



AS/Per (2017) PV 03

15 décembre 2017

Commission permanente

Procès-verbal¹

**de la réunion tenue à Copenhague (Danemark)
le 24 novembre 2017**

¹ Approuvé par l'Assemblée le 22 janvier 2018

1. OUVERTURE DE LA RÉUNION

La réunion débute à 9 h 30 sous la présidence de **Mme Kyriakides**, Présidente de l'Assemblée.

La Présidente salue la possibilité de se réunir à Copenhague et remercie la Présidente du Folketing, Mme Pia Kjaersgaard, le Parlement danois et les autorités danoises pour leur bon accueil. Depuis la précédente présidence danoise du Comité des Ministres en 1996, l'Europe a connu de profonds changements. Dans ce contexte, le Conseil de l'Europe, dont le but est d'œuvrer pour la paix et de réaliser une plus grande unité entre les Européens autour des valeurs partagées que sont la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit, continue de jouer un rôle essentiel. Le système de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) définit un cadre juridique commun au niveau paneuropéen, mais il est aujourd'hui en proie à de graves difficultés. La Présidente salue par conséquent le choix de la présidence danoise de faire du « *système européen des droits de l'homme dans l'Europe de demain* » sa priorité numéro un, dans le but d'améliorer la mise en œuvre de la Convention et l'exécution des arrêts de la Cour au niveau national. L'Assemblée participe déjà activement au renforcement des capacités des parlements nationaux s'agissant de la mise en œuvre de la Convention et pourrait donc faire profiter la présidence danoise de son expérience en la matière. La Présidente poursuit en évoquant les travaux de l'Assemblée parlementaire dans les domaines couverts par les autres priorités de la présidence danoise – « *l'égalité des chances* », « *changer notre regard sur les personnes handicapées et combattre les préjugés à leur rencontre* » et « *la participation des enfants et des jeunes à la démocratie* » – qui entrent dans le champ de compétence de plusieurs commissions de l'Assemblée. Le Danemark pourra compter sur le soutien et le concours de l'Assemblée à la réunion ministérielle de haut niveau qui se tiendra en avril 2018. La Présidente ajoute que le Conseil de l'Europe est confronté d'une part, aux conséquences politiques et financières de la décision de la Fédération de Russie de suspendre le versement du restant de sa contribution de 2017 et d'autre part, à l'annonce par la Turquie de son intention d'abandonner son statut de grand contributeur au budget du Conseil de l'Europe. Les États membres doivent garantir le fonctionnement effectif de l'Organisation et du système de la Convention. L'Assemblée est prête à contribuer activement à la recherche de solutions à ces problèmes, dans un esprit de dialogue et de coopération constructive.

2. ALLOCUTION DE BIENVENUE DE Mme PIA KJÆRSGAARD, PRÉSIDENTE DU FOLKETINGET

Mme Kjaersgaard, Présidente du Folketinget, souhaite la bienvenue à Copenhague aux membres de la Commission permanente. Elle rappelle que la Commission des questions politiques et de la démocratie s'est réunie en juin 2017 à Bornholm, île danoise de la mer Baltique où se tient chaque année le Festival de la politique auquel participent tous ceux qui s'intéressent à la politique ou y contribuent, dont les parlementaires. Elle espère que cet événement inspirera des actions similaires dans d'autres pays. Pour ce qui est des événements futurs, la présidence danoise du Comité des Ministres ayant fait de l'égalité l'une de ses priorités, elle se réjouit de la participation de la Princesse Mary de Danemark, très engagée dans la promotion de l'égalité entre hommes et femmes et des droits des femmes dans le monde, à la partie de session de janvier 2018 de l'Assemblée parlementaire.

3. ÉCHANGE DE VUES AVEC MME ULLA TØRNÆS, MINISTRE DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT, REPRÉSENTANT LA PRÉSIDENTE DANOISE DU COMITÉ DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

CM/Inf (2017) 21

CM/Inf (2017) 22

La Présidente souhaite la bienvenue à Mme Ulla Tørnæs, ministre de la Coopération au développement, pour cet échange de vues avec les membres de la Commission permanente sur les priorités de la présidence danoise du Comité des Ministres. Mme Tørnæs remplace le ministre des Affaires étrangères, M. Samuelson, qui accompagne la Reine du Danemark dans le cadre d'une visite officielle à l'étranger.

Mme Tørnæs met en avant le rôle joué par le Danemark depuis son adhésion au Conseil de l'Europe il y a 70 ans. Pendant sa présidence, le Danemark mettra tout en œuvre pour soutenir et promouvoir le travail du Conseil de l'Europe. Le Danemark est tout acquis à la CEDH et à la Cour. Mme Tørnæs souligne les difficultés auxquelles se heurte l'Organisation. Les États membres doivent veiller à ce qu'elle conserve son utilité et ses atouts en défendant fermement ses valeurs. Le but des priorités définies par la présidence danoise est résumé dans l'intitulé : « *Une Organisation parée pour l'avenir et des valeurs fortes face aux crises, tensions et bouleversements en Europe* ». Elle plaide en faveur d'un Conseil de l'Europe et d'un ordre juridique européen forts, reposant sur la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme et rappelle l'importance du principe de subsidiarité dans le système de la CEDH. Les réformes adoptées doivent être mises en œuvre par les États membres. Le Danemark entend également créer de nouveaux

instruments pour intensifier le dialogue entre le Conseil de l'Europe et ses États membres. Mme Tørnæs poursuit en présentant les autres priorités de la présidence danoise. Une conférence de haut niveau sur ces questions se tient à Copenhague la même semaine. En tant que ministre de la Coopération au développement, elle insiste particulièrement sur la question de l'égalité des chances et mentionne en particulier le lancement de la nouvelle stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes, qui aura lieu au Danemark en mai 2018. Elle évoque également parmi les autres priorités, l'éducation à la citoyenneté démocratique et la création de sociétés inclusives pour lutter contre la radicalisation et l'extrémisme, la participation des enfants et des jeunes aux processus démocratiques et l'exercice des droits de l'homme par les personnes handicapées, qui passe notamment par la prévention de la violence faite aux femmes et aux filles handicapées. En ce qui concerne les travaux du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre la torture, elle mentionne la conférence qui sera organisée sur la question en mars 2018 à Copenhague. Elle conclut en confirmant la volonté de la présidence danoise d'établir une coopération constructive avec l'Assemblée.

M. Kox demande si le Danemark mettra à profit ses six mois de présidence pour approuver le protocole n° 12 à la CEDH ; il évoque également l'expérience du Danemark en matière de mise en œuvre du droit à l'autodétermination dans le cas du Groenland et demande quels enseignements peuvent en être tirés pour l'Europe.

Mme Tørnæs indique que le principe d'autodétermination est inscrit dans la Constitution du Danemark. Il s'est appliqué au Groenland et aux îles Féroé dans le plein respect de la Constitution et de la volonté de ces territoires de s'occuper de la gestion des questions qui les concernent. Le respect des droits individuels, tels que le droit de pratiquer sa propre langue et le respect des différentes cultures, a été essentiel dans ce processus. Cette démarche pourrait inspirer d'autres régions d'Europe. Le Danemark n'a pas encore ratifié le protocole n° 12 mais est en train d'examiner la question. La plupart des dispositions fondamentales en matière de lutte contre la discrimination sont déjà contenues dans le cadre juridique danois.

M. Corlăţean demande si la présidence danoise se penchera sur la situation des droits de l'homme dans les territoires occupés comme la Transnistrie en République de Moldova ou l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud en Géorgie. En tant que corapporteur de l'Assemblée sur la Géorgie, il est préoccupé par la situation des enfants en Ossétie du Sud, et notamment du problème de leur accès à l'école, qu'il a constaté lors de sa visite dans le pays.

Mme Tørnæs insiste sur l'importance du dialogue au sein du Conseil de l'Europe, qui permet d'aborder des questions graves comme celles évoquées par M. Corlăţean. Elle consultera le ministère des Affaires étrangères sur ce point.

Pour **M. Zingeris**, l'intégrité des droits de l'homme doit être rétablie au sein du Conseil de l'Europe. Il cite l'exemple de Mme von Lowzow, ancienne présidente de la délégation danoise dans les années 1960, qui avait été rapporteure pour une Résolution refusant de reconnaître l'annexion des pays baltes par l'Union soviétique ; il espère que la nouvelle présidence danoise sera du même niveau. Il demande ce que le Danemark compte faire face au nombre élevé d'affaires concernant la Russie devant la Cour européenne des droits de l'homme et à la décision récente de la Fédération de Russie autorisant sa Cour suprême à rejeter les arrêts de la Cour européenne.

