de panneaux d'affichage, d'affiches, de démarchages en porte-à-porte, de réunions avec les habitants et des rassemblements de petite ampleur pour la plupart. Quelques partis ont fait campagne via les médias sociaux et internet. 75 % du total de la publicité payante auprès des radiodiffuseurs qui ont fait l'objet d'un suivi ont été achetés par le parti Rêve géorgien, l'Etat pour le peuple venant en deuxième position avec 17 %. Les candidats ont abordé des questions pressantes comme le chômage, l'économie, le développement des infrastructures et la sécurité sociale.

35. La MIOE a eu connaissance de nombreuses allégations d'utilisation abusive des ressources administratives. Quelques pressions exercées sur des fonctionnaires locaux ou des enseignants pour qu'ils participent aux événements de campagne en faveur du Rêve géorgien ont également été signalées. Dans certains cas, les candidats du Rêve géorgien ont profité de manifestations publiques officielles pour faire campagne, soulevant des inquiétudes quant à la confusion des rôles entre l'Etat et le parti.

36. La loi interdit toute modification des budgets municipaux au cours des 60 jours précédant les élections. Plusieurs interlocuteurs, dont des candidats, ont indiqué que le gouvernement avait réaffecté des ressources budgétaires juste avant cette échéance dans le but d'optimiser les effets de la campagne et fait la promotion auprès des électeurs de l'achèvement de projets d'infrastructure et de rénovation peu de temps avant le jour du

scrutin. Ces faits soulèvent des interrogations quant au respect de l'égalité des candidats pendant les élections.

37. La loi interdit à certains agents publics de faire campagne durant leurs heures de travail, mais des dispositions permettent à certains de prendre des congés à cette fin. Les citoyens étrangers ne sont pas autorisés à faire campagne; pourtant, l'ancien Président de la Géorgie, désormais citoyen ukrainien, a milité en faveur du Mouvement national uni.

38. Dans plusieurs régions, des candidats ont été empêchés de mettre en place leur matériel de campagne et des permanences endommagées. La grande majorité des incidents étaient des actes de vandalisme ciblant des panneaux d'affichage ou des affiches.

39. Les amendements apportés en 2013, 2014 et 2016 à la législation régissant le financement des campagnes ont introduit des dispositions permettant d'alléger les sanctions en cas de violation, de moduler les types de dons autorisés, d'allouer des fonds publics à la couverture de dépenses de publicité télévisée pour les candidats remplissant les conditions requises et de renforcer la réglementation s'appliquant aux candidats indépendants. Plusieurs recommandations antérieures du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, concernant la nécessité de mettre en place un cadre juridique plus uniforme et des sanctions proportionnées et dissuasives pour toutes les infractions, n'ont été que partiellement suivies. Parmi les candidats au scrutin majoritaire, seuls ceux nommés par les partis politiques remplissant les conditions requises avaient accès au financement public.

40. Entre le 8 juin et le 1er octobre, les partis et coalitions ont déclaré avoir reçu un montant total de 22 874 725 GEL (environ € 8 752 830) de dons de la part de 1 770 donateurs. Ces fonds ont contribué au financement de 17 partis et coalitions et de 22 candidats indépendants. Au cours de la période de l'observation, seul le parti Rêve géorgien a souscrit auprès d'une banque commerciale un emprunt (d'un million de GEL) pour ses besoins de campagne. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une violation de la réglementation sur le financement des campagnes, certains acteurs ont jugé cette démarche inappropriée, en raison en particulier de l'absence de règlement spécifique relatif aux conditions de prêt et de la possibilité de rembourser cet emprunt par les fonds publics auxquels le parti Rêve géorgien pouvait prétendre.

41. La Cour des comptes de Géorgie, chargée de contrôler le financement des partis et des campagnes, a enquêté sur 694 dons et infligé des sanctions à sept donateurs. En raison, entre autres, des nouvelles procédures imposant à la Cour des comptes de Géorgie d'obtenir l'approbation de la justice pour mener des investigations, il est arrivé fréquemment que les irrégularités du financement de la campagne n'aient pas été examinées en temps opportun, ce qui a nui à l'effectivité du contrôle.

42. Il y a eu un fort déséquilibre entre les financements que les partis ont obtenus.

43. La Géorgie dispose d'un large éventail de médias et d'un environnement médiatique dynamique. La principale source d'information est la télévision, la presse n'ayant qu'une couverture limitée. Des améliorations sont à noter depuis 2012 dans le pluralisme global du paysage médiatique et plus récemment grâce à la contribution croissante des médias en ligne. Cela étant, les médias, et plus particulièrement les médias radiodiffusés, restent souvent perçus comme polarisés politiquement.

44. La législation relative aux médias constitue un cadre solide assurant la liberté des médias. La Constitution garantit les libertés de parole et de la presse et interdit toute censure, la diffamation n'est pas une infraction pénale et les dispositions législatives concernant la liberté d'information garantissent l'accès à l'information publique. Cependant, au cours des deux dernières années, des actions en justice portant sur la propriété de la chaîne de télévision Rustavi 2 ont suscité des inquiétudes et ont été citées par plusieurs organisations internationales et de la société civile comme une tentative de restreindre la liberté des médias. L'affaire en cours devant la justice n'a pas affecté la capacité de Rustavi 2 à couvrir les élections.

45. La loi sur la radiodiffusion dispose que les radiodiffuseurs, tant privés que publics, doivent assurer une couverture pluraliste et non-discriminatoire de toutes les opinions dans leurs programmes d'information, alors que le Code électoral contient des dispositions détaillées régissant la publicité gratuite et payante durant les campagnes électorales et la publication de sondages. Les récents amendements du Code électoral ont réduit à un maximum de 90 secondes par tranche de trois heures le temps d'antenne gratuit sur les chaînes privées et publiques accordé aux neuf candidats éligibles à un financement public. Conformément aux exigences légales, l'organisme de radiodiffusion public de Géorgie et Adjara TV ont proposé aux candidats ne remplissant pas les conditions requises un temps d'antenne égal, mais très court, de dix secondes par jour. Un seul parti a profité de cette possibilité. Globalement, les médias se sont conformés aux dispositions juridiques sur la publicité gratuite et payante, mais les radiodiffuseurs n'ont pas respecté les règles en matière de divulgation applicables à la publication des sondages. L'un des partis a produit une publicité au contenu anti-turc et xénophobe, diffusée sur certaines chaînes de télévision.

46. La Commission nationale géorgienne des communications est chargée de superviser le respect des dispositions légales par les médias. Elle a assuré un suivi des médias et publié quatre rapports couvrant la période allant du 8 juin au 22 septembre. Cependant, les rapports n'ont pas fait état de l'intégralité des conclusions du suivi et la Commission n'a pas réagi de manière effective et opportune à la plupart des violations détectées durant la campagne. Selon la loi sur la radiodiffusion et le code de conduite des radiodiffuseurs, le mécanisme d'autorégulation de chaque radiodiffuseur est responsable de l'examen des plaintes liées au contenu éditorial. Au cours de la campagne électorale, aucun des organes d'autorégulation des principaux radiodiffuseurs n'a reçu de plainte officielle.

47. Les radiodiffuseurs ont largement couvert les candidats à l'élection dans des formats très divers. Ils les ont invités à des débats et des tribunes télévisées. Il a souvent été difficile

d'établir une distinction entre les émissions d'information et les programmes d'actualité faisant intervenir non pas des journalistes présentant des nouvelles, mais des invités discutant de points d'actualité sans apporter de complément d'information sur les activités de campagne des différents partis. Sur un plan général, la couverture médiatique était axée sur les partis Rêve géorgien et Mouvement national uni, et le discours politique était davantage marqué par leurs affrontements perpétuels que par la présentation de leurs programmes électoraux.

48. Le Code électoral établit un processus rapide de résolution des litiges pour les contestations des décisions des commissions électorales. Les représentants des partis, des coalitions, des candidats et des observateurs enregistrés ont le droit de déposer plainte concernant n'importe quel aspect du processus électoral. Par contre les électeurs ne peuvent tenter un recours qu'en cas de non-inclusion sur les listes électorales.

49. Depuis l'annonce des élections, 187 plaintes ont été déposées à divers échelons de l'administration électorale et des tribunaux. La CEC a rempli son obligation légale de publier sur son site web, dans un délai de 24 heures, toutes les plaintes et les décisions prises par elle-même et les tribunaux. Les recours devant les commissions électorales de circonscription et les décisions de ces dernières ont également été publiés sur le site web de la CEC, malgré l'absence de toute obligation légale. Les plaintes déposées devant les commissions électorales et les tribunaux ont été examinées de manière transparente lors de sessions publiques et les parties ont été averties de l'heure et du lieu des audiences. Généralement, les décisions étaient bien fondées et motivées.

50. La plupart des recours concernaient des violations des règles de campagne, notamment des activités de campagne menées par des personnes non autorisées (35 cas), l'utilisation abusive de ressources administratives (26 cas), ou des plaintes demandant le dépôt de protocoles administratifs pour de prétendues violations du processus électoral (32 cas) et remettaient en cause la légalité de la nomination de membres de commissions électorales de bureau de vote (7 cas). Les auteurs de 16 plaintes ont obtenu pleinement satisfaction, et quatre partiellement.

51. L'administration électorale, la Commission nationale géorgienne des communications et les municipalités locales sont responsables de l'enregistrement des infractions administratives au processus électoral et disposent d'un délai de deux mois pour agir. A ce jour, sept procédures administratives ont été ouvertes par l'administration électorale et 32 affaires sont en instance. L'absence de délai suffisamment bref pour prendre des mesures administratives en cas d'infractions à la législation électorale et le manque de ressources pour mener des investigations ont empêché le traitement de nombreuses violations au cours de la période électorale, compromettant ainsi l'efficacité de la protection des droits électoraux. Le ministère public a ouvert 74 enquêtes sur des infractions à caractère pénal liées au scrutin.

52. Selon le recensement de 2014, les minorités nationales représentent 13,2 % de la population, les groupes les plus nombreux étant les Azerbaïdjanais (6,3 %) et les Arméniens

(4,5 %). Plusieurs partis et coalitions ont inscrit sur leurs listes des candidats issus des minorités nationales, mais quelques-uns seulement en position éligible, et pour les scrutins majoritaires dans les régions peuplées par les minorités. Les langues minoritaires ont été largement employées par les partis et les candidats dans les zones peuplées par des minorités. Des campagnes ont été menées de manière visible dans un environnement relativement concurrentiel et libre, en particulier dans les régions peuplées par la minorité azérie, et plus discrètement dans celles où est implantée la minorité arménienne.

53. Le Code électoral prévoit de façon adéquate l'observation du scrutin par des citoyens et des organisations internationales, ainsi que par des représentants des candidats en lice. La législation contient des dispositions détaillées sur les droits et responsabilités des observateurs et leur donne accès à tous les stades du processus électoral. La CEC a enregistré comme observateurs 111 organisations de citoyens et 55 organisations internationales. La procédure d'enregistrement s'est avérée inclusive et a été gérée avec professionnalisme.

