



Doc. 11202
28 mars 2007

Situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe

Situation des droits de l'homme en Europe*

Rapport

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Rapporteur: M. Christos POURGOURIDES, Chypre, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se doit non seulement de reconnaître les réalisations majeures de l'Organisation, mais également de souligner les nouvelles missions et les défis auxquels elle est confrontée au 21^{ème} siècle.

Des progrès importants ont été accomplis dans les Etats membres. Toutefois, le fossé entre les normes définies sur le papier et la situation réelle en Europe est saisissant. Les violations des droits de l'homme, y compris les plus graves, telles que les disparitions forcées, les exécutions extrajudiciaires, les détentions secrètes, la torture et les traitements inhumains, ont toujours cours sur notre continent. L'Etat de droit n'est toujours pas pleinement respecté et l'impunité des auteurs de violations des droits de l'homme n'a pas disparue. En outre, la lutte contre le terrorisme sert souvent de prétexte pour saper ou réduire la portée des droits fondamentaux. Par ailleurs, la xénophobie et l'intolérance se développent et plusieurs groupes de personnes vulnérables ont besoin d'être mieux protégés.

Il est donc temps de mettre fin à l'hypocrisie et de passer de la parole aux actes. La meilleure façon de prévenir les violations des droits de l'homme est d'adopter une tolérance zéro à leur égard. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe devrait prendre des mesures concrètes, notamment donner priorité aux réponses aux violations des droits de l'homme les plus graves, préparer un ensemble de lignes directrices pour éradiquer l'impunité, assurer le suivi des législations et de la pratique des Etats membres en matière de lutte contre le terrorisme, renforcer la lutte contre les discriminations et créer un observatoire européen des migrations.

* Voir également le rapport de la Commission des questions politiques, y compris un projet de résolution (Doc. 11203). Les deux rapports se complètent; le thème des "droits de l'homme" a été traité par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme et celui de "la démocratie" par la Commission des questions politiques.

A. Projet de recommandation

I. La situation des droits de l'homme en Europe

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution ... (2007) sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe. Elle rappelle également ses résolutions et recommandations antérieures portant sur les questions spécifiques relatives aux droits de l'homme, mentionnées dans le rapport¹ et dans les avis sur lesquels s'appuie la Résolution.

2. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

2.1. d'inviter l'ensemble des États membres à donner les suites qu'il conviendra aux questions relatives aux droits de l'homme soulevées par la Résolution ... (2007) sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe ;

2.2. de mettre pleinement et promptement en œuvre la Déclaration et le Plan d'Action du Sommet de Varsovie de 2005, notamment les mesures visant à garantir l'efficacité permanente de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) et celles visant à protéger et promouvoir les droits de l'homme et l'Etat de droit par le biais des autres institutions et mécanismes du Conseil de l'Europe ;

2.3. d'intensifier ses propres efforts dans les domaines juridique et des droits de l'homme, notamment en renforçant les travaux de sensibilisation du Conseil de l'Europe, ainsi que ses programmes de coopération et d'assistance, tout particulièrement son expertise législative, ses activités de formation et de développement des compétences ;

2.4. de défendre la position du Conseil de l'Europe dans l'architecture institutionnelle européenne et au-delà, compte tenu de ses réalisations remarquables et de sa grande expérience en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, en particulier vis-à-vis de l'Union européenne ;

2.5. de renforcer ses efforts en vue d'assurer l'adhésion rapide de l'UE/Communauté européenne à la CEDH et d'appeler ses Etats membres également membres de l'Union européenne à considérer une telle adhésion comme une priorité absolue ;

2.6. de renforcer son soutien politique à la Cour européenne des Droits de l'Homme, en réaffirmant son rôle fondamental, tout comme aux mécanismes indépendants de contrôle et de suivi du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme, de renforcer également le suivi de leurs travaux, et d'augmenter les ressources actuelles manifestement insuffisantes ;

2.7. de renforcer également son soutien politique à l'institution du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe en mettant à sa disposition tous les moyens nécessaires lui permettant ainsi de remplir efficacement son mandat.

3. L'Assemblée considère que les plus graves violations des droits de l'homme exigent des réponses particulièrement fortes et exigent d'être traitées en priorité, puisque l'absence de réaction efficace par l'organe de prise de décision de l'Organisation à de telles violations menace la crédibilité du Conseil de l'Europe et pourrait encourager de tels abus. Par conséquent, l'Assemblée exhorte instamment le Comité des Ministres, dans un délai de six mois suivant la présente recommandation, à présenter les efforts entrepris et les progrès accomplis afin d'éradiquer les violations suivantes :

3.1. les disparitions forcées, y compris les efforts entrepris dans le but d'encourager les Etats membres à signer et à ratifier la nouvelle Convention des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées ;

3.2. les exécutions extrajudiciaires, les tortures et les mauvais traitements, et d'assurer que les Etats membres coopèrent pleinement avec le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'ils rendent ses rapports systématiquement publics ; et

¹ Doc. 11202.