Mme Tørnæs indique que des contacts ont été établis avec le ministère des Affaires étrangères et l'Ambassade du Danemark à Vilnius et qu'elle envisagerait positivement les propositions de M. Zingeris.

Mme Mikko note avec satisfaction que l'égalité entre les femmes et les hommes sera une priorité de la présidence danoise et demande si le Danemark dispose d'une stratégie efficace pour encourager les États membres à ratifier la Convention d'Istanbul.

Mme Tørnæs confirme que la présidence danoise veillera à la ratification de la Convention d'Istanbul. De manière générale, il est important de mettre l'accent sur la mise en œuvre du texte. Le Danemark accueillera en mai 2018 une conférence sur les questions d'égalité qui traitera notamment de l'égalité entre les femmes et les hommes et des droits des personnes LGBT. Comme elle l'a mentionné dans sa présentation, cet événement marquera le lancement de la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

Évoquant les travaux du Conseil de l'Europe sur les migrations, les réfugiés et les demandeurs d'asile, **M. Fischer** s'interroge sur les mesures prises par le Danemark pour s'attaquer aux causes profondes de l'immigration et notamment de l'immigration économique depuis les pays d'Afrique.

Mme Tørnæs, en sa qualité de ministre de la Coopération au développement, indique que le Danemark fait partie des quelques pays qui respectent l'engagement de consacrer 0,7 % de leur RNB à l'aide publique au développement pour agir sur les causes profondes de l'immigration. De son point de vue, il est important d'aider les pays africains à redonner confiance en l'avenir aux millions de jeunes qui y vivent en favorisant la croissance économique, le commerce, la création d'emplois et l'éducation. Elle mentionne un prochain sommet UE-Union africaine en Côte d'Ivoire qui sera consacré à la jeunesse.

M. Arieu demande quelles seront les mesures prises par la présidence danoise face à la situation en Crimée et donne un certain nombre d'exemples, dont celui d'une militante ukrainienne de 82 ans tuée dans la région. Il déplore le refus de M. Poutine d'écouter les arguments de la communauté internationale et de l'Ukraine. Il demande la libération des otages et la restitution des territoires occupés à l'Ukraine.

Mme Tørnæs considère que la mission du Conseil de l'Europe n'est pas de régler les conflits, cette question étant du ressort d'autres organisations internationales. Cela dit, toutes les personnes vivant en Europe doivent bénéficier de la protection offerte par les instruments du Conseil de l'Europe et en particulier la CEDH. Elle rappelle l'initiative du Secrétaire Général d'envoyer une mission d'information en Crimée. La région doit rester accessible aux mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe. Le Comité des Ministres a demandé le plein respect de l'indépendance, de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues. Il a également condamné l'annexion illégale de la Crimée par la Fédération de Russie et l'a exhortée à s'abstenir de toute intervention militaire. Les droits de l'homme de toutes les personnes vivant en Crimée doivent être assurés conformément aux instruments applicables du Conseil de l'Europe.

Mme Wurm salue le fait que l'égalité entre les femmes et les hommes et les droits des personnes LGBT figurent parmi les priorités de la présidence danoise et s'interroge sur l'influence du numérique sur ces questions. Elle déplore la recrudescence des propos haineux sur Internet, notamment à l'égard des femmes ou des personnes LGBT. Elle demande si la présidence danoise entend prendre des mesures pour lutter contre ce phénomène.

Mme Tørnæs affirme qu'il convient de combattre tous les types de violence ou de harcèlement et que la présidence danoise traitera ces questions dans le cadre de ses priorités.

La Présidente confirme à la ministre que l'Assemblée soutiendra et suivra de près la mise en œuvre des priorités de la présidence danoise. Un autre échange de vues sera possible lors de la partie de session de janvier 2018.

4. VÉRIFICATION DE NOUVEAUX POUVOIRS

Doc. 14442

La Commission permanente **ratifie** les pouvoirs des nouveaux membres et suppléants, tels qu'ils figurent dans le document 14442.

5. MODIFICATIONS DANS LA COMPOSITION DES COMMISSIONS

Commissions (2017) 08
et addendum

La Commission permanente **ratifie** les modifications dans la composition des commissions de l'Assemblée, telles qu'elles figurent dans le document Commissions (2017) 08 et son addendum 1.

6. DEMANDES DE DÉBATS D'ACTUALITÉ

La Présidente informe la Commission permanente que deux demandes de débats d'actualité ont été déposées. La première, intitulée « *Défendre l'acquis du Conseil de l'Europe : le rôle de l'Assemblée parlementaire. Suivi de la Résolution 2186 (2017) et des Recommandations 2113 (2017) et 2114 (2017)* » a été présentée par MM. Kox et Nicoletti au nom de leurs groupes politiques respectifs, et la seconde, intitulée « *La démocratie piratée : comment réagir ?* » par M. Zingeris au nom de son groupe politique. En application de l'article 53 du Règlement, la Commission permanente ne peut tenir qu'un seul débat d'actualité. À l'issue d'un vote, le Bureau a décidé de recommander à la Commission permanente d'examiner le thème « *Défendre l'acquis du Conseil de l'Europe : le rôle de l'Assemblée parlementaire. Suivi de la Résolution 2186 (2017) et des Recommandations 2113 (2017) et 2114 (2017)* » et désigné M. Michele Nicoletti en tant que premier intervenant.

M. Zingeris fait observer que la décision du Bureau a été prise à 12 voix contre 11 et la conteste au motif que la décision finale de la Commission permanente doit refléter l'intérêt du plus grand nombre de délégations. Des démocraties sont en danger, menacées d'ingérence étrangère par « piratage » des processus démocratiques dans les pays concernés. Cette situation nécessite une réaction immédiate. Des rapports des services de renseignement apportent la preuve d'une telle ingérence.

Faisant suite aux questions de MM. Németh et Heer, **le Secrétaire général de l'Assemblée** explique la procédure, précisant que la Commission permanente ne peut tenir qu'un débat d'actualité et que la décision finale lui revient. La première demande de débat d'actualité soumise au vote est celle qui a été présentée en premier, à savoir celle de MM. Kox et Nicoletti. Si les membres se prononcent en majorité en faveur de cette proposition, c'est celle-ci qui sera acceptée. Dans le cas contraire, la proposition présentée par M. Zingeris sera mise au vote.

M. Fischer juge important d'informer les membres non présents à la réunion du Bureau qu'une délégation russe a été invitée à participer à la réunion du Comité des présidents le 14 décembre. Il propose par conséquent d'examiner le thème proposé par M. Nicoletti lors de la plénière de janvier plutôt qu'à la Commission permanente.

La Présidente ouvre le vote à la suite de l'objection formulée à la recommandation du Bureau. La première proposition recueille 14 voix pour et 15 voix contre. La deuxième proposition recueille 18 voix pour et 13 voix contre. La Commission permanente décide par conséquent de tenir un débat d'actualité sur le thème « *La démocratie piratée : comment réagir ?* » et propose à M. Zingeris d'ouvrir le débat.

7. ORDRE DU JOUR

AS/Per (2017) OJ 03 rev 6

Le projet d'ordre du jour révisé est **adopté**.

8. PREMIÈRE PARTIE DE SESSION DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE (22-26 janvier 2018)

AS/Bur (2017) 86

En application de l'article 27.4 du Règlement de l'Assemblée, la Commission permanente **prend note** du projet d'ordre du jour de la première partie de session de 2018.

9. SAISINES, TRANSMISSIONS ET MODIFICATIONS DE SAISINES DES COMMISSIONS

AS/Per (2017) 09

La Commission permanente **ratifie** les saisines et transmissions aux commissions, telles qu'elles figurent à l'annexe I.

10. DÉBAT D'ACTUALITÉ (ARTICLE 53 DU RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE)

M. Zingeris ouvre le débat en évoquant des informations des services de renseignement en Europe selon lesquels la Russie et la Chine ont recours à des technologies modernes pour affaiblir les systèmes démocratiques et se sont immiscées dans les processus électoraux de certains États membres du Conseil de l'Europe. Ce phénomène est nouveau. Il dispose d'informations provenant de services de renseignement et d'articles de presse concernant l'influence de la Russie sur les élections en Allemagne, le vote du Brexit, le référendum en Catalogne et les élections de 2016 aux États-Unis, où une enquête est en cours. Il mentionne également l'influence de la Chine sur les processus politiques aux États-Unis. Il s'interroge sur la manière d'apporter une réponse démocratique à un tel phénomène. Les États pourraient créer une nouvelle législation qui offrirait une meilleure protection contre les fausses nouvelles et ceux qui les produisent. Les campagnes de désinformation sont une composante de plus en plus importante de la doctrine militaire russe. L'OTAN a mis en place un organisme à Riga pour contrer cette influence. Le but de ces campagnes est d'affaiblir le soutien à l'UE et à l'OTAN, ainsi que la confiance du public dans ces institutions et dans la démocratie elle-même. Avec la montée des politiques contestataires et hostiles à l'UE la Russie trouve un public de plus en plus réceptif à de telles opérations. Ayant fait remarquer précédemment que le Conseil de l'Europe devrait être le principal défenseur des démocraties en Europe, il se demande ce que l'Assemblée pourrait faire à l'avenir pour traiter ces questions.