54. Diverses organisations de citoyens observateurs ont mené des activités d'observation à long terme axées sur plusieurs aspects de l'environnement électoral, le financement de la campagne, le suivi des médias, la participation des minorités nationales et la résolution des litiges électoraux. Le jour du scrutin, des citoyens observateurs ont été déployés et ont surveillé les procédures à tous les niveaux de l'administration électorale et l'une des organisations a effectué un dépouillement parallèle du scrutin. Les partis et candidats ont désigné des représentants chargés d'observer les procédures le jour des élections. La participation de nombreux citoyens observateurs à tous les stades du processus a contribué à la transparence du scrutin.

## ***6. Jours de scrutin***

55. Les élections du 8 octobre se sont généralement déroulées de manière ordonnée, mais les tensions se sont aggravées pendant la journée et plusieurs altercations violentes ont eu lieu dans le voisinage et à l'intérieur de bureaux de vote. Si le vote s'est déroulé sans encombre, le dépouillement a donné lieu à une évaluation plus négative en raison de problèmes procéduraux et d'une aggravation des tensions. Les citoyens observateurs et des représentants des partis étaient présents dans la quasi-totalité des bureaux de vote, mais se sont souvent immiscés dans le travail des commissions.

56. L'ouverture du scrutin a été évaluée positivement par les observateurs internationaux dans 153 des 162 bureaux de vote observés. De légers retards à l'ouverture ont été signalés dans 80 bureaux de vote, mais n'ont en rien affecté le processus. Les procédures ont généralement été respectées, en dépit de certaines irrégularités constatées: des commissions électorales de bureau de vote n'ont pas annoncé ou enregistré correctement les informations concernant le nombre d'électeurs et de bulletins dans 10 et 13 % des cas, respectivement. Des citoyens observateurs et des représentants des partis ont interféré dans le travail des

commissions électorales de bureau de vote ou l'ont orienté dans près de 12 % des observations.

57. Le scrutin a fait l'objet d'une évaluation positive dans plus de 97 % des bureaux de vote observés. Les quelques évaluations négatives étaient principalement dues à des ingérences de personnes non autorisées dans le travail des commissions électorales de bureau de vote. Quelques rares irrégularités sérieuses ont été signalées, dont des électeurs autorisés à voter alors qu'ils portaient des traces d'encre invisible (2 %) et des tentatives visant à influencer des électeurs (2 %). Près de 40 % des bureaux de vote observés n'étaient pas accessibles aux électeurs handicapés; l'accessibilité était cependant légèrement meilleure dans les bureaux de vote annoncés «pleinement accessibles».

58. L'évaluation du processus de dépouillement a été sensiblement plus négative; 31 % des dépouillements ont été jugés mauvais, voire très mauvais, étant toutefois entendu que ces évaluations négatives étaient davantage motivées par le non-respect des procédures de la part des commissions de bureau de vote que par des falsifications délibérées. La moitié des observations a fait état de la participation de personnes non autorisées au dépouillement. Des tensions ou des troubles à proximité des bureaux de vote ont été relevés dans 13 % des cas. Des tentatives d'interruption ou de blocage du processus, ainsi que des actes d'intimidation de membres des commissions électorales de bureau de vote, ont également été observés dans 5 % des cas.

59. D'autres irrégularités ont affecté négativement l'évaluation de l'intégrité et de la transparence du dépouillement, notamment la signature par certaines commissions électorales de bureau de vote de protocoles non encore complétés ou l'enregistrement incorrect du nombre de bulletins nuls ou du nombre de voix par candidat. Dans plus de 7 % des commissions électorales de bureau de vote, les observateurs n'avaient pas une vision claire de la procédure de dépouillement.

60. La sécurité de l'élection a été mise à mal en fin de journée et durant le dépouillement, lorsque de violentes altercations se sont produites dans quatre bureaux de vote. Dans l'une des commissions électorales de bureau de vote, le scrutin a dû être interrompu jusqu'à ce que la sécurité et la sûreté des membres de la commission et des électeurs soient rétablies. Des agressions violentes dans deux bureaux de vote se sont soldées par la destruction du matériel électoral, des atteintes physiques subies par des observateurs citoyens et internationaux, l'interruption du dépouillement et au final l'annulation des résultats.

61. L'évaluation des opérations de compilation a été plus positive. Dans 46 des 58 commissions électorales de circonscription observées, le processus a été qualifié de bon, voire très bon. Dans les autres, des procédures n'ont pas été respectées et l'observation a été entravée.

62. La CEC a commencé à annoncer et publier les résultats préliminaires par circonscription, accompagnés des protocoles des commissions électorales de bureau de vote, à compter

d'une heure du matin le lendemain des élections. Elle a précisé n'avoir publié les résultats préliminaires qu'après avoir disposé d'un échantillon représentatif. Le taux de participation préliminaire a été estimé à 51,63 %.

63. Le 8 octobre, sur un total de 150 membres du parlement, 77 ont été élus au scrutin proportionnel à un tour. Rêve géorgien avec 48,68 % des voix, le Mouvement national uni avec 27,11 % et l'Alliance des patriotes de Géorgie avec 5,01 % ont dépassé le seuil requis et étaient admissibles à l'attribution proportionnelle des sièges. Ces partis/coalitions ont obtenu 44, 27 et 6 sièges respectivement.

64. Malgré les précédents appels au boycott, le Mouvement national uni a accepté de participer au second tour des élections et d'entrer au parlement. Le Mouvement national uni, Nino Burjanadze – Mouvement démocratique et Paata Burchuladze – l'Etat pour le peuple ont exprimé leurs préoccupations quant aux irrégularités commises le jour du scrutin, le 8 octobre, et ont contesté les résultats de centaines de bureaux de vote dans tout le pays.

65. Dans les 73 autres circonscriptions uninominales, l'élection se déroule selon un scrutin majoritaire à deux tours. Au premier tour, 23 candidats ont obtenu la majorité requise des 50 plus une voix des suffrages exprimés et ont été élus. Ces 23 députés représentaient tous le parti Rêve géorgien.

66. Un deuxième tour a été organisé le 30 octobre dans 50 circonscriptions uninominales, dont 18 dans la ville de Tbilissi. Y ont participé les candidats de quatre partis/coalitions et trois candidats indépendants. Les candidats des deux principaux partis se sont retrouvés face à face dans la plupart des scrutins, Rêve géorgien était en lice dans 49 circonscriptions uninominales, et le Mouvement national uni dans 45. L'un des deux candidats du parti des Démocrates libres, ainsi qu'un candidat du Mouvement national uni ont fait part de leur souhait de se retirer.

67. Pour le second tour des élections, la MIOE était composée de délégations de l'APCE, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et du Parlement européen, ainsi que de la mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH.

68. Les opérations électorales du 30 octobre ont été conduites sans heurts et avec professionnalisme, dans un environnement calme. L'évaluation globale des observateurs de la MIOE a été positive, les membres des commissions électorales de bureau de vote étant mieux préparés et ayant davantage respecté les procédures, comparativement au 8 octobre.

69. L'ouverture du scrutin a été jugée positive, sauf dans deux des 63 bureaux de vote observés. Les retards à l'ouverture ont été sensiblement moins nombreux. Les procédures ont dans l'ensemble été respectées, même si certaines erreurs ont encore été relevées. La présence de nombreux citoyens observateurs a été notée. Dans cinq cas, ces observateurs et les représentants des partis ont interféré dans le processus.

70. Les observateurs ont donné une appréciation positive, voire très positive du scrutin dans 97 % des bureaux de vote observés, mais la trop forte affluence dans les bureaux de vote, la présence accrue de personnes non autorisées et des immixtions dans le travail des membres des commissions électorales de bureau de vote, pour l'essentiel par des citoyens observateurs, ont à nouveau eu un impact négatif. Quelques irrégularités graves ont été rapportées, par exemple des tentatives visant à influencer des électeurs, des votes en groupe et des informations de bourrage d'urne dans l'un des bureaux de vote. Le respect des procédures et la compréhension du processus par les électeurs s'étaient sensiblement améliorés.

71. Le dépouillement a fait l'objet d'une évaluation positive dans 49 des 53 bureaux de vote observés. Cependant, dans trois cas, des ingérences dans le processus de dépouillement par des citoyens observateurs ou des représentants des partis ont été constatées. Dans quelques cas, des erreurs procédurales ont été relevées dans l'enregistrement du nombre d'électeurs, l'invalidation des bulletins inutilisés avant le dépouillement et la mise sous scellé des bulletins inutilisés ou nuls. Globalement, la qualité du dépouillement s'est avérée meilleure qu'au premier tour.

72. Selon la CEC, plus de 140 recours ont été déposés auprès des commissions électorales de circonscription le jour du scrutin. La plupart l'ont été dans le district de Marneouli, suivi par ceux de Koutaïssi, Zougdidi et Batoumi. Ces plaintes concernaient pour l'essentiel des irrégularités liées aux urnes mobiles, la présence de personnes non autorisées dans les commissions électorales de bureau de vote, des activités de campagne menées dans les bureaux de vote, des violations de procédures, des refus d'enregistrer des plaintes et l'expulsion d'observateurs ou de représentants des médias.

73. Le taux de participation a été de 51,63 % lors du premier tour et de 37,50 % lors du deuxième tour. Le 16 novembre, la CEC a annoncé les résultats finaux des élections: de 3 513 884 électeurs, 1 825 054 ont voté. Rêve géorgien a obtenu 48,68 % des suffrages (obtenant ainsi 44 sièges selon la représentation proportionnelle). Le parti MNU a obtenu 27,11 % des suffrages et disposera de 27 sièges. Le bloc électoral mené par l'Alliance des patriotes a obtenu 5,01 % des suffrages et disposera de 6 sièges. Lors du deuxième tour, les candidats de Rêve géorgien ont remporté le vote dans 71 circonscriptions uninominales. En conséquence, Rêve géorgien aura une majorité de 115 sièges dans le nouveau parlement.

## ***7. Conclusions***

74. Les élections législatives ont été concurrentielles, bien gérées et les libertés fondamentales respectées dans l'ensemble. L'atmosphère de campagne en général calme et ouverte a toutefois été altérée par des allégations d'irrégularités dans la tenue de la campagne et par certains incidents violents. L'administration chargée des élections et la gestion des listes électorales ont bénéficié d'une cote de confiance élevée. Les médias sont pluralistes, mais certains radiodiffuseurs observés ne se livraient pas à une couverture équilibrée de la

campagne. Les débats ont été des plateformes utiles permettant aux candidats de présenter leurs points de vue.

75. Le cadre juridique favorise la tenue d'élections démocratiques. Des modifications tardives de la législation électorale ont eu des répercussions sur le déroulement du scrutin et de la campagne. Des changements législatifs récents ont également abouti à un redécoupage des circonscriptions, afin de respecter le principe du suffrage égal, comme recommandé antérieurement. Cependant, certains écarts ont subsisté et les modifications n'ont ni défini de critères suffisants pour le redécoupage, ni déterminé de procédures pour un réexamen futur.