3.3. les détentions secrètes et les transferts interétatiques illégaux qui ont été opérés en Europe ou ailleurs sous la responsabilité des États européens, ainsi qu'à présenter les suites données aux propositions spécifiques formulées par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à l'issue de son enquête à ce sujet en vertu de l'Article 52 de la CEDH, et par l'Assemblée parlementaire dans sa Résolution 1507 (2006) et dans sa Recommandation 1754 (2006).

4. L'impunité est une menace majeure pour l'Etat de droit en Europe. L'Assemblée recommande donc au Comité des Ministres d'envisager notamment la préparation d'un ensemble de lignes directrices (voir les lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme), en se basant, entre autres, sur la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et sur les travaux des Nations Unies dans ce domaine.

5. Au vu de la nécessité de soutenir les défenseurs des droits de l'homme en Europe et d'assurer l'existence de mécanismes efficaces de protection dans les cas d'urgence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres de donner la priorité aux travaux en cours du Conseil de l'Europe sur ce sujet.

6. De plus, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'accorder davantage d'attention à la situation des droits de l'homme au Belarus et dans les zones des États membres du Conseil de l'Europe rencontrant des obstacles pour l'application effective de la CEDH (en particulier, les « trous noirs »); l'Assemblée recommande également à l'Organisation de trouver des moyens pour garantir que les personnes situées dans ces zones puissent effectivement bénéficier d'une protection de leurs droits.

7. L'Assemblée renouvelle également sa recommandation au Comité des Ministres d'améliorer les capacités du Conseil de l'Europe à réagir rapidement et efficacement aux allégations d'abus systématiques relatifs aux droits de l'homme dans plusieurs États membres et notamment, d'envisager, avec l'Assemblée, un mécanisme spécifique au sein de celle-ci, ayant des pouvoirs d'investigation similaires à ceux prévus pour les enquêtes parlementaires dans les États membres.

8. Le terrorisme est l'un des principaux défis auxquels doivent faire face les sociétés ouvertes en Europe. L'Assemblée demande instamment au Comité des Ministres de veiller à ce que la lutte contre le terrorisme ne serve pas de prétexte pour saper ou réduire la portée des droits fondamentaux ancrés dans la CEDH, telle qu'interprétée par la Cour européenne des Droits de l'Homme et lesquels ont été réitérés dans les lignes directrices de 2002 du Comité des Ministres sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme ; l'Assemblée demande également instamment au Comité des Ministres de prendre des mesures en vue d'assurer le suivi régulier des législations et de la pratique dans les Etats membres.

9. La diversité doit être mieux acceptée et respectée en Europe. L'Assemblée invite le Comité des Ministres à renforcer son soutien politique aux travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et aux travaux du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, afin de consolider ses activités de lutte contre toute forme de discrimination, ainsi que celles liées à la protection des droits des personnes issues de minorités nationales, et à l'intégration des groupes minoritaires dans la société.

10. Il est également nécessaire de construire une Europe plus humaine et plus soudée dans laquelle sont garantis les droits sociaux et économiques fondamentaux, notamment en terme d'éducation, de logement, de santé, d'emploi, de revenus minimums, de prestations sociales et de retraites. Par conséquent, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à demander instamment à tous les Etats membres de signer et/ou ratifier la Charte sociale européenne révisée, d'accepter la procédure de réclamation collective de la Charte et d'envisager activement l'adhésion de l'Union européenne à la Charte sociale révisée du Conseil de l'Europe.

11. L'Assemblée invite le Comité des Ministres à accorder davantage d'attention aux personnes dans des situations particulièrement vulnérables, notamment les personnes privées de leur liberté, les réfugiés et les personnes déplacées dans leur propre pays, les demandeurs d'asile et les migrants, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les exclus sociaux.

12. Etant donné les défis complexes que posent les flux migratoires, l'Assemblée réitère sa recommandation au Comité des Ministres de créer un Observatoire européen des migrations pour suivre tous les aspects des migrations et la situation des migrants, et d'entamer si nécessaire un dialogue avec les États voisins concernés non membres du Conseil de l'Europe. De plus, l'Assemblée considère que les droits des migrants ne sont pas suffisamment protégés par les instruments du Conseil de l'Europe et invite le Comité des Ministres à examiner les lacunes, telles que celles ayant trait aux droits des migrants illégaux, dans le but de compléter l'arsenal juridique de l'Organisation.