M. Kox ne voit pas bien quel est le but de ce débat. Le recours à des technologies modernes à des fins

d'ingérence dans les affaires d'autres États est un problème sérieux qui doit être examiné par l'Assemblée. Il déplore que les faits mentionnés par M. Zingeris, ayant comme source divers services de renseignement, ne soient pas vérifiables. Il regrette également que la présentation ne porte que sur la Russie et la Chine et ne cite pas les États-Unis, alors que c'est dans ce pays qu'a été inventé Internet. Cette question devrait être examinée sur la base d'un rapport complet assorti d'un projet de résolution.

M. Ariev évoque le rapport « *Information disorder* » qui explique comment la Fédération de Russie ou des organisations terroristes ou radicales influent sur les processus démocratiques. Il cite les déclarations du Gouvernement espagnol sur l'ingérence de la Fédération de Russie dans le référendum en Catalogne et celle de la Première ministre britannique Theresa May sur les traces d'ingérence de la Russie dans la campagne du Brexit, découvertes par le gouvernement britannique. L'Ukraine est la principale cible et des individus sont rémunérés pour produire de fausses nouvelles concernant le pays et les diffuser sur les réseaux sociaux. Il déplore le lavage de cerveau opéré par le biais des réseaux sociaux et mentionne l'interdiction par l'Ukraine de certains réseaux créés en Fédération de Russie et propageant de fausses nouvelles.

M. Corlăţean considère que le premier thème, « *Défendre l'acquis du Conseil de l'Europe : le rôle de l'Assemblée parlementaire* », mérite une discussion approfondie. Le deuxième sujet doit être traité de manière beaucoup plus structurée, sur la base d'un document contenant des propositions et recommandations claires. Le problème soulevé par M. Zingeris est préoccupant. Il évoque également un rapport du Joint Intelligence Community Council (JICC) des États-Unis, dont une partie a été rendue publique. De graves menaces pèsent sur les systèmes démocratiques. Il cite en exemple les informations données par les Pays-Bas sur le déroulement du référendum portant sur la ratification de l'accord d'association entre l'Ukraine et l'UE. Il préconise de déposer une proposition de résolution et de tenir un débat en bonne et due forme sur cette question au sein de l'Assemblée.

M. Vlasenko considère que ce débat vient à point nommé et affirme que la démocratie est en danger. Les attaques hybrides sont un phénomène nouveau contre lequel les États ne savent pas comment se protéger. Il reconnaît qu'il n'existe pas de solution simple et plaide en faveur d'un ensemble de mesures politiques, juridiques et techniques. Les gouvernements de certains pays ont affirmé dans les médias qu'ils disposaient d'éléments indiquant une ingérence dans leurs processus politiques. La Russie est le seul pays accusé de telles manœuvres. Il est favorable à l'idée de déposer une proposition de résolution.

M. Heer n'est pas d'accord avec les critiques adressées à M. Zingeris par M. Kox. Il apparaît en effet que les cyberattaques provenaient d'un pays en particulier. Elles représentent une menace grave pour la démocratie et la liberté dans tous les États membres du Conseil de l'Europe. Les institutions démocratiques doivent être protégées. Les pays qui ont lancé ces attaques doivent savoir que l'Assemblée parlementaire en a eu connaissance.

M. Michael Aastrup Jensen partage l'avis de M. Zingeris quant à l'existence de preuves que la Russie s'est ingérée par différents moyens dans les processus électoraux d'autres pays, en tentant de les influencer. Facebook a rédigé un rapport préoccupant sur la manière dont cela se fait concrètement, par exemple au moyen de « fermes » ou d'« usines à trolls » où des techniciens travaillent nuit et jour. La Russie met en œuvre une stratégie d'influence sur d'autres pays. Le Conseil de l'Europe doit défendre la transparence et la démocratie en stoppant toute tentative d'atteinte à cette dernière. Il conviendrait d'élaborer des recommandations spécifiques sur la manière dont les pays devraient d'une part se protéger contre ces ingérences et d'autre part, exercer une pression sur leurs instigateurs. Il rejoint l'avis des précédents intervenants qui ont recommandé le dépôt d'une proposition de résolution. Ayant noté que la question des « fausses nouvelles » a également été abordée, il propose d'élargir le champ de la future proposition pour y inclure la diffusion télévisée russe pour les pays européens.

Pour **M. Németh**, l'Assemblée ne doit pas tomber dans la théorie du complot bien que cela ne signifie pas qu'il n'existe pas de conspiration. Les médias sociaux sont devenus une plateforme politique majeure. Les parlementaires les utilisent pour leurs activités. Il constate que la discussion porte principalement sur les acteurs étatiques. Comme on a pu le voir dans plusieurs cas, la Russie applique une stratégie de défense basée sur le « déni plausible ». Il évoque ensuite la notion d'« État profond » qui désigne les agissements souterrains visant à influencer sur les décisions au moyen des médias sociaux. Des acteurs non étatiques utilisent également des méthodes similaires, par exemple les défenseurs du radicalisme islamique. Ce sont des professionnels des activités de piratage. De telles activités organisées risquent à l'avenir de constituer une menace pour l'État de droit, la démocratie et les droits de l'homme. Il est favorable à la proposition de rédiger un rapport sur le sujet. L'OTAN a créé une unité de communication stratégique. Il recommande au Conseil de l'Europe de faire de même.

M. Seyidov considère la radicalisation comme une tendance majeure en Europe. Ce phénomène atteint également le Conseil de l'Europe. Les États doivent se focaliser sur les valeurs fondamentales de dialogue et de tolérance et éviter tout discours de haine. L'Europe est confrontée à de graves problèmes qui nécessitent une réponse allant au-delà d'une simple réflexion « organisationnelle ». Il convient d'éviter toute erreur qui renforcerait le radicalisme au sein de l'Organisation.

Mme Sotnyk est convaincue que cette question relève de la sécurité. À l'ère de l'information, la sécurité de l'information est essentielle pour la survie de la démocratie. La désinformation par les fausses nouvelles crée un climat de méfiance. Les médias sociaux constituent à la fois un nouvel outil qui permet de mobiliser la population et de lui donner la possibilité de contrôler le gouvernement, et une menace pour le monde démocratique. Les pays autoritaires ont appris à utiliser à leur avantage la désinformation dans les médias sociaux. La Russie n'a pas besoin de montrer que les choses sont positives de son côté : il lui suffit de miner la confiance dans les institutions démocratiques des pays européens. C'est grâce aux médias sociaux qu'ont eu lieu les révolutions de ces dernières années en Ukraine et dans d'autres pays. Elle déplore l'utilisation qui est faite des médias sociaux par les pays autoritaires et le recours à des milliers de « trolls » et de « bots » pour diffuser de fausses informations et influencer sur les élections dans d'autres pays.

Mme Schou convient qu'il s'agit d'un débat important mais ne le juge pas urgent. Il faut prendre le temps de préparer la question, de la préciser et de l'examiner plus largement. Elle a surtout entendu des opinions et quelques interprétations, mais souhaiterait un rapport reposant sur des informations factuelles et de portée élargie. La communication moderne ne s'arrête pas aux frontières des États. Les évolutions dans ce domaine sont constantes et pourraient menacer les principes démocratiques. Elle attend un rapport plus solidement étayé et un débat dans lequel les positions seront plus nuancées.

La Présidente informe les membres, à la demande de M. Zingeris, que celui-ci dispose d'un document qu'il pourrait distribuer. Elle fait remarquer que de nombreux intervenants ont émis le souhait de débattre dans un avenir rapproché de l'influence croissante des réseaux sociaux dans le fonctionnement des systèmes démocratiques européens. Le Bureau pourrait décider de renvoyer à une commission pour rapport la question soulevée dans ce débat d'actualité.

11. ÉCHANGE DE VUES AVEC M. GEORGE TSERETELI, PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE L'OSCE

La Présidente souhaite la bienvenue à M. George Tsereteli, Président de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP-OSCE), et le félicite pour sa prise de fonctions. La démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit sont des valeurs communes aux deux assemblées, qui ont des rôles complémentaires. Elle rappelle l'étroite coopération entre les deux Organisations dans les processus d'observation des élections et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, ainsi que leur contribution positive à la prévention des tensions entre États. Elle appelle à des réponses multilatérales, complètes et stratégiques aux nouveaux défis qui se posent aujourd'hui, notamment les questions de sécurité, la méfiance croissante entre États membres et la gestion de la crise migratoire.