76. L'administration électorale, dirigée par la CEC, a œuvré d'une façon professionnelle et diligente, si bien que la cote de confiance des acteurs du scrutin était très élevée à l'égard de la CEC. Pendant toute la campagne, certains ont néanmoins allégué que les commissions manquaient d'impartialité pour ce qui est de la désignation des membres des commissions de degré inférieur, en raison notamment du caractère discrétionnaire du cadre juridique.

77. Un regain de confiance des citoyens dans l'exactitude des listes électorales a été constaté. Les commissions électorales ont donné aux électeurs d'amples possibilités de vérifier les informations les concernant sur les listes. Des amendements législatifs ont facilité les procédures d'inscription pour les électeurs antérieurement privés du droit de vote et amélioré l'inclusivité des listes électorales, mais ils ont malheureusement été introduits trop tardivement pour être pleinement efficaces.

78. Vingt-cinq partis et coalitions s'étaient fait enregistrer pour le vote à la proportionnelle et 816 candidats pour son volet au scrutin majoritaire. Alors que les électeurs pouvaient faire leur choix parmi un large éventail de candidats, les modifications tardives de la législation sur les partis politiques ont nui à l'enregistrement de certains partis et au caractère inclusif du processus. Sept des neuf partis éligibles ont satisfait au système non contraignant de quotas pour chacun des sexes s'agissant des candidats inscrits sur leurs listes et ont bénéficié de ce fait d'un financement public supplémentaire.

79. La campagne était concurrentielle et s'est déroulée dans l'ensemble dans le calme, malgré certains incidents violents isolés. Si les libertés fondamentales ont été généralement respectées et si les candidats en lice ont pu faire librement campagne, plusieurs partis ont formulé des allégations de pressions politiques sur des candidats et sur le personnel de campagne. Entre les deux grands partis, la campagne s'est déroulée dans un esprit de confrontation qui a marqué toute l'atmosphère électorale. Cette campagne a cependant permis d'aborder des questions comme le chômage, l'économie, le développement des infrastructures, la sécurité sociale ainsi que la publication des enregistrements de surveillance. Selon certaines informations, il y a eu une utilisation abusive de ressources de l'Etat et des irrégularités de campagne.

80. Les modifications à la réglementation relative au financement des campagnes n'ont pris que partiellement en compte les recommandations antérieures du GRECO du Conseil de

l'Europe concernant la nécessité d'un cadre juridique plus uniforme et de sanctions proportionnées et dissuasives pour les infractions.

81. Il y a eu un fort déséquilibre entre les financements que les partis ont obtenus.

82. La législation constitue un cadre solide assurant la liberté des médias. Le caractère pluraliste du paysage médiatique s'est amélioré, mais certains médias sont perçus comme polarisés. La Commission nationale géorgienne des communications n'a pas divulgué l'intégralité des conclusions de ses actions de suivi et n'a pas réagi de manière effective et opportune aux violations détectées. Les débats ont servi de plateformes inclusives et pluralistes permettant aux candidats de présenter leurs points de vue, mais certains radiodiffuseurs observés ont fait preuve de partialité dans leurs programmes d'information ou d'actualité.

83. Le Code électoral détermine un processus de règlement en temps opportun des recours contre les décisions de commissions électorales, mais il limite le droit de recours des électeurs, contrairement aux obligations internationales et aux bonnes pratiques. L'absence de délai suffisamment bref pour prendre des mesures administratives en cas d'infractions à la législation électorale et le manque de ressources pour mener des investigations limitent l'efficacité de cette voie de recours. Beaucoup de parties prenantes aux élections ont reconnu la nécessité de poursuivre la réforme du système judiciaire.

84. Plusieurs partis et coalitions ont inscrit sur leurs listes des candidats issus des minorités nationales, mais quelques-uns seulement en position éligible, et pour les scrutins majoritaires dans les régions peuplées par les minorités. Dans ces régions, la campagne a été menée dans un environnement libre et concurrentiel. Des préoccupations ont été exprimées quant au redécoupage de certaines circonscriptions, susceptible de réduire les possibilités de représentation des minorités nationales.

85. Dans le cadre d'un processus inclusif, la CEC a accrédité comme observateurs 111 organisations de citoyens et 55 organisations internationales. La participation de nombreux citoyens observateurs à tous les niveaux du processus électoral a contribué à la transparence du scrutin.

86. Les élections du 8 octobre se sont déroulées dans le calme, mais les tensions se sont aggravées pendant la journée et plusieurs altercations violentes ont eu lieu au voisinage et à l'intérieur de bureaux de vote. L'ouverture des bureaux de vote et le scrutin ont été évalués positivement dans la quasi-totalité des bureaux. Dans quelques-uns, l'évaluation a été négative, en raison essentiellement de l'ingérence de personnes non autorisées dans le travail des commissions électorales de bureau de vote. Le dépouillement a donné lieu à une évaluation plus négative en raison de problèmes procéduraux et d'une aggravation des tensions. La compilation dans les commissions électorales de circonscription a fait l'objet d'une évaluation plus positive. La présence d'un grand nombre de citoyens observateurs et de représentants des partis a renforcé la transparence, mais contribué également à une

affluence trop forte dans les bureaux de vote où ces personnes ont souvent interféré dans le travail des commissions.

87. Le scrutin du 30 octobre s'est déroulé dans un contexte concurrentiel et dans le respect des droits des candidats et des électeurs, malgré l'absence de cadre juridique pour le second tour. Entre les deux tours, le discours politique a été dominé par les contestations des résultats du premier tour. Il a souvent été porté atteinte aux principes de la transparence et du droit à un recours effectif dans la conduite des enquêtes et le règlement des litiges électoraux par les commissions électorales et les tribunaux. Tout ceci a entamé la confiance dans la gestion du processus électoral. Pendant la campagne, qui a été brève et calme, la couverture médiatique a été plus équilibrée que lors du premier tour. Le jour du scrutin, les opérations ont été conduites sans heurts et avec professionnalisme. Le processus électoral a suscité des commentaires positifs de la part des observateurs, les commissions de bureaux de vote étant mieux préparées et les procédures davantage respectées.

88. La commission ad hoc est d'avis que l'Assemblée parlementaire, et le Conseil de l'Europe sur un plan général, au travers de leurs divers programmes de coopération, notamment dans le cadre du Partenariat oriental, devraient continuer de coopérer avec les autorités géorgiennes afin d'améliorer encore la législation électorale et sa mise en œuvre.

### 4.3. COMISSIÓ AD HOC ENCARREGADA D'OBSERVAR LES ELECCIONS LEGISLATIVES A MONTENEGRO

El *Bureau* de l'APCE, reunit a Tallin el 26 de maig del 2016, va acordar d'observar les eleccions legislatives a Montenegro del 16 d'octubre del 2016, i durant la reunió mantinguda el dia 24 de juny del 2016 a Estrasburg es va constituir la comissió ad hoc encarregada d'observar aquestes eleccions legislatives a Geòrgia. La M.I. Sra. Silvia Bonet va ser designada pel grup polític *Socialiste* (SOC) per integrar la *comissió ad hoc*, composta per 11 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. Aleksander Pocij (Polònia, PPE/DC) i aprovat durant la reunió del Bureau i de la Comissió permanent de l'APCE, que es va dur a terme els dies 24 i 25 de novembre del 2016 a Nicòsia, i es transcriu com segueix:

#### **Présentation sur l'observation des élections législatives en Monténégro**

#### **Rapport d'observation d'élection**

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

1. A l'invitation de M. Darko Pajović, président du Parlement du Monténégro, le Bureau de l'Assemblée a décidé à sa réunion du 26 mai 2016 de constituer une commission ad hoc chargée d'observer les élections législatives au Monténégro, le 16 octobre 2016. Le 24 juin, le Bureau a nommé M. Joseph O'Reilly (Irlande, PPE/DC) à la présidence de la commission ad hoc. Toutefois, M. O'Reilly a informé le Secrétariat de l'Assemblée qu'il ne pourrait assumer cette tâche, à la suite de quoi le Bureau a nommé M. Aleksander Pocij (Pologne, PPE/DC) président de la commission ad hoc à sa réunion du 14 octobre 2016. La composition de cette commission ad hoc fait l'objet de l'annexe 1.

2. Conformément à l'article 15 de l'accord du 4 octobre 2004 entre l'Assemblée et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), le Bureau de l'Assemblée a invité un expert de la Commission de Venise à rejoindre la commission ad hoc en qualité de conseiller. La Commission de Venise a chargé M. James Hamilton (Irlande) d'accompagner et de conseiller la délégation de l'Assemblée.

3. La commission ad hoc est intervenue dans le cadre de la mission internationale d'observation des élections (MIOE), qui comprenait la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la

sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) et celle de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (OSCE-AP).

4. La commission ad hoc s'est réunie du 14 au 17 octobre à Podgorica, où elle a rencontré le chef de la délégation de l'Union européenne, le chef par intérim de la mission de l'OSCE, le chef de la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH et des membres de son équipe, le président de la Commission électorale d'Etat, des représentants de partis politiques et des représentants de la société civile et des médias. Le programme de réunions de la commission ad hoc est reproduit à l'annexe 2.

5. Le jour du scrutin, les 14 membres de la délégation de l'Assemblée parlementaire ont été répartis dans sept équipes pour observer les élections à Podgorica, Tuzi, Nikšić, Cetinje, Kolesin, Ulcin, Bar, Danilovgrad, Budva et dans les environs.

6. La commission ad hoc a observé que, le jour du scrutin, «les citoyens monténégrins ont pu exprimer leur choix en toute liberté et dignité». Dans le communiqué de presse publié après les élections et lors de la conférence de presse organisée le 17 octobre, le chef de la délégation de l'Assemblée a souligné ce qui suit: «Le taux de participation élevé témoigne des espoirs qu'a placés la population dans ces élections. Des allégations de corruption, de financement étranger, de tensions politiques et d'incohérences du cadre juridique ont entaché le contexte électoral. Mais nos observateurs ont toutefois jugé que les élections avaient été l'expression de la volonté du peuple.» Le chef de la délégation de l'Assemblée a conclu que: «C'est maintenant au parlement nouvellement élu de s'acquitter du mandat que lui ont confié les électeurs pour réaliser pleinement le potentiel démocratique du pays.» Le communiqué de presse publié à l'issue des élections figure à l'annexe 3.

7. La commission ad hoc tient à remercier le Parlement monténégrin ainsi que les équipes de l'OSCE/BIDDH, de l'OSCE-AP et de la Commission de Venise de leur coopération et de leur soutien.

## ***2. Environnement politique***

8. Il s'agit des quatrièmes élections législatives organisées dans le pays depuis son indépendance en juin 2006. L'Assemblée a observé ces quatre élections.

9. Le Monténégro est une république parlementaire comprenant des éléments de semi-présidentialisme. Le pouvoir exécutif est exercé par le gouvernement, mais le Président de la République est élu démocratiquement tous les cinq ans.