M. Tsereteli souhaite encourager le dialogue multilatéral et maintenir des liens solides entre les deux assemblées. Les efforts visant à résoudre les conflits en Europe doivent être intensifiés. Dans ses résolutions, l'AP-OSCE a toujours rappelé son soutien à l'intégrité territoriale de l'Ukraine et condamné l'occupation de la Crimée. De tels conflits ont des conséquences tragiques sur le plan humain. Dans ce contexte, des efforts de médiation centrés sur les populations sont essentiels pour rétablir la confiance et la paix. Il fait observer que les États-Unis et la Fédération de Russie sont représentés au sein de l'AP-OSCE, dont. Il déplore la détérioration du paysage géopolitique mais également une érosion préoccupante des principes et des engagements fondamentaux dans le domaine des droits de l'homme et des institutions démocratiques. Récemment, l'AP-OSCE s'est intéressée à la situation en Turquie après la tentative de coup d'État de juillet 2016 et a affirmé sa solidarité avec la population turque dans sa lutte pour la préservation des institutions démocratiques. Il souligne que toutes les actions du gouvernement doivent être conformes aux normes, engagements et principes internationaux. À tous les égards, la coopération entre les deux assemblées doit être renforcée. L'un des exemples les plus manifestes de l'apport concret de l'AP-OSCE concerne la question des migrations. Ces deux dernières années, la Commission ad hoc sur les migrations s'est rendue dans des établissements de première ligne et a mené des visites d'information pour échanger avec des experts, des représentants de la société civile, des acteurs politiques et des migrants et réfugiés. Elle a élaboré des recommandations visant à améliorer le traitement des migrants et leurs perspectives, en tant que contribution au Pacte mondial de l'Organisation des Nations Unies sur les migrations qui sera adopté en 2018. Les deux assemblées doivent continuer à travailler ensemble pour faire face aux nouvelles réalités sans jamais transiger sur leurs principes. L'AP-OSCE coopère de manière fructueuse avec

l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans le cadre des missions d'observation des élections. Il cite enfin les campagnes de l'Assemblée parlementaire et ses travaux de suivi comme outils importants du développement démocratique en Europe.

La Présidente remercie M. Tsereteli d'avoir souligné l'importance d'exploiter les synergies entre les deux assemblées pour répondre aux défis actuels et reconnu l'utilité des campagnes de l'Assemblée parlementaire en faveur du changement.

M. Kox demande comment il a été possible de maintenir l'ensemble des 57 délégations au sein de l'Organisation. Il se demande ensuite comment l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pourrait faire un meilleur usage des rapports établis par l'AP-OSCE concernant des régions situées sur le territoire des États membres du Conseil de l'Europe dans lesquels les instruments du Conseil de l'Europe ne sont pas appliqués, à savoir la Transnistrie, l'Ossétie du Sud et le Donbass. Il espère un renforcement de la coopération entre les deux assemblées sur ces questions.

M. Tsereteli reconnaît la difficulté de réunir un si grand nombre d'États membres, avec les tensions et discussions parfois ardues que cela peut engendrer. Il insiste sur la nécessité de promouvoir l'esprit de dialogue, qui est la philosophie de son organisation. Certains principes, comme l'intégrité territoriale, doivent être respectés ; l'AP-OSCE a toujours été claire sur ce point. Il évoque l'Acte final d'Helsinki et invite les délégations des États membres à défendre les principes qu'il consacre. L'AP-OSCE a déjà examiné par le passé s'il fallait isoler ou non une délégation et a décidé de la maintenir au sein de l'Organisation mais de se montrer ferme dans la formulation des décisions exprimant ses points de vue. Il donne l'exemple de la récente déclaration de Minsk qui condamne clairement les actions de la Fédération de Russie. Après avoir évoqué les notions de « paix par la force » et de « paix par la compréhension mutuelle », il indique que l'AP-OSCE utilise le deuxième levier, mais déplore le manque de progrès. Les deux semaines précédentes, il y a eu plus de 11 000 violations du cessez-le-feu dans l'est de l'Ukraine et la région du Donbass.

M. Zingeris s'interroge sur la possibilité de dialoguer avec la Russie, cette dernière ayant pris le contrôle de certains territoires de ses pays voisins. Il demande si les parlementaires russes qui participent aux réunions de l'AP-OSCE peuvent, une fois de retour au Kremlin, faire évoluer la situation en ce qui concerne l'occupation de la Crimée, et si ce dialogue a un impact, par exemple sur le retrait des troupes russes.

M. Tsereteli regrette que les résultats visés n'aient pu être atteints. La Fédération de Russie étant membre de l'AP-OSCE, elle devrait montrer qu'elle partage ses principes. Malheureusement, compte tenu de la situation interne en Russie, peu de personnes peuvent influencer sur les décisions prises au Kremlin. Il cite à titre d'exemple la situation en Géorgie et déplore que près de dix ans après les événements de 2008, la situation n'ait globalement pas changé et qu'elle se soit même dégradée sur le plan des droits de l'homme.

M. Ariev demande si de véritables succès ont déjà pu être obtenus dans les relations avec le Gouvernement ou le Parlement russes. Il demande également s'il est arrivé que des échanges au sein de l'AP-OSCE aient conduit ces instances à modifier leurs politiques pour les rendre conformes aux normes internationales.

M. Tsereteli explique qu'il n'y a pas eu de progrès, ce qui est regrettable, mais que l'AP-OSCE, compte tenu de sa philosophie axée sur le dialogue, continuait de travailler en ce sens. Il affirme qu'on ne peut arrêter un traitement tant que les symptômes persistent.

M. Corlăţean, évoquant les conflits prolongés, fait observer que trois organisations – l'OSCE, le Conseil de l'Europe et l'UE – expriment un intérêt en faveur d'un élargissement européen. Au Sommet du Partenariat oriental, cette vision politique n'a pas suscité un grand enthousiasme de la part des dirigeants européens. Or, les partenaires pâtissent du blocage de leurs aspirations européennes. Il a été dit que l'occupation étrangère de certaines parties de leurs territoires empêchait tout progrès dans l'élargissement européen. Il est important d'utiliser les instruments européens dans les relations avec ces États. Dans le cas de la Transnistrie, il y a eu quelques évolutions (économie, émission de passeports moldaves, etc.). Il demande s'il existe un rôle à jouer pour des instances politiques comme l'AP-OSCE. Il sait que la Fédération de Russie s'oppose au souhait des pays du Partenariat oriental d'adhérer à l'OTAN mais espère que les aspirations européennes de ces pays pourront être examinées au niveau politique, également au sein de l'AP-OSCE.

M. Tsereteli fait remarquer que l'OSCE est une organisation européenne. La coopération avec les pays d'Europe orientale permet de nouer des liens plus étroits entre les pays européens, en particulier sur le plan économique. Il n'a pas souvenir d'exemples dans lesquels la majorité des délégations se sont prononcées contre l'élargissement européen. L'AP-OSCE ne s'opposera pas au « rapprochement » avec l'UE car celui-ci peut être source de progrès, notamment sur le plan de la démocratie.

12. OBSERVATION D'ÉLECTIONS

Observation de l'élection présidentielle au Kirghizstan (15 octobre 2017)

Doc. 14438

La Présidente invite Mme Doris Fiala, rapporteure de la Commission ad hoc du Bureau, à présenter le rapport qui a été approuvé la veille par le Bureau.