10. Les précédentes élections législatives, qui ont eu lieu en octobre 2012, ont été remportées par la coalition pour un Monténégro européen (45,60 % – 39 sièges), menée par le Parti démocratique des socialistes (DPS) et composé du Parti social-démocrate (SDP) et du Parti libéral (LP). Les partis de minorités ont soutenu la coalition dans la formation d'un gouvernement. L'opposition était composée du Front démocratique (DF, 22,82 % – 20

sièges), du Parti populaire socialiste (SNP, 11,06 % – 9 sièges) et de Monténégro positif (PCG, 8,24 % – 7 sièges).

11. M. Milo Đukanović, Premier ministre sortant au moment des élections (qui a démissionné de ce poste par la suite), était l'un des plus anciens dirigeants en exercice en Europe depuis la chute du communisme. Il a occupé le poste de premier ministre pendant 17 ans et celui de président du Monténégro pendant près de cinq ans. Son parti, le Parti démocratique des socialistes, est au pouvoir depuis 1991. La concentration du pouvoir depuis près de vingt ans dans les mains d'un seul parti politique dominant a fait naître quelque frustration au sein de la population, découlant d'allégations de corruption, d'une situation de népotisme, d'une stagnation économique, de difficultés sociales et de la restriction de certaines libertés. D'un côté, le pays a avancé de façon stable sur la voie l'intégration euro-atlantique; de l'autre, certains secteurs de l'économie sont dominés par des capitaux essentiellement serbes et russes. Le pays est entraîné dans un vaste jeu d'intérêts géopolitiques, qui n'est pas sans conséquences pour la population.

12. Votre rapporteur est particulièrement préoccupé par le fait que les allégations de corruption des élites politiques ont alimenté un sentiment d'impuissance, notamment chez les jeunes instruits du pays. Il n'est pas rare que les jeunes qui se refusent à faire partie de ce réseau institutionnalisé de corruption partent, même si leur départ profite aux intérêts des élites en place.

13. Les polarisations et tensions qui règnent dans la société ont été largement perçues pendant la période qui a précédé les élections. En 2014, le mécontentement général exprimé à l'égard de la situation politique, économique et sociale s'est traduit par une série de manifestations appelant à la démission du gouvernement sortant et à l'organisation d'élections anticipées. En octobre 2015, les tensions sont montées d'un cran lorsque la police a eu recours à la force contre des manifestants, faisant de nombreuses victimes. Le gouvernement a subi de fortes pressions, notamment pour reformer le système électoral et démanteler les mécanismes faisant l'objet d'allégations de corruption, qui ont été accusés d'avoir conduit à la fraude électorale durant plusieurs cycles électoraux antérieurs et d'avoir empêché de créer les conditions nécessaires à une lutte politique équitable. L'opposition a boycotté à plusieurs reprises les séances parlementaires, et les manifestations se sont poursuivies durant tout 2015.

14. Les manifestations ont été perçues en outre comme étant dirigées contre l'adhésion du Monténégro à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), après que le pays a reçu une invitation à rejoindre l'alliance. Dans l'intervalle, en mai 2016, des ministres des Affaires étrangères des pays membres de l'OTAN ont signé le Protocole d'adhésion pour le Monténégro. Les manifestations contre l'OTAN se sont poursuivies à l'initiative du Front démocratique et de la Nouvelle démocratie serbe jusqu'aux élections même, faisant de l'idée de soumettre au référendum l'adhésion à l'OTAN l'un des grands enjeux de la campagne

◆ NOTE.

15. En décembre 2015, les partis politiques représentés au parlement ont engagé un dialogue en vue de trouver une solution à l'impasse politique et de conduire le pays à des «élections libres et équitables» en octobre. Le 26 avril 2016, un accord a été signé entre toutes les forces en présence pour créer les conditions nécessaires à de telles élections. L'accord prévoyait la formation d'un gouvernement de transition chargé de préparer les élections.

16. Entre autres points, l'accord impliquait la démission du directeur et des rédacteurs du service public audiovisuel et prévoyait l'entrée de membres de l'opposition dans le gouvernement à des postes dans quatre ministères – ministère des Finances, ministère de l'Intérieur, ministère du Travail et de la Protection sociale et ministère de l'Agriculture –, un poste de vice-premier ministre et des postes d'assistants de ministres dotés de pouvoirs spéciaux dans deux ministères et diverses fonctions de rang inférieur. Le 19 mai 2016, le parlement a approuvé le nouveau gouvernement, composé de membres du Parti démocratique des socialistes (DPS) du Premier ministre Đjukanović, de partis des minorités bosniaque, albanaise et croate et de trois partis de l'opposition. Le Parlement a voté en faveur de la révocation du Président du Parlement, M. Ranko Krivokapić. Ce dernier était l'allié politique le plus proche de M. Đjukanović jusqu'en janvier 2016, lorsque le Parti social-démocrate mené par M. Krivokapić a soutenu la motion de censure rejetée qui avaient été engagée contre M. Đjukanović. Le 11 juillet, le Président Filip Vujanović a appelé à la tenue d'élections le 16 octobre.

17. Bien que l'inclusion de membres de l'opposition dans le gouvernement ait contribué à apaiser les confrontations directes et à atténuer les accusations antérieures d'utilisation abusive de ressources administratives, les tensions étaient palpables durant toute la période qui a précédé les élections. Elles ont culminé lorsque le ministre de l'Intérieur (membre de l'opposition) a refusé de signer le registre électoral avant la date limite du 5 octobre, en raison selon lui d'un trop grand nombre d'inexactitudes de ce registre. S'il n'a eu aucune conséquence au plan juridique, ce refus témoignait toutefois des tensions politiques qui régnaient dans le pays.

### ***3. Cadre juridique***

18. Le parlement unicaméral du Monténégro comporte 81 sièges. Les membres sont élus à la proportionnelle dans une seule circonscription nationale pour un mandat de quatre ans (avec un seuil de 3 % des bulletins valables). Les partis politiques peuvent présenter des listes à titre individuel ou conjoint, s'ils font partie d'une coalition.

19. Les élections législatives sont régies par la Constitution et par la loi sur l'élection des conseillers locaux et des députés (ci-après dénommée «la loi électorale»). D'autres dispositions sont prévues dans la loi sur le registre des électeurs, la loi sur les partis politiques, la loi sur le financement des personnes morales et des campagnes, ainsi que dans les décisions de la commission électorale d'Etat et dans la législation relative aux médias.

20. La commission ad hoc a noté avec satisfaction que des efforts considérables ont été déployés depuis les dernières élections législatives de 2012 et l'élection présidentielle de 2013 en vue d'améliorer le cadre juridique. Ce cadre a été largement révisé en 2014 afin de tenir compte de recommandations formulées dans les avis conjoints de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH <sup>NOTE</sup> et les rapports finaux d'observation de l'OSCE/BIDDH et de l'Assemblée parlementaire. Les principaux changements englobent les dispositions relatives à l'inscription des électeurs et à l'identification des électeurs le jour du scrutin, les nouvelles dispositions relatives à l'attribution de mandats aux listes des minorités ainsi que les dispositions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la composition et aux compétences des commissions électorales.

21. De graves lacunes persistent cependant, la plus grave étant l'obligation, pour voter et être élu, d'être domicilié dans le pays depuis au moins 24 mois avant la date du scrutin. Il est indiqué dans la législation électorale que les 24 mois doivent précéder le jour du scrutin; notons que la Constitution ne précise rien à ce sujet. Le respect de cette condition est très difficile à vérifier et son application dans la pratique est peu claire.

22. D'autres recommandations n'ont pas été prises en compte, notamment la détermination du démarrage officiel de la campagne électorale, la clarification des procédures en vigueur pour le vote de détenus, la composition des commissions électorales municipales lorsqu'il n'y a pas de parti d'opposition dans un conseil municipal, et l'extension du mandat de la commission électorale d'Etat pour garantir que cette commission coordonne et supervise les élections municipales et les élections nationales.

#### ***4. Système électoral***

23. Pour pouvoir participer à l'attribution des sièges au parlement, qui compte 81 membres, les listes de candidats doivent dépasser le seuil de 3 % des bulletins valables prévu par la loi électorale. Les sièges sont ensuite attribués selon la méthode D'Hondt, en fonction de l'ordre des candidats.

24. Il existe des dispositions spéciales pour les partis représentant les minorités du pays. Les modifications de 2014 tiennent compte d'une recommandation formulée par l'OSCE/BIDDH en 2012, qui demandait de définir des procédures claires pour l'attribution de mandats aux listes de minorités. Plus précisément, lorsqu'aucune liste de minorité n'atteint le seuil requis mais que certaines listes obtiennent au moins 0,7 % des suffrages valablement exprimés, ces listes peuvent se voir attribuer collectivement jusqu'à 3 sièges en fonction du nombre total de voix qu'elles ont recueillies. Les partis représentant la minorité croate ont droit à un siège s'ils recueillent au moins 0,35 % des suffrages valables.

25. Cette disposition spéciale pour les Croates a été remise en question dans l'avis conjoint susmentionné de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise formulé en 2011. L'avis soulignait qu'il «serait préférable de maintenir un critère quantitatif objectif pour ne pas stigmatiser un groupe donné et – ce qui est plus important – pour ne pas créer de base

éventuelle à une discrimination dans la Constitution au cas où, lors des recensements futurs, le pourcentage de Croates serait supérieur ou celui d'autres groupes minoritaires serait inférieur» ◀ NOTE.

26. Les dernières modifications apportées à la loi électorale ont précisé l'attribution de mandats aux listes de minorités: une nation minoritaire représentant une proportion allant jusqu'à 15 % de la population totale du pays, ou une part de 1,5 % à 15 % de la population de chaque commune, a le droit de participer séparément à l'attribution des sièges en fonction du nombre de suffrages valables qu'elle a recueillis.

27. D'après le recensement de 2011, les Monténégrins constituent près de 45 % de la population, les Serbes 28 %, les Bosniaques 8 %, les Albanais 5 % et les musulmans 3 %. Les Croates et les Roms représentent chacun 1 % de la population totale. La population d'origine albanaise est concentrée principalement dans les villes d'Ulcinj, de Plav et de Tuzi dans le district de Podgorica. La population bosniaque vit pour l'essentiel dans la partie nord du pays, dans les communes de Berane, Rožaje et Bijelo Polje. Le pays compte également une importante communauté rom, répartie sur l'ensemble du territoire, sachant que la plus forte concentration de Roms se trouve à proximité de Podgorica.

28. L'attention de la commission ad hoc a été attirée sur le fait que les derniers amendements ont introduit également de nouvelles dispositions concernant l'égalité entre les femmes et les hommes. L'article 39.a de la loi électorale énonce ce qui suit: «Pour que le principe d'égalité entre les femmes et les hommes soit respecté, **30 % au moins** des candidats inscrits sur la liste doivent être du sexe sous-représenté. Pour chaque tranche de quatre candidats inscrits sur la liste dans l'ordre fixé (la première tranche de quatre places, la deuxième tranche de quatre places et ainsi de suite jusqu'à la fin de la liste), **au moins un candidat** doit appartenir au sexe sous-représenté.» Cela signifie qu'une place toutes les quatre places doit être attribuée à une femme.