La rapporteure fait observer que lorsque l'Assemblée a accordé en 2014 le statut de « partenaire pour la démocratie » au Parlement kirghize, elle avait souligné un certain nombre de points concernant les élections. En 2015, la délégation d'observation des élections avait été informée de cas d'irrégularités pendant la campagne électorale, et notamment de l'utilisation abusive de ressources administratives par des candidats et d'allégations de corruption d'électeurs. Elle avait espéré que ces problèmes pourraient être résolus avant les élections suivantes. Deux ans plus tard, le 15 octobre 2017, l'Assemblée a observé l'élection présidentielle en coopération avec l'AP-OSCE, le Parlement européen et les représentants du BIDDH. Elle a vu des signes clairs de la maturité politique croissante de la société kirghize. Le jour du scrutin a été calme et le vote globalement bien organisé. Cela dit, l'Assemblée a été informée de cas d'abus de ressources publiques, de pressions exercées sur des électeurs et d'allégations d'achat de voix lors de la campagne électorale. La campagne électorale s'est déroulée dans un climat pacifique ; de manière générale, les candidats inscrits ont pu faire campagne librement. Les questions de paix interethnique et d'unité nationale ont été évoquées dans le discours de certains candidats pendant la campagne et ont parfois été utilisées à des fins politiques, ce qui a contribué au caractère conflictuel de la campagne. Concernant le financement de la campagne électorale des candidats, la délégation de l'Assemblée regrette que les recommandations de la Commission de Venise contenues dans son avis de 2014 n'aient, pour la plupart, toujours pas été suivies d'effet. Il s'agissait en particulier de la nécessité de renforcer la transparence et l'obligation de rendre compte du financement des campagnes et de mettre en place des mécanismes efficaces pour veiller au respect de la loi par des audits. La suppression du plafonnement général des dépenses des candidats à l'élection présidentielle n'a pas répondu à ces recommandations et une telle situation pourrait conduire à un manque d'équité en termes de financement des candidats à la présidence. Quant à la participation des femmes à la vie politique en général, ces dernières y demeurent sous-représentées. La rapporteure conclut en affirmant que l'Assemblée devrait continuer à travailler en étroite coopération avec le Kirghizstan dans le cadre de son statut de « partenaire pour la démocratie » et que le pays devrait continuer à coopérer avec l'Assemblée et la Commission de Venise pour améliorer son cadre juridique et ses pratiques électorales.

Mme Wurm a observé les précédentes élections au Kirghizstan et l'utilisation d'un système électronique nouvellement mis en place. Elle s'interroge sur la sécurité du vote. Elle demande si la rapporteure peut affirmer, après avoir observé l'élection cette année, que les votes étaient effectivement sécurisés, privés et confidentiels.

La rapporteure convient de la nécessité d'assurer la sécurité du vote électronique. Les électeurs devaient présenter leurs passeports pour vérifier leur concordance avec les données figurant sur les listes électorales. Les électeurs ont pu marquer les bulletins en privé après les avoir reçus mais certains se sont ensuite déplacés en montrant que leur bulletin portait une marque. Cette attitude est critiquable mais constitue également une preuve de confiance. Les votes ont été contrôlés à la fin du processus et rien n'indiquait qu'il y ait eu fraude.

La Commission permanente **prend note** du document.

13. QUESTIONS POLITIQUES ET DÉMOCRATIE

Les relations du Conseil de l'Europe avec le Kazakhstan

Doc. 14436

*Rapporteur de la Commission des questions politiques et de la démocratie
M. Axel Fischer (Allemagne, PPE/DC)*

Le rapporteur explique que le rapport vise à renforcer la coopération avec la République du Kazakhstan sur la base des valeurs du Conseil de l'Europe. Ancien pays de l'Union soviétique, au territoire suffisamment grand pour se trouver à la fois en Asie et en Europe, le Kazakhstan a toujours affirmé qu'il souhaitait travailler en coopération avec les deux continents. La population se compose à 70 % de musulmans sunnites et à 25 % de chrétiens (appartenant essentiellement à l'Église orthodoxe russe, mais aussi de confession catholique et protestante). Cela dit, la situation laisse encore à désirer s'agissant de la liberté de religion. En 2017, le président Nazarbaïev a inscrit dans la loi des modifications visant à transférer certains

de ses pouvoirs au Parlement. Les autorités du Kazakhstan ont sollicité un avis de la Commission de Venise sur le projet de loi relatif à la réforme constitutionnelle. La Commission de Venise a conclu que les propositions d'amendements constitutionnels soumises à examen représentaient un pas en avant dans le processus de démocratisation. Réviser les compétences des branches de pouvoir tout en ménageant l'équilibre des pouvoirs est une tâche difficile. Sous bien des aspects, les efforts déployés ne pourront être évalués qu'au fil du temps, lorsque l'expérience pratique aura permis de mettre au jour l'approche la plus adéquate, compte tenu de l'histoire et des traditions, de l'évolution de la société et de la conjoncture internationale. Il n'en reste pas moins que la réforme constitue une réelle avancée. D'autres mesures devraient suivre. C'est pourquoi le Conseil de l'Europe devrait aider le Kazakhstan. Le pays joue un rôle actif dans la région. Le rapporteur salue le fait que le Kazakhstan ait introduit un moratoire sur la peine de mort. En conclusion, il propose d'intensifier la coopération dans trois domaines : l'État de droit, l'observation des élections et la réforme du pouvoir judiciaire.

M. Seyidov estime qu'il est plus important de parler de valeurs que de frontières ; le Kazakhstan en est un parfait exemple. Le Conseil de l'Europe doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour aider le pays à progresser dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit. Le Kazakhstan s'efforce pour sa part d'être plus visible au sein du Conseil de l'Europe, en coopérant avec la Commission de Venise et le GRECO. C'est un pays clé en Asie centrale. Le Conseil de l'Europe pourrait promouvoir davantage ses valeurs ainsi que la paix et la stabilité dans la région. Il salue les efforts du Kazakhstan.

M. Corlăţean est favorable à l'orientation stratégique proposée dans le rapport. Il s'interroge sur le degré d'ouverture et d'engagement du Kazakhstan vis-à-vis des propositions faites dans le projet de résolution. Il évoque certains instruments juridiques du Conseil de l'Europe, tels que l'Accord partiel du Groupe d'États contre la corruption (GRECO). La mise en œuvre des engagements pris dans les domaines couverts par le GRECO n'est pas simple. D'autres grands acteurs de la région pourraient être moins enthousiastes à l'idée d'un éventuel développement européen du Kazakhstan. Le Conseil de l'Europe devrait-il continuer à travailler différemment pour soutenir la réorientation européenne du pays ?

Le rapporteur estime que le Conseil de l'Europe devrait étendre son soutien au Kazakhstan et garder la porte ouverte à une coopération avec ce pays. Cependant, les réformes doivent aboutir à des actions et des résultats concrets sur la base des valeurs du Conseil de l'Europe que sont la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit. Il se dit favorable à une participation active de parlementaires du Kazakhstan aux réunions de l'Assemblée et de ses commissions.

La Présidente soumet au vote le projet de résolution, qui est **adopté** à l'unanimité [Résolution 2193 (2017)].

14. QUESTIONS JURIDIQUES ET DROITS DE L'HOMME

a. Pour une approche démocratique des questions d'autodétermination et de sécession

Doc. 14390

*Rapporteur de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
M. Alain Destexhe (Belgique, ADLE)*

En l'absence du rapporteur M. Alain Destexhe, qui a quitté l'Assemblée, le rapport est présenté par Mme Olena Sotnyk, Présidente de la commission.

Mme Sotnyk explique que la commission a décidé de ne présenter qu'un rapport d'information, sans projet de résolution ou de recommandation, car elle a estimé qu'il lui aurait été impossible de se positionner en arbitre et de définir des lignes directrices génériques applicables à tous les cas potentiels. Plusieurs éléments entrent en jeu ici, non seulement des questions historiques, culturelles, identitaires et linguistiques mais aussi des questions territoriales, financières et budgétaires non négligeables. Le rapport rappelle les principes applicables du droit international public et souligne la nécessité de régler ces questions dans le cadre d'un dialogue pacifique, démocratique et respectueux de l'État de droit et des droits de l'homme. Il examine le droit à l'autodétermination et à la sécession en droit international et commence par rappeler les différentes façons de créer un nouvel État : création, dissolution d'un État existant, sécession et fusion. Le rapporteur a choisi d'illustrer le rapport par quelques exemples, et évoque le cas de l'Écosse, de la Flandre et de la Catalogne (avant les événements les plus récents, le rapport ayant été approuvé par la commission le 27 juin 2017). Il examine également des processus d'indépendance pacifiques ayant conduit à la création d'un ou plusieurs nouveaux États, comme le « divorce de velours » de la Tchécoslovaquie, la séparation de la Serbie et du Monténégro et le cas du Québec. Du point de vue de Mme Sotnyk, les questions soulevées dans le rapport sont complexes et controversées et touchent aux principes difficilement conciliables du droit international public que sont le droit des peuples à l'autodétermination et le principe de l'intégrité territoriale

des États. Bien qu'il soit possible d'identifier certains critères ayant favorisé une solution pacifique et négociée, les processus suivis ne sont jamais entièrement transposables à d'autres États tant les situations sont uniques et complexes. Elle conclut en soulignant que les pouvoirs étrangers ne devraient jamais s'immiscer dans les mouvements sécessionnistes qui apparaissent dans d'autres pays ou les manipuler, et encore moins leur fournir des armes ou intervenir militairement pour leur venir en aide.