### ***5. Administration des élections et inscription de listes et de candidats***

29. Au Monténégro, les élections sont administrées dans le cadre d'un système de commissions électorales à trois niveaux: une commission électorale d'Etat (CEE), 21 commissions électorales municipales (CEM) et 1 206 commissions électorales de bureau de vote. Les CEE et les CEM sont nommées après la constitution du parlement nouvellement élu pour un mandat de quatre ans, tandis que les commissions électorales de bureau de vote sont nommées pour chaque élection de conseiller et de député.

30. Dans leur avis conjoint de 2011, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH recommandaient d'étendre le mandat de la CEE pour garantir que cette commission coordonne et supervise les élections nationales et municipales ◀ NOTE. Cette recommandation n'a pas été suivie d'effet.

31. La CEE est composée d'un président et de 10 membres permanents. Les membres sont nommés par le parlement sur la base des indications des partis et de la société civile. Plus précisément, 4 membres sont proposés par la majorité parlementaire, 4 par l'opposition parlementaire, 1 par le représentant de la minorité qui a remporté le plus grand nombre de sièges lors des élections législatives précédentes, et 1 membre est un représentant de la société civile, nommé par le parlement sur proposition de l'organe de travail parlementaire compétent en ce qui concerne les nominations et les élections, à l'issue d'une procédure concurrentielle ouverte. Le Président est nommé par le parlement à la majorité des voix, tandis que le Secrétaire est l'un des quatre membres proposés par l'opposition.

32. Malgré les efforts déployés, la représentation des femmes dans l'administration électorale reste faible, avec 3 femmes sur 11 membres permanents de la CEE et 37 membres permanents sur 115 des CEM.

33. Conformément aux précédentes recommandations de notre Assemblée, les récents amendements ont accru les pouvoirs et les responsabilités de la CEE, qui a désormais une capacité juridique et un budget de fonctionnement plus important. L'équipe d'observation de longue durée déployée par l'OSCE/BIDDH a informé la commission ad hoc que la CEE a pu prendre toutes les mesures nécessaires au plan technique pour les élections. Elle a respecté tous les délais prescrits et organisé des réunions régulièrement. Cependant, l'absence de leadership collectif solide, les lacunes en matière de gestion et les tensions politiques sont autant de facteurs qui ont rendu les réunions inefficaces et improductives. Le manque de transparence a suscité quelques inquiétudes, notamment après que les médias se sont vu refuser l'accès aux réunions. Des critiques ont été entendues également quant au fait que de nombreux aspects du processus électoral sont désormais déterminés par le règlement de la CEE, qui ne fournit pas toujours d'indications pour combler les lacunes de la législation.

34. Les 21 CEM sont composées d'un président et de 4 membres permanents nommés par les assemblées municipales. L'article 25 de la loi électorale prévoit que le président de la CEM est nommé parmi les candidats des partis politiques qui ont remporté le plus grand nombre de sièges au conseil local concerné. Deux membres sont nommés sur proposition de l'opposition.

35. Vingt jours avant les élections, des membres issus de partis politiques ont rejoint la CEE et les 21 CEM. En fait, les responsables de chaque liste de candidats avaient le pouvoir de nommer un représentant autorisé à la CEE et à chaque CEM. Cette disposition est considérée comme positive dans l'avis conjoint de 2011 de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH, qui énonce que l'«amendement (...) permettra à des “représentants supplémentaires” de participer aux travaux de l'administration électorale; ces travaux peuvent déboucher sur des décisions importantes».

36. Les commissions de bureau de vote se composent d'un président et de quatre membres nommés sur proposition des partis politiques représentés dans les conseils locaux, en proportion du nombre de sièges qu'ils détiennent. Ces commissions sont formées 10 jours

avant le jour du scrutin, sachant que l'article 35 de la loi électorale permet de composer une commission à la «dernière minute», jusqu'à 12 heures avant l'ouverture du bureau de vote. Nos interlocuteurs se sont dits préoccupés quant aux capacités à former tous les membres des commissions de bureau de vote et à la possibilité d'intégrer à la dernière minute des personnes formées spécialement à la lutte contre la fraude électorale.

37. En dépit des recommandations formulées, la loi ne prévoit pas de représentation proportionnelle des minorités nationales, que ce soit au sein des CEM ou des commissions de bureau de vote.

38. Tous les citoyens âgés de plus de 18 ans le jour du scrutin et résidant dans le pays depuis au moins 24 mois ont le droit de voter. La même condition de résidence doit être remplie pour pouvoir se porter candidat. Comme indiqué précédemment, cette condition a été régulièrement critiquée dans les précédents avis et recommandations. Elle est contraire, en particulier, aux principes énoncés dans le Code de bonne conduite en matière électorale

◆ NOTE.

39. La commission ad hoc salue la création du nouveau registre électorale centralisé à la suite des amendements apportés en 2014 à la loi sur le registre électorale. Le registre est tenu par le ministère de l'Intérieur et supervisé par la CEE.

40. Cela étant, l'exactitude du registre a été mise en doute par presque tous les acteurs concernés, en particulier par les organisations non gouvernementales (ONG) et les partis de l'opposition. Un grand nombre d'allégations d'inscription sur les listes électorales de noms de personnes décédées et de personnes résidant à l'étranger ont été communiquées. Le ministre de l'Intérieur, qui fait partie de l'opposition, a refusé de signer le registre électorale avant la date limite du 5 octobre. Le Secrétaire général du ministère a signé le registre le lendemain de cette date pour ne pas perturber l'ensemble du processus électorale.

41. D'après le dernier recensement de la population du Monténégro en 2011, le pays compte 625 266 habitants. Les électeurs inscrits sur les listes électorales sont au nombre de 528 817. Il y a lieu de noter que 13 347 électeurs ont été radiés à la suite de changements apportés aux registres d'état civil. D'après les informations de l'OSCE/BIDDH, plus de 132 000 changements ont été apportés au registre électorale, notamment en raison de la modification des limites de circonscriptions électorales. Des changements étaient possibles au plus tard 15 jours avant le jour du scrutin. Une annonce sur le sujet a été adressée aux électeurs concernés. La commission ad hoc a pourtant constaté le jour du scrutin que beaucoup d'électeurs n'avaient pas été informés du changement de bureau de vote.

42. Pour la première fois, le Monténégro a utilisé un système automatisé d'identification des empreintes digitales (AFIS). Le ministère de l'Intérieur a constaté des anomalies pour 168 empreintes digitales pendant la vérification de ce système, ce qui représente 0,03 % du nombre total d'électeurs inscrits. C'est là l'une des raisons pour lesquelles le ministre de l'Intérieur n'a pas signé le registre électorale.

43. Dans le cadre de ce que les experts de l'OSCE/BIDDH estiment être un processus inclusif, la CEE a reçu et confirmé 17 listes, avec un total de 1 120 candidats, dont 360 femmes (32 %). Il s'agit là d'une augmentation significative par rapport aux élections de 2012, où 264 femmes figuraient parmi les candidats. Mais aucune liste de candidats n'a de femme à sa tête.

44. La législation électorale dispose que les électeurs ne peuvent soutenir et signer qu'une seule liste de candidats, ce qui, en principe, est susceptible de limiter le pluralisme politique. La commission ad hoc a été informée d'une évolution positive et conforme à la décision de la Cour constitutionnelle, voulant que les électeurs n'ont plus à signer face aux représentants des CEM.

45. La CEE a proposé une formation dans la quasi-totalité des bureaux de vote, mais qui s'est avérée incohérente et mal coordonnée. Nous avons observé un grand nombre d'incohérences dans la pratique le jour du scrutin, mais dont aucune n'était pour ainsi dire fondamentale.

## ***6. Campagne électorale et paysage médiatique***

46. Le cadre juridique ne spécifiait pas à quel moment la campagne électorale devait démarrer officiellement. Dans le cas présent, la campagne a démarré bien avant l'enregistrement des candidats, peu après la création de la coalition en mai 2016.

47. La campagne s'est déroulée dans un contexte animé, pluraliste et globalement respectueux des libertés fondamentales. La personnalité de Milo Đukanović a dominé la campagne électorale, bien que celui-ci n'ait participé à aucun des débats retransmis. Les panneaux d'affichage du Parti démocratique des socialistes étaient parmi les plus présents dans les villes et villages du pays, portant le slogan «Sigurnim Korakom» («Le choix de la sécurité»). Le parti s'est engagé pour la stabilité et pour la poursuite du processus d'intégration euro-atlantique. L'opposition était dirigée par le Front démocratique, parti opposé à l'OTAN, qui a mené une campagne électorale massive, prétendument financée par la Russie. La campagne de ce parti a surtout visé le Premier ministre sortant (le principal slogan signifiant littéralement «Nous ou lui») et les problèmes de corruption. Beaucoup d'affiches du parti étaient rédigées en alphabet cyrillique. Deux autres partis importants de l'opposition, la Coalition clé et les Démocrates, ont axé leur campagne sur la nécessité d'organiser un référendum concernant l'adhésion à l'OTAN et sur le Premier ministre sortant.

48. Le Parti social-démocrate de M. Krivokapić, ancien partenaire du gouvernement Đukanović, s'est présenté seul aux élections, parmi les partis de l'opposition. Les Démocrates sont venus compléter la formation de l'opposition. Monténégro positif, ancien parti de l'opposition, avait soutenu le Parti démocratique des socialistes dans la formation d'un gouvernement après la division du Parti social-démocrate. Les partis des minorités

bosniaque, albanaise et croate ont présenté leurs listes. Juste avant les élections, les principaux partis de l'opposition (le Front démocratique, Coalition clé et les Démocrates) ont annoncé qu'ils formeraient une coalition après le vote afin d'empêcher le Parti démocratique des socialistes de former un autre gouvernement.

49. La campagne électorale a été menée au moyen de rassemblements, de démarchage en porte-à-porte, d'annonces sur des panneaux d'affichage et dans les médias traditionnels et les médias sociaux, ainsi que de débats. Beaucoup de parties prenantes ont fait part de leur préoccupation à la commission ad hoc quant au fait que le Parti démocratique des socialistes bénéficiait d'un avantage institutionnel après tant d'années passées au pouvoir.

50. L'engagement des partis à entreprendre des réformes sociales, politiques et économiques a fait défaut lors de la campagne, qui s'est plutôt focalisée sur l'adhésion à l'OTAN et sur la personne du Premier ministre sortant.

51. L'adoption de la loi sur le financement des entités politiques et des campagnes électorales a permis d'améliorer le financement des campagnes électorales. En janvier 2016, l'Agence pour la prévention de la corruption a été créée avec pour mission de contrôler les fonds et les dépenses de tous les partis.

52. La législation prévoit des exigences de déclaration pour les partis, des plafonds pour les dépenses de campagne et pour les dons de particuliers et de personnes morales. L'Agence pour la prévention de la corruption, chargée de faire appliquer les règles de financement des campagnes, n'est pas parvenue à garantir suffisamment de transparence pour les activités préélectorales et les dépenses des partis. Les partis étaient tenus de présenter des rapports à l'Agence tous les 15 jours; or, certains n'ont pas respecté cette obligation, ce à quoi l'Agence n'a pas réagi de manière effective ni efficace. Les conditions d'information approfondie et définitive ne sont obligatoires que 30 jours après le jour du scrutin, ce qui est trop tard pour assurer une transparence adéquate.

53. Par ailleurs, le paysage médiatique du Monténégro est varié et, bien qu'il soit largement dominé par le Parti social-démocrate, toutes les tendances politiques y sont représentées. L'organisme de médias le plus influent du pays est le service public audiovisuel (RTCG). Les organismes de médias privés sont dirigés par Vijesti, qui a semblé soutenir les partis de l'opposition.

54. L'environnement des médias a été fortement impacté par l'absence d'organisme de régulation ou d'autorégulation capable d'imposer aux médias des sanctions effectives et des règlements intérieurs contraignants. Même si la loi prévoit l'adoption obligatoire de règlements intérieurs, les médias privés ont souvent ignoré cette exigence et aucune sanction n'a été imposée aux contrevenants. Plus généralement, l'Agence pour les médias électroniques, entité chargée de surveiller le respect du cadre juridique par les médias, manquait de ressources organisationnelles et de pouvoir de sanction effectif. Une

commission parlementaire provisoire, dépourvue de pouvoirs de sanction, a été créée pour étayer le cadre de suivi des médias.

55. La législation électorale prévoit des temps d'antenne libre dans les médias publics pour tous les candidats, permettant à ces derniers de communiquer sur leurs programmes et leurs rassemblements. Le service public audiovisuel a respecté les dispositions juridiques sur le sujet. Il a organisé sept débats, conformément à la législation pertinente et, bien qu'il n'y soit pas contraint juridiquement, a permis à tous les partis d'exprimer leurs points de vue à l'occasion d'une présentation des programmes électoraux de 30 minutes. Il est regrettable cependant que le service public audiovisuel se soit complètement abstenu de couvrir l'actualité électorale sous l'angle journalistique.

56. Plus généralement, les médias ont manqué de présenter un examen ou une analyse critiques au cours de la campagne. Ils se sont plutôt cantonnés à relayer les messages des partis, sans apporter aucune contribution significative au débat politique.

57. En dépit de l'apparente liberté et déréglementation des médias, la commission ad hoc a été informée d'attaques et de formes de pression exercées sur les journalistes et les médias. Un représentant de l'OSCE sur la liberté des médias s'est dit préoccupé également par cette situation.

### ***7. Jour du scrutin***

58. En dépit d'une atmosphère tendue et hormis quelques incidents isolés, le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme. Les membres de la commission ad hoc ont constaté que les opérations d'ouverture, de vote et de décompte des voix étaient effectuées avec professionnalisme. Les bureaux de vote étaient pour la plupart bien organisés et dotés d'un personnel dévoué et compétent.

59. Les membres des commissions électorales de bureau de vote ont coopéré pleinement avec les observateurs internationaux: ils leur ont montré des documents, expliqué les procédures et leur ont fait part de problèmes survenus le jour des élections. La commission ad hoc a salué la présence importante d'observateurs nationaux en qualité de représentants habilités des partis et d'observateurs nommés par les ONG locales.

60. La commission ad hoc a relevé des irrégularités mineures dans la procédure de vote, dues très certainement à l'incohérence de la formation reçue par les membres des commissions électorales de bureau de vote. Dans un bureau de vote seulement (celui de Tuzi, où la communauté albanaise est majoritaire), notre délégation a constaté la commission de plusieurs fraudes par un membre de ce bureau (distribution de bulletins de vote à des électeurs non-inscrits sur les listes, remise à un électeur d'une carte d'identité «achetée», etc.).

61. La commission ad hoc a été impressionnée par l'efficacité du nouveau système d'identification électronique des électeurs, qui a bien fonctionné – d'après les informations

communiquées, seulement six bureaux de vote ont rencontré des problèmes techniques. Ce système offre une solution moderne de contrôle permanent du nombre d'électeurs dans chaque bureau de vote, qui empêche les votes multiples. Dans plusieurs bureaux de vote, des membres d'organisations locales d'observateurs, notamment le Centre pour le suivi et la recherche (CeMI) et le Centre pour des élections démocratiques (CED) ont noté que le système pouvait être encore amélioré par la mise en place d'un dispositif à double écran – la photo d'identité de l'électeur apparaissant (sans autre information) sur l'un des écrans tourné en direction des observateurs pour que ces derniers puissent vérifier que les documents d'identité correspondent bien à l'électeur présent.

62. Outre leurs propres observations, les membres de la commission ad hoc ont reçu des informations étayées sur certaines irrégularités constatées tout au long de la journée: des cas d'intimidation d'électeurs à l'extérieur des bureaux de vote, des groupes d'électeurs venus du Kosovo pour voter, des enregistrements d'achat de cartes d'identité et des allégations d'instructions données à l'Agence de communication électronique de fermer des applications de messagerie instantanée (Viber et WhatsApp). Tous ces cas doivent faire l'objet d'enquêtes approfondies de la part des autorités indépendantes compétentes.

63. Avant le jour du scrutin, la commission ad hoc a été informée que beaucoup de personnes rencontraient des difficultés à voter en raison des modifications apportées aux limites de circonscriptions électorales. Les prévisions de confusion généralisée ne se sont pas concrétisées, car les membres des commissions électorales de bureau de vote ont aidé les électeurs à trouver les bureaux dans lesquels ils devaient voter.

64. Les tensions étaient palpables à l'extérieur des bureaux de vote, surtout vers l'heure de la fermeture. A ce propos, les membres de la commission ad hoc avaient été informés qu'une importante manifestation des partis de l'opposition aurait lieu s'ils perdaient les élections. Heureusement, la situation est restée calme après l'annonce des premiers résultats préliminaires et de la victoire du Parti démocratique des socialistes dans presque toutes les communes.

65. D'après les allégations du parti sortant et de partis de l'opposition, plusieurs personnes auraient été amenées dans le pays le jour du scrutin. En effet, la CeMI, organisation locale d'observation, a noté que sept vols supplémentaires en provenance de Vienne avaient atterri au Monténégro le 16 octobre. Une enquête sérieuse s'impose à ce sujet.

66. Vingt ressortissants serbes ont été arrêtés par les autorités monténégrines le jour des élections, au motif qu'ils auraient planifié des attaques armées contre le Premier ministre et les membres de son parti. D'après les informations communiquées, leur plan consistait notamment à capturer le Premier ministre. Alors que beaucoup de personnes ont accusé le Parti démocratique des socialistes et son chef de file d'avoir orchestré les arrestations, le 24 octobre, Aleksandar Vucic, Premier ministre de la Serbie, a déclaré que plusieurs citoyens serbes soupçonnés d'avoir organisé un complot pour infléchir l'issue des élections législatives

au Monténégro avaient été placés en détention. Une enquête sérieuse s'impose pour cette affaire également.

67. D'après les résultats préliminaires, le taux de participation aux élections s'est établi à 73,33 %, soit près de 10 points de plus qu'en 2013 et trois points de plus qu'en 2012. La commission électorale d'Etat a annoncé les résultats préliminaires le 18 octobre, soit un jour après le délai légal fixé à l'article 92.5 de la loi sur l'élection des conseillers locaux et des députés. D'après les résultats, le parti du Premier ministre sortant, le Parti démocratique des socialistes, a remporté 41,41% des suffrages (158 301 voix), contre 20,31 % (77 491 voix) pour le Front démocratique et 11,11 % (42 271 voix) pour la Coalition clé. En raison du seuil de 3 %, 8 partis sur 17 n'ont pas réussi à obtenir de siège au sein du nouveau Parlement. D'après les résultats préliminaires, 36 sièges sont allés au Parti démocratique des socialistes, 18 au Front démocratique, 9 à la Coalition clé, 8 aux Démocrates, 4 au Parti social-démocrate, 2 aux Sociaux-démocrates, 2 au Parti de la minorité bosniaque et 1 à chacun des partis représentant les minorités albanaise et croate. Le nouveau parlement est parvenu à intégrer 17 femmes, ce qui représente 29,9 % des députés.

68. Le mardi 25 octobre, le Parti démocratique des socialistes a annoncé qu'il ne présenterait pas Milo Đukanović comme candidat au poste de Premier ministre et a nommé à la place M. Duško Marković, son adjoint à la direction du parti. Au moment de la rédaction du présent rapport, on ne sait pas clairement si M. Đukanović restera chef du parti après avoir passé une vingtaine d'années à gouverner le pays en qualité de Premier ministre ou de Président.

## ***8. Conclusions et recommandations***

69. La commission ad hoc a conclu que les élections législatives du Monténégro ont été conduites avec professionnalisme et que les citoyens du Monténégro ont fait librement leur choix parmi un grand nombre de partis politiques. Malgré cela, les allégations de corruption, l'utilisation abusive de ressources administratives et les manœuvres d'intimidation du parti au pouvoir ainsi que l'achat de voix et des financements étrangers de part et d'autre, n'ont pas permis aux différents candidats en lice de jouer à niveau égal. Le manque d'exhaustivité de la législation électorale, les prétendues inexactitudes du registre électoral et l'absence d'examen critique de la part des médias ont été sources de préoccupation également.

70. Le taux élevé de participation à ces élections témoigne des attentes qu'elles ont suscitées chez les Monténégrins, que ce soit pour induire un changement politique, pour défendre leur position concernant l'intégration euro-atlantique ou pour d'autres raisons. Pourtant, deux semaines après le jour du scrutin, les élections ne semblaient pas avoir sorti le pays de l'impasse. Au moment de la rédaction du présent rapport, on ne sait pas encore clairement qui formera le gouvernement. Il est cependant essentiel que le nouveau Parlement élu commence à travailler en temps voulu et s'acquitte du mandat que les électeurs lui ont confié.

71. La commission ad hoc a conscience des efforts déployés par les autorités monténégrines pour assurer le bon déroulement des élections. Nous saluons à cet égard la maturité dont les forces politiques ont fait preuve, qui a abouti à l'Accord conclu le 26 avril 2016 pour créer les conditions nécessaires à des élections libres et équitables et à la formation du gouvernement provisoire, incorporant des membres de l'opposition à plusieurs postes clés.

72. La commission ad hoc salue le fait que, par rapport aux précédentes élections législatives de 2012 et à l'élection présidentielle de 2013, les procédures électorales et les capacités des entités chargées des élections (commission électorale d'Etat, Agence pour la prévention de la corruption) aient été améliorées et que des mesures législatives importantes aient été adoptées afin de corriger (ou au moins d'atténuer) les défaillances identifiées par les organisations internationales d'observateurs au cours des années passées. A ce titre, nos observateurs ont été impressionnés par le professionnalisme de la plupart des petites équipes de bureaux de vote multipartites et par l'efficacité du système électronique d'identification des électeurs, dont nous recommanderions l'adoption dans d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe en guise de solution moderne – quoique perfectible – pour se prémunir contre le vote multiple et pour avoir une visibilité permanente du nombre d'électeurs qui accomplissent leur devoir civique.

73. La commission ad hoc a aussi noté avec satisfaction que la proportion de femmes dans la campagne électorale et l'administration électorale avait augmenté. Elle déplore toutefois qu'aucun parti ne soit encore dirigé par une femme et que les partis aient appliqué la législation électorale en plaçant généralement les femmes en quatrième position. Il convient de noter cependant que 32 % des candidats présentés étaient des femmes.