M. Kox rappelle un certain nombre de cas de sécession et de fusion dans l'histoire de l'Europe depuis le XVI^e siècle (en 1581, les Pays-Bas ont fait unilatéralement sécession de l'Espagne et ont été reconnus au niveau international en 1648 ; le sud des Pays-Bas n'a été intégré au Royaume des Pays-Bas qu'en 1814. Il a fait sécession 15 ans plus tard pour devenir la Belgique indépendante). Les histoires des États ne sont qu'une longue succession d'annexions et de sécessions, d'unifications et de désintégrations. Certaines sont le fruit d'un consensus, mais d'autres se sont faites au prix de guerres sanglantes ou de violations brutales des droits fondamentaux. Une approche démocratique de la sécession et du droit à l'autodétermination est nécessaire mais il n'en existe pas à ce jour. Il évoque ensuite des cas plus récents dans lesquels des pays ont quitté leur « mère patrie » (l'indépendance de l'Algérie vis-à-vis de la France en 1962, la dissolution de l'Union soviétique en 1991 et le Monténégro quittant la Serbie en 2006). Dans le cas de sécessions faisant consensus, l'acceptation de la nouvelle situation est plus rapide. Dans les autres cas, la sécession est unilatérale. Il existe un lien entre le désir d'indépendance et le niveau de confiance dans le gouvernement central. M. Kox affirme que l'on observe parfois un mouvement opposé, qui part souvent de l'idée qu'une (ré)unification améliorerait les conditions de vie, comme cela a été le cas en Allemagne avec la RDA et la RFA. Il fait un parallèle avec la situation en Crimée, région qui rentre selon lui dans cette catégorie avec l'Ossétie du Sud. Il pense que les dispositions du droit international relatif aux États et aux frontières ne sont pas immuables mais insiste sur la nécessité de faire primer le dialogue démocratique et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales inscrites dans la CEDH. Pour éviter des décisions unilatérales et, avant tout, la violence et les guerres civiles, la communauté internationale et les organisations telles que le Conseil de l'Europe doivent déterminer où et quand des conflits pourraient se produire et offrir leurs bons offices pour permettre des processus pacifiques et éviter toute violence. La Gauche unitaire européenne est en désaccord avec ceux qui affirment qu'il faut laisser aux seuls États concernés le soin de régler ces questions. Il propose que le Conseil de l'Europe envoie une mission d'observation lors des élections à venir en Catalogne pour suivre le déroulement des opérations.

M. Corlăţean salue la décision d'élaborer un rapport d'information. Cela dit, certaines des solutions présentées dans le rapport sont contraires aux principes du droit international. Il a rédigé une thèse sur la succession d'États en droit international, en examinant le cas de l'ex-Union soviétique et de l'autodétermination des États. Envoyer des observateurs lors du référendum en Catalogne serait fondamentalement contraire à la souveraineté de l'Espagne et aurait d'importantes conséquences politiques.

M. Ariev demande plus de précision dans la définition de l'autodétermination et de la sécession. Il rappelle la discussion précédente sur les ingérences extérieures dans ce type de processus politiques et évoque la différence entre la dimension politique et la dimension juridique de l'autodétermination. Toutes les anciennes colonies peuvent exercer leur droit à l'autodétermination et déclarer leur indépendance vis-à-vis du pouvoir colonial. Par ailleurs, les violations graves des droits de l'homme sont reconnues comme un élément déclencheur de l'autodétermination.

M. Loucaides constate que tous les membres s'accordent sur un point : le rejet de toutes les formes de violence et la recherche d'un règlement pacifique et négocié qui permettra de trouver des solutions durables bénéficiant d'abord aux populations et satisfaisant leurs aspirations à la paix, à la prospérité et à la sécurité. Il considère, sans préjudice des droits des minorités et du droit à l'autodétermination, que les principes de la souveraineté de l'État, de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières en droit international revêtent une importance cruciale. Toute ingérence étrangère dans les affaires intérieures d'États reconnus provoquant ou soutenant une scission est considérée comme illégale en droit international. Évoquant la crise politique en Espagne, il fait remarquer que la Catalogne jouissait d'un degré d'autonomie considérable jusqu'à une décision du Tribunal constitutionnel en 2010 qui a annulé certains éléments de ce statut et nourri le sentiment national qui a abouti au référendum du 1^{er} octobre 2017. Il met en garde contre l'acceptation et la légitimation de demandes qui ouvriraient la boîte de Pandore et mettraient en danger la sécurité en Europe. Les acteurs étatiques et non étatiques ont à leur disposition plusieurs mécanismes pour les aider à régler ces questions au niveau européen ou international, notamment au sein du système des Nations Unies. Il conclut en évoquant la situation de Chypre et les efforts déployés pour réunifier le pays et ses populations depuis l'invasion turque en 1974 et l'occupation par les troupes turques qui a suivi. La fédération bicommunautaire qui est en train de se constituer transformera les structures internes de l'État. Cette mesure devrait garantir l'indépendance, l'intégrité territoriale et la souveraineté effectives de Chypre tout en assurant l'égalité politique entre les des deux communautés et le bon fonctionnement des institutions démocratiques. Toute tentative de partition de l'île ou d'introduction d'éléments confédéraux dans une zone

aurait des conséquences désastreuses. Cela constituerait une nouvelle violation de l'intégrité territoriale de la République de Chypre établie en tant qu'État unique par les Chypriotes grecs et les Chypriotes turcs en 1960 et porterait atteinte aux intérêts de la population chypriote dans son ensemble.

M. Vlasenko considère que l'autodétermination est une question sensible. Il n'est pas d'accord avec M. Kox qui rattache la Crimée à une liste d'exemples de réunification. Les événements qui se sont produits en Crimée ne relèvent pas de l'autodétermination ou de la réunification : il s'agit d'une annexion illégale.

Mme Sotnyk convient qu'il est important d'avoir un regard sur l'histoire car cela permet d'apprendre des erreurs du passé. Elle estime toutefois que les dispositions du droit international doivent être respectées. Elles ont été élaborées au lendemain de guerres sanglantes qui ont coûté la vie à des centaines de milliers de personnes. Les pays doivent se conformer aux règles qui ont été adoptées d'un commun accord. Lorsque l'un d'entre eux agit en violation du droit international, les autres doivent se montrer fermement résolus à lui imposer des sanctions.

La Commission permanente **prend note** du rapport d'information.

b. Projet de Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) et à son rapport explicatif

Doc. 14437

Doc. 14389

*Rapporteur de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
M. Raphaël Comte (Suisse, ADLE)*

Le **rapporteur** rappelle que la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) a été ouverte à la signature en 1981. Elle reste à ce jour le seul instrument juridique international contraignant dans le domaine de la protection des données. Cela dit, les évolutions des nouvelles technologies de l'information et de la communication ont un impact considérable sur les domaines couverts par la Convention. Le projet de protocole introduirait un certain nombre de changements visant à répondre aux menaces pour la vie privée résultant de l'utilisation des technologies de l'information et des télécommunications, à renforcer le droit à la protection des données, à concilier le droit à la protection des données à caractère personnel avec l'exercice d'autres droits et libertés fondamentaux (notamment la liberté d'expression), à renforcer les mécanismes de suivi de la Convention et à assurer la cohérence et la compatibilité de la Convention avec d'autres cadres juridiques applicables parmi lesquels celui de l'UE (Règlement général de protection des données dont l'entrée en vigueur est prévue le 25 mai 2018). Un certain nombre de points ne font toujours pas l'objet d'un consensus au sein du Comité des Ministres : il s'agit notamment de questions ayant trait au système d'exceptions (article 9.3 de la Convention révisée), aux flux transfrontaliers (article 12.1), aux droits de vote au sein du Comité de la Convention et en particulier au droit de vote de l'UE (article 20) ainsi qu'aux modalités d'entrée en vigueur du nouveau protocole. A ce sujet, il n'est pas favorable à la proposition d'une entrée en vigueur « tacite » deux ans après son ouverture à la signature. Une telle disposition ne respecterait pas le pouvoir souverain des parlements nationaux en matière de ratification des traités internationaux. Fort de ce constat et compte tenu de la nature et de la durée du désaccord au sein du Comité des Ministres, il considère qu'il serait peut-être plus sage d'envisager une solution alternative. Comme cela est proposé dans le projet d'avis, l'adoption d'une nouvelle convention sur la question pourrait être la voie à suivre.

La Présidente de la Commission, **Mme Sotnyk**, indique qu'il y a eu des échanges intéressants sur ce point au sein de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Le Conseil de l'Europe a toujours été chef de file dans ce domaine et devrait continuer à l'être à l'avenir.

La Commission permanente **adopte** à l'unanimité le projet d'avis [Avis 296 (2017)].