74. Malgré cela, des défaillances persistent dans la législation électorale comme dans la gestion des élections. Le nouveau parlement et le gouvernement à former devraient combler les lacunes restantes qui ont été identifiées par la mission internationale d'observation. L'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise se tiennent prêtes à aider le parlement et d'autres institutions du Monténégro à consolider davantage encore l'ensemble du processus électoral. En particulier, la commission ad hoc demande aux autorités du Monténégro:

- de mettre en œuvre de façon pleine et entière les recommandations antérieures de l'Assemblée et celles de la Commission de Venise concernant le cadre juridique afin de le rendre clair, cohérent et exhaustif et, en particulier, de garantir le droit au suffrage universel pour tous les citoyens du Monténégro sans obligation de résider sur le territoire depuis 24 mois avant le scrutin;
- de renforcer encore les capacités et le professionnalisme de la commission électorale d'Etat afin d'éviter une mauvaise gestion des procédures électorales;
- de s'assurer que l'Agence pour la prévention de la corruption dispose des moyens nécessaires pour appliquer efficacement la législation pertinente afin de garantir la transparence du financement des campagnes, y compris avant le jour du scrutin;

- d'accroître la transparence du registre électoral, d'en supprimer les noms de personnes décédées ou qui n'ont pu prendre part au scrutin en raison de l'obligation de résidence;
- d'établir un organe de régulation ou d'autorégulation pour le contrôle des médias, capable d'imposer des sanctions et un règlement intérieur effectifs;
- d'enquêter sur tous les cas signalés d'irrégularités, de fraudes, de financements étrangers et de corruption et de publier les conclusions des enquêtes.

## 5. CONFÈRENCIA EUROPEA DE PRESIDENTS DE PARLAMENT

Els dies 15 i 16 de setembre, el M.I. Sr. Vicenç Mateu Zamora, Síndic general, va assistir a la Conferència europea de Presidents de parlaments, organitzada per l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa (APCE), i que va tenir lloc a Estrasburg. També van formar part de la delegació andorrana la M.I Sra. Meritxell Mateu Pi, presidenta de la delegació del Consell General a l'APCE, el Sr. Josep Hinojosa Besolí, secretari general del Consell General i el Sr. Erick Garasa Mingorance, secretari de la delegació del Consell General a l'APCE.

Aquestes conferències venen celebrant-se des de fa més de 25 anys, amb una periodicitat bianual, i tenen com a finalitat compartir informació i experiències així com sensibilitzar als parlaments nacionals sobre els problemes que afecten Europa, especialment en l'àmbit de l'adaptació de la democràcia representativa a les condicions canviants de l'entorn geo-polític europeu i del món en general.

Havent entrat a formar part del Consell d'Europa a finals de l'any 1994, el Consell General ha participat en gairebé totes les conferències de presidents celebrades des d'ençà.

Aquesta conferència es desenvolupa al voltant de tres eixos d'actualitat que van ser presentats pel Sr. Pedro Agramunt, President de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa. També hi va ser present el Sr. Thorbjørn Jagland, Secretari General del Consell d'Europa. Els temes a debatre van ser els següents:

1- *Migrations et crise des réfugiés en Europe - rôle et responsabilités des parlements.* Aquest punt va ser presentat conjuntament pel Sr. Nikolaos Voutsis, President del Parlament hel·lènic, i pel Sr. László Kövér, President de l'Assemblea nacional d'Hongria.

2- *Les Parlements nationaux et le Conseil de l'Europe: promouvoir ensemble la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit.* Aquest punt va ser presentat conjuntament pel Sr. Eiki Nestor, President del Riigikogu (Estònia), i per la Sra. Maja Gojković, Presidenta de l'Assemblea nacional de Sèrbia.

3- *Mobilisation des Parlements contre la haine, pour des sociétés inclusives et non racistes.* Aquest punt va ser presentat conjuntament pel Sr. Norbert Lammert, President del Bundestag (Alemanya), i per la Sra. Anne Brasseur, Ambaixadora del moviment «Non à la haine» del Consell d'Europa.

Aquest darrer tema va ser l'escollit pel Síndic general per adreçar-se als parlamentaris i diverses personalitats assistents a aquesta Conferència. Seguidament figura el discurs presentat durant aquesta conferència:

---

**Discours du Président du *Consell General*- Parlement- de la Principauté d'Andorre,  
M. Vicenç Mateu**

***Mobilisation des Parlements contre la haine et en faveur de sociétés inclusives et non racistes.***

Monsieur le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe,

Mesdames et Messieurs les présidents et présidentes des Parlements,

En mai dernier, dans le rapport annuel de l'Agence des droits fondamentaux, l'Union européenne s'est montrée soucieuse de l'augmentation de la xénophobie et du racisme dans les États membres, en conséquence, d'une part, des attaques terroristes survenues les derniers temps et d'autre part, de l'arrivée de centaines de milliers de réfugiés. Le rapport pointe aussi le revers de la médaille: il souligne les manifestations de solidarité qui se sont fait jour pour contrecarrer la terrible crise humanitaire qui se tient aux portes de l'Europe.

L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, FRONTEX, a mis en avant une augmentation exponentielle des réfugiés.

Un point du rapport de l'Agence me paraît particulièrement pertinent: le profil des auteurs des attentats terroristes qui ont eu lieu n'est pas celui de l'étranger, mais correspond à des jeunes qui sont nés chez nous, en Europe. Nous sommes face à une fracture interne où plusieurs questions se posent, notamment où est la racine de ce mal et comment le combattre.

L'Andorre est un pays qui a fait de l'union sa devise. "*Virtus unita fortior*". Unis nous sommes plus forts. La cohésion sociale est sans aucun doute l'un de nos atouts les plus précieux.

Je ne prétends pas donner une image idyllique de la Principauté. Ceci dit, notre dimension contribue clairement à maintenir cette cohésion.

La dimension réduite de l'État n'est pas une valeur en soi, mais c'est une caractéristique qui permet, d'une part de tisser des liens facilement – y compris une connaissance réciproque, et d'autre part, d'augmenter la participation. Ce sont deux éléments clés pour la configuration politique du territoire. Ces deux éléments rassemblent la société autour d'un projet commun et sont probablement l'antidote de la méfiance, de la peur et de la haine.

Ainsi, les Parlements, quelque-soit la taille du pays que nous représentons, nous devons nous mobiliser en faveur de sociétés inclusives, et veiller à ce que le cadre légal et institutionnel de nos pays facilite à ce que les citoyens puissent y vivre dans leurs diversités.

Au cours des soixante (60) dernières années l'Andorre a connu des changements très profonds. Depuis dix-neuf cents cinquante-cinq (1955), le pays a connu un processus continu de croissance économique qui a abouti à une augmentation substantielle de la population. Le pays est passé de six-mille habitants à quatre-vingt-dix mille. La population de la Principauté a été multipliée par treize (13) en cinquante (50) ans.

Plusieurs éléments ont permis une intégration des migrants. Ce brassage de populations où plus de quatre-vingt (80) nationalités différentes cohabitent dans un espace de quatre-cent-soixante-huit (468) kilomètres carrés (Km<sup>2</sup>) est plus le fruit de politiques d'union dans la diversité, que d'une uniformisation. Les facteurs d'intégration les plus visibles sont l'offre de travail et l'école. L'école est un lieu de rencontre privilégié qui encourage la mixité, où l'on apprend à connaître « l'autre » et où l'on peut surmonter les préjugés. Il faut dire qu'en Andorre la scolarité est gratuite pour tous. A ces deux facteurs sociaux il faut ajouter l'adaptation de la législation à la nouvelle donne, avec une flexibilisation de l'accès à la nationalité qui a introduit le *jus soli* en son sein et qui permet la naturalisation des enfants nés en Andorre de parents étrangers. Vu que la langue officielle du pays est le catalan, le pays a mis en place plusieurs centres gratuits pour faciliter l'apprentissage de la langue.

Or, bien qu'une société inclusive se bâtit grâce surtout à l'accueil des étrangers, d'autres facteurs doivent être aussi pris en compte. Je mentionnai au début que la rupture ne se produit pas seulement en raison de l'origine étrangère des individus – n'oubliez pas que le profil des auteurs d'attentats terroristes en Europe correspond à des jeunes nés ici, à des européens de deuxième ou de troisième génération. La rupture est aussi le fruit d'une fracture sociale. Les réponses à ce phénomène font encore défaut mais nous devons être conscients que la crise qui touche l'Europe depuis deux-mille-sept (2007) a provoqué une précarisation des classes moyennes et l'exclusion des plus démunis. Elle a aussi contribué à un repli sur soi.

Notre devoir, en tant que Parlementaires est de veiller à rétablir la confiance, l'unité et l'égalité des chances entre nos citoyens. Dans cette Europe à l'horizon incertain, il faut réapprendre à cohabiter avec autrui et avec l'étranger tout en encourageant la cohésion sociale. Et la cohésion sociale est, Mesdames et Messieurs, la clé pour une Europe paisible, solidaire et prospère.

Je vous remercie de votre attention.

-----

A continuació hi figuren les conclusions adoptades durant aquesta conferència:

## Conclusions de la Conférence présentées par le Président de l'APCE

(M. Pedro Agramunt, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe)

Chers présidents, chers collègues,

En tant qu'hôte de la Conférence européenne des présidents de parlement de cette année, j'ai l'honneur et la responsabilité de vous présenter mes conclusions concernant ces deux jours.

Je tiens tout d'abord à vous remercier toutes et tous pour votre active participation et votre contribution. La qualité des débats dans cet hémicycle et le grand nombre de réunions bilatérales et autres rencontres confirment l'importance croissante du dialogue interparlementaire et témoignent d'une sensibilisation au rôle que la diplomatie parlementaire peut jouer dans les relations internationales. Nos réunions régulières permettent de jeter des ponts et d'instaurer des canaux de communication qui nous aident à partager des expériences et à trouver des solutions communes, dans l'intérêt de nos citoyens.

J'adresse mes remerciements particuliers et toute ma gratitude aux orateurs qui ont introduit chacun des trois thèmes de la conférence. Leurs interventions ont guidé et nourri les débats qui ont suivi.

Dans mon allocution d'ouverture, j'ai rappelé quelques dates emblématiques qui ont marqué notre époque troublée et modifié la façon dont nous percevons le monde dans lequel nous vivons.

Dans mes conclusions, je souhaite reprendre quelques formulations emblématiques extraites de nos débats, qui ont donné le ton de la conférence. VOS déclarations ont bien illustré, en quelques mots et images puissantes, les questions fondamentales que nous DEVONS traiter.

Pour commencer par le **thème 1 – Migrations et crise des réfugiés en Europe: rôle et responsabilités des parlements**, une question m'a particulièrement frappé: «*Nous acquittons-nous réellement de notre mission ?*»

Certes, en matière de migration et d'asile, nos obligations juridiques sont clairement définies et nous savons quelles sont nos responsabilités morales. Nous admettons aussi que la solidarité et le partage des responsabilités sont nécessaires et qu'une réponse unilatérale aux migrations et à l'asile – phénomènes mondiaux impossibles à arrêter – ne peut être qu'inadaptée et provisoire.