15. QUESTIONS SOCIALES, SANTÉ ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les litiges transnationaux de responsabilité parentale

Doc. 14435

*Rapporteuse de la Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable
Mme Martine Mergen (Luxembourg, PPE/DC)*

La rapporteure évoque les difficultés à résoudre les litiges transnationaux de responsabilité parentale et

notamment la complexité des procédures d'attribution du droit de garde dans les litiges entre ressortissants de pays différents (et souvent d'États non membres du Conseil de l'Europe). Les conseils juridiques ne suffisent pas. Il convient d'assurer dans ces affaires une médiation efficace pour empêcher les parties d'agir en désespoir de cause, parfois en enlevant leurs enfants. La rapporteure rappelle les instruments juridiques applicables dans de tels litiges, tels qu'ils figurent dans le rapport (voir chapitre 2), et souligne que tous ces textes ont en commun la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle précise que la plupart des instruments juridiques font de la résidence habituelle de l'enfant le facteur de rattachement privilégié en matière de responsabilité parentale. Cela signifie que dans la pratique, c'est généralement la loi de l'État de résidence habituelle de l'enfant qui s'applique ; de même, c'est le tribunal situé dans la localité où l'enfant réside habituellement qui est généralement considéré comme le plus compétent pour statuer sur les questions qui concernent l'enfant. La Cour européenne des droits de l'homme insiste pour sa part sur la nécessité de faire en sorte que, dans le cas d'un enlèvement, l'enfant puisse regagner le plus vite possible son lieu de résidence habituelle. La procédure de retour doit être rapide. Si elle dure des années, il ne sera peut-être plus dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'être rendu à son autre parent. Lors de la préparation de son rapport, la rapporteure a pris la mesure des difficultés rencontrées par les parents dans les procédures juridiques liées à ce type de litiges. Elle insiste en particulier sur l'importance d'encourager le recours à des services de médiation valablement reconnus (sur le plan international) et sur la recommandation de garantir que le point de vue de l'enfant soit entendu, ce qui n'est pas toujours le cas dans les pays européens.

Mme Wurm, en sa qualité de rapporteure de la commission sur l'égalité et la non-discrimination sur le thème « Égalité entre les femmes et les hommes et pension alimentaire des enfants », a examiné dans son rapport la situation des parents seuls, et notamment de ceux qui ne bénéficient d'aucun soutien de l'autre parent, avec toutes les conséquences que cela implique. Plus de 80 % des parents seuls sont des femmes. Les enfants des familles monoparentales sont exposés à un risque accru de pauvreté et pourraient ne pas recevoir l'éducation nécessaire ou être privés d'activités parascolaires. Elle a comparé la situation dans différents pays, examinant les mesures prises par les États dans de tels cas, et notamment la solution du « paiement anticipé ». Les États peuvent soutenir financièrement le parent seul jusqu'à ce que l'autre, défaillant dans un premier temps, soit en mesure d'assumer ses responsabilités. Elle déplore que les traités internationaux ne soient pas parvenus à trouver de solution à ces situations très difficiles et souvent tristes pour les enfants touchés par la séparation de leurs parents. Il y a de plus en plus de couples de nationalités différentes. La loi devrait prévoir de telles situations. La question de la double résidence, notamment lorsque les parents vivent à plusieurs centaines de kilomètres l'un de l'autre, doit être traitée. Il est important de veiller à ce que le parent avec lequel l'enfant passe le plus de temps ne soit pas soumis à une double charge.

La rapporteure convient avec Mme Wurm que les personnes les plus démunies risquent de ne pas trouver d'accord par manque d'accès à des services de médiation et de soutien juridique, comme cela est noté dans le rapport. Les États membres devraient prendre en charge le coût financier des litiges transnationaux de cette nature.

La Commission permanente **adopte** à l'unanimité le projet de résolution [Résolution 2194 (2017)].

16. MIGRATIONS, RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES

Enfants migrants non accompagnés : pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant

Doc. 14434

*Rapporteure de la Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées
Mme Doris Fiala (Suisse, ADLE)*

La rapporteure évoque le nombre croissant d'enfants non accompagnés et d'enfants séparés arrivant en Europe. Cette situation pose un véritable défi aux autorités chargées de les identifier, de les protéger et de leur apporter une assistance. Il est primordial que les enfants bénéficient d'une protection adéquate, ainsi que des services dont ils ont besoin et auxquels ils ont droit, tels qu'un hébergement décent et le placement dans une école. C'est pour cette raison qu'il convient de déterminer l'âge de tout demandeur d'asile susceptible d'être un enfant. Le rapport analyse la méthodologie de détermination de l'âge et présente des exemples pour aboutir à la conclusion que seule une approche globale axée sur l'enfant et tenant compte de la dimension sociale de la vie d'un enfant (situation familiale, antécédents scolaires, considérations ethniques et culturelles, etc.) offrirait un mécanisme propre à résoudre toute contestation de l'âge. Les travailleurs sociaux sont les professionnels en première ligne car ils mettent les besoins de l'enfant au premier plan. Les autres professionnels (personnel douanier et agents des services d'immigration,

enseignants, tuteurs, policiers, professionnels de santé, etc.) jouent un rôle complémentaire. Le rapport recommande également de désigner un tuteur chargé d'assister individuellement chaque enfant migrant non accompagné au cours de la procédure de détermination de l'âge et de fournir aux enfants migrants non accompagnés des informations fiables et dans leur langue sur les procédures de détermination de l'âge. Les procédures médicales intrusives devraient être interdites. Des normes spécifiques de détermination de l'âge étant en cours d'élaboration par le Comité ad hoc pour les droits de l'enfant du Conseil de l'Europe, elle encourage les États à les adopter. Elle mentionne la campagne de l'Assemblée *visant l'arrêt du placement en rétention d'enfants migrants* dont la dernière année sera consacrée à des actions de sensibilisation aux questions soulevées dans son rapport.

Mme Kavvadia considère que la question des réfugiés et des migrations hante aujourd'hui l'élaboration des politiques en Europe. La gestion des flux migratoires pose de graves problèmes. Les enfants migrants non accompagnés sont le groupe le plus vulnérable et doivent faire l'objet d'une attention particulière. Ils risquent d'être escroqués ou exploités par des passeurs, voire de disparaître purement et simplement. Les mineurs peuvent avoir un rôle social différent dans leur pays d'origine. Néanmoins, ils doivent être considérés comme des enfants s'ils sont âgés de moins de 18 ans. La détermination de leur âge pose quelquefois problème et les médecins étudient différentes approches. Cela étant, les tests médicaux utilisés ont une marge d'erreur d'au moins deux ans. Autrement dit, un grand nombre de mineurs risquent de se voir refuser la prise en charge à laquelle ils ont droit et d'être relégués dans un environnement d'adultes très dangereux et générateur de stress. Pour protéger les droits des enfants, cette marge de deux ans doit être prise en considération lors de la détermination de l'âge des mineurs non accompagnés.

La rapporteure rejoint l'avis de Mme Kavvadia et souligne que, dans l'esprit de la campagne parlementaire *visant l'arrêt du placement en rétention d'enfants migrants*, elle a appelé à une interdiction du placement en rétention des enfants migrants non accompagnés soumis à une procédure de détermination de leur âge et de ceux dont il a été déterminé que leur âge est supérieur à 18 ans, mais avec une marge d'erreur de deux à trois ans. La vie dans un camp de migrants fait perdre toute innocence. Il est inadmissible que de jeunes filles et de jeunes garçons finissent derrière des barreaux simplement parce que les États ne savent pas quelle est la méthode la plus appropriée pour procéder à une détermination globale de leur âge.

Mme Gafarova, Présidente de la commission, salue le travail de Mme Fiala sur ce rapport, ainsi qu'en tant que rapporteure générale de la campagne sur l'arrêt du placement en rétention d'enfants migrants pour respecter leurs droits fondamentaux et leur dignité. Elle espère que les recommandations qui ont été faites seront prises en compte et appliquées par les États membres.

Quatre amendements au projet de résolution présentés par MM. Munyama, Bildarratz, Fridez, Büchel, Comte et Michael Aastrup Jensen sont adoptés à l'unanimité. Aucun amendement n'est présenté au projet de recommandation.

La Commission permanente **adopte** à l'unanimité le projet de résolution et le projet de recommandation [Résolution 2195 (2017) et Recommandation 2117 (2017)].