Mais nous devons également faire preuve d'autocritique et reconnaître que la volonté politique de remplir notre mission est absente. En réalité, la crise actuelle n'est pas liée à l'arrivée d'un million de migrants et de réfugiés en Europe l'an dernier – ces personnes

représentent un infime pourcentage de la population du continent – mais découle de l’incapacité de l’Europe à apporter une réponse adéquate, décidée d’un commun accord, à une vague migratoire qui avait été annoncée. Cela doit aussi être mis dans le contexte de la présence de 3 millions de réfugiés en Turquie, la plupart en provenance de Syrie.

Le débat a clairement montré qu’il existe différentes approches sur la manière d’affronter la crise actuelle, ainsi qu’une perception variable de son ampleur et de son impact sur le projet européen. Il a aussi confirmé que les parlements nationaux doivent redoubler d’efforts pour établir un dialogue constructif sur cette question, afin de parvenir à une réponse commune.

Chers collègues, à partir de nos discussions, j’ai identifié quelques recommandations qui pourraient orienter nos futures activités.

Les parlements nationaux devraient veiller à ce que les mesures relatives aux migrations et à l’asile ne soient pas axées sur le court terme mais s’inscrivent dans un processus général de révision à long terme de la politique et de la législation. Dans ce contexte, il est essentiel d’améliorer les politiques d’intégration pour permettre à ceux qui resteront certainement dans nos sociétés de s’y intégrer pleinement. Il ne fait aucun doute que l’intégration a un coût, mais ce coût est largement compensé par les avantages qu’en tire toute la société, comme l’ont confirmé nos discussions sur le troisième thème. En outre, n’oublions pas que l’échec de l’intégration se traduit par des coûts supérieurs à long terme.

Les parlements nationaux devraient également être associés davantage à la prise de décision en matière de migration et d’asile. Grâce à leur pluralisme et à leur représentativité, ils peuvent conférer une légitimité accrue aux décisions et faire en sorte que les réponses soient plus adaptées aux souhaits des citoyens. Il faudrait aussi examiner de plus près le potentiel offert par les parlements nationaux pour combler le fossé entre décideurs européens et citoyens.

Dans le même temps, en tant que responsables politiques, nous avons le devoir de ne pas jouer sur les peurs de l’opinion publique ni tomber dans le piège du populisme. Nous devons résister à la tentation de présenter à nos concitoyens un faux choix entre la sécurité d’une part et la dignité et la liberté de l’autre. La sécurité est une question à prendre au sérieux, tout comme les droits de l’homme.

Les parlements nationaux devraient exercer plus souvent leur fonction de contrôle, en interrogeant les gouvernements sur la mise en oeuvre insuffisante ou tardive des décisions prises au niveau européen pour résoudre la crise, et en supervisant l’application des accords et autres engagements.

Une politique globale et efficace en matière de migration et d’asile suppose une forte dimension externe, qui passe par une étroite coopération avec les pays d’origine et de transit non européens et une politique ciblée d’aide au développement. Elle exige également une position plus ferme sur la résolution des conflits et le retour de la paix dans les régions touchées par la guerre car, comme cela a été dit, « *il y a un déficit de paix* ». Toutes ces mesures contribueraient à réduire les mouvements de migrants et de réfugiés.

***Le thème 2 – Les parlements nationaux et le Conseil de l'Europe: promouvoir ensemble la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit*** – a permis aux participants d'illustrer les efforts déployés par les parlements nationaux pour appliquer les textes et décisions contraignants et non contraignants du Conseil de l'Europe et coopérer avec un grand nombre de ses organes, dont l'Assemblée parlementaire.

Plusieurs présidents ont loué l'action du Conseil de l'Europe, référence dans le domaine de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit, qui a apporté une contribution majeure à la consolidation des normes démocratiques dans ses Etats membres. Pour souligner l'importance de la Convention européenne des droits de l'homme, une présidente a évoqué une « *prouesse de la civilisation humaine* », définition à laquelle je souscris totalement.

Divers intervenants ont fait référence au contexte actuel, difficile pour les démocraties européennes : la menace terroriste, la crise économique, l'accroissement des inégalités, le chômage des jeunes, la montée du populisme ; d'autres ont insisté sur le cadre géopolitique plus large, dans lequel l'Europe est en recul.

A cet égard, deux citations me viennent à l'esprit : « *C'est dans ces temps difficiles que nous avons besoin d'un leadership et d'une vision. L'insularité risque de remettre en cause ce qui a été réalisé jusqu'à présent dans le domaine de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit* » et « *Nous ne devrions pas choisir entre nos valeurs et notre prospérité. Au contraire, notre prospérité dépend de nos valeurs.* »

Certains orateurs ont également évoqué la nécessité de rapprocher les institutions démocratiques des citoyens, par exemple en améliorant la transparence et le caractère inclusif du processus délibératif, notamment par des consultations en ligne. Voilà un autre domaine dans lequel le Conseil de l'Europe pourrait apporter son concours, grâce à ses travaux sur la démocratie électronique, et que l'Assemblée pourrait approfondir.

Une question récurrente était comment faire en sorte que les parlements nationaux soient plus réceptifs aux alertes précoces de l'Assemblée parlementaire et plus enclins à appliquer ses résolutions. A mon avis, il y a moyen d'améliorer l'interaction et la coordination entre les parlements nationaux et l'Assemblée parlementaire, et j'attache une grande importance au rôle volontariste que doivent jouer les membres des délégations nationales en servant de relais.

Parallèlement, l'Assemblée peut continuer à mieux connaître les intérêts et les besoins des parlements nationaux, par exemple en développant des séminaires sur mesure, axés sur la demande, destinés aux parlements nationaux et en encourageant des échanges directs entre les commissions de l'Assemblée et leurs équivalents dans les parlements nationaux.

A plusieurs reprises durant cette conférence ont été rappelées les raisons pour lesquelles nous devons travailler ensemble et les valeurs qui forment notre patrimoine commun. Je tiens à vous informer, chers collègues, que l'Assemblée parlementaire a proposé que le Conseil de l'Europe tienne un Quatrième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe. Je vous invite à soutenir cette initiative, qui pourrait donner un nouvel élan à notre collaboration dans les années à venir.

Chers collègues, ce matin lors de la conférence, nous avons abordé le thème de la ***mobilisation des parlements contre la haine, pour des sociétés inclusives et non racistes.***

Il y avait unanimité pour dire que la haine menace nos systèmes démocratiques en sapant la cohésion sociale. Les sociétés sont plus soudées lorsque la diversité est respectée et appréciée en tant que richesse. Partant, elles résistent mieux aux menaces, y compris à la radicalisation qui conduit au terrorisme.

Des inquiétudes ont été exprimées au sujet du risque de stigmatiser certains groupes, surtout dans le contexte actuel de lutte contre le terrorisme. Ce risque est amplifié par les discours populistes, à droite comme à gauche, et par l'impact d'internet, qui se traduisent par une dévalorisation du discours public. Comme l'a dit un orateur, « *le racisme et l'incitation à la violence ne sont pas une opinion. Ils ne peuvent être protégés par le droit à la liberté d'expression.* »

Les intervenants ont avancé plusieurs idées pour que les parlements nationaux se mobilisent contre la haine.

La première serait d'adopter des lois criminalisant le discours de haine et de condamner les auteurs d'infractions motivées par la haine. La sanction en elle-même n'est pas la solution, mais un premier pas.

Il résulte clairement de nos discussions qu'il faudrait privilégier la PRÉVENTION. Dans ce contexte, de nombreux orateurs ont insisté sur le rôle primordial de l'éducation, sur l'importance de l'éducation à la citoyenneté démocratique – activité majeure du Conseil de l'Europe – et sur le rôle des associations sportives et culturelles.

Tous les intervenants ont évoqué la MOBILISATION PERSONNELLE des parlementaires, qui est au coeur de la lutte contre la haine, le racisme et l'intolérance. En tant que personnalités publiques de premier plan, les membres des parlements devraient montrer l'exemple, être conscients des mots qu'ils utilisent dans le débat politique et adopter publiquement une position claire contre la haine. Ils devraient également soutenir les arguments fondés sur les droits de l'homme pour contrer le discours de haine. A cet égard, je remercie tous ceux d'entre vous qui se sont intéressés à l'initiative #NoHateNoFear, à l'Alliance parlementaire contre la haine et au mouvement Non à la haine. Je vous invite à y donner suite à votre retour dans votre pays.

M. Thommessen, votre discours sur les modèles a été une source d'inspiration. En tant que personnalités politiques, NOUS pouvons influencer sur nos concitoyens, en particulier les jeunes, afin qu'ils aient confiance dans la démocratie et deviennent les dirigeants de demain. Les personnes que nous choisissons de rencontrer ou de soutenir publiquement, les quartiers des villes dans lesquels nous choisissons de nous rendre seront autant de signes visibles de notre croyance dans l'égalité et l'inclusion. Nous devrions le garder à l'esprit dans nos fonctions.

Chers collègues, cette conférence nous a donné de nombreuses idées pour nos futures activités. La principale difficulté réside dans le fait que les thèmes dont nous avons discuté durant ces deux jours doivent être traités simultanément et sans plus attendre.

Vous pouvez compter sur l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour vous accompagner dans cette démarche.

Je vous remercie.

## 6. FÒRUM MUNDIAL DE LA DEMOCRÀCIA

Reunint a destacades personalitats del món polític, líders d'opinió i militants de la societat civil, la cinquena edició del Fòrum mundial de la Democràcia, que va tenir lloc a Estrasburg del 7 al 9 de novembre del 2016, 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 “*Démocratie et égalité: que peut l'éducation?*”. En aquesta ocasió la M.I. Sra. Judith Pallarés (GPL) ha participat en representació de la *Comissió de les migracions, dels refugiats i de les persones desplaçades de l'APCE* de la que n'és membre titular.

El *Fòrum mundial de la Democràcia* és una plataforma de diàleg i d'innovació dedicada a la democràcia que pretén donar a conèixer els principis del Consell d'Europa arreu del món. Aquest esdeveniment, únic en el seu gènere, promou les innovacions democràtiques que permeten donar resposta als reptes que es plantegen en les societats democràtiques.

El *Fòrum mundial de la Democràcia 2016* ha englobat totes les dimensions de les relacions entre educació i democràcia. Ha examinat en quina mesura poden interactuar mutualment i respondre junts als reptes de l'exclusió social. El Fòrum ha buscat en concret conèixer com l'educació i la democràcia poden contribuir a la formació de l'esperit crític i analític, i com l'educació (gràcies a diverses innovacions i reformes) pot promoure l'igualtat d'oportunitats, ja que l'educació és essencial per les societats democràtiques. En principi, més el grau d'educació és important, més els ciutadans participaran a les eleccions i a d'altres aspectes de la vida democràtica. El programa oficial del Fòrum ha implicat fins a 2.000 participants.

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.