17. QUESTIONS DIVERSES

Réagissant à l'attentat perpétré contre une mosquée dans la province égyptienne du Nord-Sinaï, qui aurait fait au moins 155 victimes, **la Présidente** fait la déclaration suivante : « je suis atterrée par la mort de tant d'innocents à la suite de l'attaque la bombe qui a visé une mosquée en Égypte. Au nom de l'Assemblée réunie en ce jour au niveau de la Commission permanente à Copenhague, j'exprime mes sincères condoléances aux familles des victimes et au peuple égyptien. Nous devons faire preuve de fermeté face à la menace d'un terrorisme qui ne connaît pas de frontières et intensifier nos efforts pour venir à bout de cette violence gratuite ».

18. PROCHAINES RÉUNIONS

La Commission permanente **décide** de tenir ses prochaines réunions à Paris le vendredi 16 mars 2018 et à Zagreb le vendredi 1^{er} juin 2018, à l'occasion de la présidence croate du Comité des Ministres.

La Présidente remercie la délégation danoise et son président M. Michael Aastrup Jensen pour leur invitation à tenir la réunion de la Commission permanente au Folketing et pour leur accueil à Copenhague.

La séance est **levée** à 17 h.

ANNEXE I

Décisions sur les documents déposés pour renvois aux commissions

A. RENVOIS EN COMMISSIONS

1. **Un statut juridique pour les « réfugiés climatiques »**
Proposition de résolution déposée par Mme Sahiba Gafarova et d'autres membres de l'Assemblée
[Doc. 14413](#)

Renvoi à la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées *pour rapport*.

2. **Les disparitions d'enfants réfugiés ou migrants en Europe**
Proposition de résolution déposée par Mme Serap Yaşar et d'autres membres de l'Assemblée
[Doc. 14417](#)

Renvoi à la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées *pour rapport*.

3. **Nouveaux défis en matière de lutte contre le crime organisé et le blanchiment de capitaux – la nécessité d'intensifier la coopération internationale**
Proposition de résolution déposée par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
[Doc. 14439](#)

Renvoi à la commission des questions juridiques et des droits de l'homme *pour rapport*.

4. **Lutter contre l'impunité par la prise de sanctions ciblées dans l'affaire Sergueï Magnitski et les situations analogues**
Proposition de résolution déposée par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
[Doc. 14440](#)

Renvoi à la commission des questions juridiques et des droits de l'homme *pour rapport*.

5. **Modification de l'article 20.3 du Règlement de l'Assemblée sur le statut de Président de l'Assemblée sortant**
Décision du Bureau

Renvoi à la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles *pour rapport*.

6. **Procédure d'examen des propositions de résolution et de recommandation et son éventuelle amélioration**
Décision du Bureau

Renvoi à la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles *pour rapport*.

7. **Promouvoir le lien entre les événements sportifs populaires et le patrimoine culturel**
Proposition de résolution déposée par M. Pierre-Yves Le Borgn' et d'autres membres de l'Assemblée
[Doc. 14218](#)

Renvoi à la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias *pour rapport*.

ANNEXE II

Liste des participants

President of the Parliamentary Assembly / Présidente de l'Assemblée parlementaire

Ms Stella KYRIAKIDES Cyprus

Chairpersons of Political Groups / Président(e)s des groupes politiques

Mr Emanuelis ZINGERIS¹ Group of the European People's Party (EPP/CD) /
Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)

Mr Michele NICOLETTI Socialists, Democrats and Greens Group (SOC) /
Groupe des socialistes, démocrates et verts (SOC)

Sir Roger GALE² European Conservatives Group (EC) /
Groupe des conservateurs européens (CE)

Mr Hendrik DAEMS Alliance of Liberals and Democrats for Europe (ALDE) /
Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)

Mr Tiny KOX Group of the Unified European Left (UEL) /
Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)

Vice-Presidents of the Assembly / Vice-président(e)s de l'Assemblée

Sir Roger GALE United Kingdom

Ms Ingjerd SCHOU Norway

Ms Marianne MIKKO Estonia

Mr Antonio GUTIÉRREZ Spain

Mr Talip KÜÇÜKCAN Turkey

Mr Zsolt NÉMETH Hungary

Mr Axel E. FISCHER Germany

Mr George LOUCAIDES Cyprus

Mr Titus CORLĂȚEAN Romania

Ms Arpine HOVHANNISYAN Armenia

Mme Nicole TRISSE France

Ms Marija OBRADOVIĆ Serbia

Chairpersons of National Delegations / Président(e)s de délégations nationales

Mr Ervin BUSHATI Albania

Ms Arpine HOVHANNISYAN Armenia

Ms Gisela WURM Austria

Mr Samad SEYIDOV Azerbaijan

Mr Hendrik DAEMS Belgium

Ms Stella KYRIAKIDES Cyprus

Ms Marianne MIKKO Estonia

Ms Maria GUZENINA Finland

Mme Nicole TRISSE France

Mr Axel FISCHER Germany

Ms Ioanetta KAVVADIA Greece

Mr Zsolt NÉMETH Hungary

Mr Joseph O'REILLY Ireland

Mr Michele NICOLETTI Italy

Mr Algirdas BUTKEVIČIUS Lithuania

Ms Anne BRASSEUR Luxembourg

Mr Emanuel MALLIA Malta

Ms Ingjerd SCHOU Norway

Mr Titus CORLĂȚEAN Romania

Ms Aleksandra TOMIĆ Serbia

Ms Ksenija KORENJAK KRAMAR Slovenia

Mr Pedro AGRAMUNT Spain

² Vice-Chairperson

Ms Martina PETEK-STUPAR	Croatia
Mr Panicos POURGOURIDES	Cyprus
Ms Gabriella MARANGO d'AVERNAS	Cyprus
Ms Veronika KRUPOVÁ	Czech Republic
Ms Mette VESTERGAARD	Denmark
Mr Kenneth FINSEN	Denmark
Ms Liisi VAHTRAMÄE	Estonia
Ms Gunilla CARLANDER	Finland
M. Laurent SAUNIER	France
Mr Michael HILGER	Germany
Ms Voula SYRIGOS	Greece
Ms Judit GOTTSCHÁLL	Hungary
M. Federico CASELLI	Italy
Mr Martins OLEKŠS	Latvia
Ms Laura ŠUMSKIENĖ	Lithuania
Mr Arjen WESTERHOFF	Netherlands
Ms Dorthe BAKKE	Norway
Ms Anna TRĘBACZKIEWICZ	Poland
Mr Razvan TANASE	Romania
Ms Jelena SUDIMAC	Serbia
Ms Lucia NOVOSADOVÁ	Slovak Republic
Ms Alja ŠKIBIN	Slovenia
Mr Daniel ZEHNDER	Switzerland
Mr Nicholas WRIGHT	United Kingdom

Secretaries of Political Groups / Secrétaires des Groupes politiques

Ms Denise O'HARA	EPP/CD / PPE/DC
Mme Francesca ARBOGAST	SOC
Ms Maria BIGDAY	ALDE / ADLE
Ms Anna KOLOTOVA	UEL / GUE

Secretariat of the Parliamentary Assembly / Secrétariat de l'Assemblée Parlementaire

Mr Wojciech SAWICKI	Secretary General / Secrétaire Général
Mr Mark NEVILLE	Head of the Private Office / Chef de Cabinet
Mr Alfred SIXTO	Head of the Table Office / Chef du Service de la Séance
Ms Sonia SIRTORI	Head of the Secretariat of the Bureau / Chef du Secrétariat du Bureau
Ms Despina CHATZIVASSILIOU	Head of the Political Affairs and Democracy Department / Chef du Service des questions politiques et de la démocratie
Ms Angela GARABAGIU	Secretary of the Bureau / Secrétaire du Bureau
Mr Francesc FERRER	Deputy to the Head of the Communication Division / Adjoint au Chef de la Division de la communication
Ms Sally-Ann HONEYMAN	Specialised Administrative Assistant, Table Office / Assistante administrative spécialisée du Service de la Séance
Mme Annick SCHNEIDER	Assistant to the Secretary General / Assistante du Secrétaire Général
Mr Martin McMILLAN	Assistant of the Standing Committee / Assistant de la Commission permanente

Council of Europe / Conseil de l'Europe

Ms Biljana PRLJA

Advisor, Directorate of Political Affairs /
Conseillère de la Direction des affaires politiques

Other participants / Autres participants

Mr Thomas LARSEN

Deputy Permanent Representative of Denmark to the Council of
Europe / Représentant permanent adjoint du Danemark auprès du
Conseil de l'Europe

Ms Maria PAPAKYRIAKOU

Ambassador of Cyprus to Denmark /
Ambassadeur de Chypre au Danemark

Mr Askhat ABLAISSOV

Representative of Kazakhstan to the Council of Europe /
Représentant du Kazakhstan auprès du Conseil de l'Europe

Ms Narine AVAGYAN

Assistant to Ms Hovhannisyan / Assistante de Mme Hovhannisyan