13. L'Assemblée demande également au Comité des Ministres de préparer l'évaluation du bilan de la campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique et, au vu de ce bilan, de prendre les mesures nécessaires pour renforcer la lutte contre ce fléau. Au sujet des mariages forcés et des mariages d'enfants, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à mettre en place une stratégie efficace en vue d'éliminer ces pratiques.

14. L'Assemblée recommande également au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements des États membres à prendre des mesures pour garantir le droit à un environnement sain, viable et digne, et à promouvoir le rôle et les responsabilités des autorités locales et régionales dans le cadre des questions de développement durable.

15. De façon plus générale, l'Assemblée considère que, dans de nombreux cas, l'efficacité des conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme est considérablement réduite non seulement du fait de l'absence de ratification mais aussi en raison de réserves ou de déclarations interprétatives restrictives formulées par les États membres au moment de la signature ou de la ratification, ou encore en raison du contournement de dispositions optionnelles. Par conséquent, l'Assemblée appelle le Comité des Ministres à encourager les États membres à signer et/ou à ratifier tous les instruments juridiques principaux du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme, sans réserves ni déclarations interprétatives restrictives, et à retirer celles qui ont déjà été faites. L'Assemblée demande instamment au Comité des Ministres d'entreprendre une étude d'envergure sur ce sujet.

II. La situation de la démocratie en Europe

16. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution ... (2007) sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe. Elle rappelle ses résolutions et recommandations antérieures portant sur les questions spécifiques relatives à la démocratie, mentionnées dans le rapport² et les avis sur lesquels se fonde la Résolution.

17. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'inviter les États membres à donner les suites qu'il conviendra aux questions soulevées par la Résolution ... (2007) et à prendre les mesures indiquées pour soutenir et améliorer leurs procédures démocratiques, si besoin est, notamment :

17.1. à veiller à la conformité de toute restriction imposée à la liberté d'expression avec la CEDH et la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, à garantir le pluralisme des médias et à prendre des mesures visant à prévenir et à démanteler la concentration des médias ;

17.2. à supprimer toute entrave bureaucratique et tout prélèvement fiscal injustifié restreignant la liberté d'association et le droit d'association de certains groupes professionnels, ainsi que le droit de former des partis politiques ;

17.3. à suivre de près la législation nationale relative à l'âge minimum de vote ;

17.4. à examiner les différentes formes de vote à distance, y compris le vote électronique, pour éliminer d'éventuels abus ;

17.5. à envisager d'accorder le droit de vote aux immigrés qui résident légalement sur leur territoire ;

² Doc. 11203.

17.6. à envisager d'accorder un droit de vote passif et actif, aux élections régionales et locales, à l'ensemble des ressortissants des États membres du Conseil de l'Europe et à ceux qui ont perdu leur nationalité involontairement tout en résidant légalement sur leur territoire ;

17.7. à abroger toute disposition obsolète qui prive du droit électoral certaines catégories de la population (par exemple certaines catégories de détenus) ;

17.8. à renforcer les mécanismes nationaux de promotion de la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision, en vue de parvenir à un équilibre entre les sexes en atteignant un point critique d'au moins 40 % de représentants de l'un ou l'autre des deux sexes au sein de l'ensemble des instances politiques, qu'elles soient locales, régionales, parlementaires ou gouvernementales, d'ici à 2020 ;

17.9. à envisager l'abaissement des seuils supérieurs à 3 % applicables aux élections législatives ;

17.10. à envisager la mise en place d'éléments de démocratie directe, tel que le droit, pour les citoyens, de demander la tenue d'un référendum et de proposer une initiative législative ;

17.11. à examiner la mise en place d'un vote de révocation pour les représentants élus à titre individuel ;

17.12. à examiner si les procédures nationales en matière de succession aux postes exécutifs ou législatifs sont toujours conformes aux valeurs démocratiques ;

17.13. à examiner si les procédures nationales de désignation aux postes exécutifs et législatifs sont toujours conformes aux valeurs démocratiques ;

17.14. à examiner si la législation nationale concernant la durée du mandat de l'exécutif et de la législature est toujours conforme aux valeurs démocratiques ;

17.15. à examiner si la législation nationale sur le nombre de mandats consécutifs aux postes élus des représentants à titre individuel est toujours conforme aux valeurs démocratiques ;

17.16. à examiner si la législation nationale visant à garantir le secret et l'intégrité des élections est assez solide et indépendante ;

17.17. à examiner si la constitution nationale dispose de mécanismes assez solides pour assurer la supervision et si le contrôle de l'exécutif est toujours conforme aux valeurs démocratiques ;

17.18. à examiner si les dispositions constitutionnelles actuelles sont conformes aux valeurs démocratiques ;

17.19. à examiner si les dispositions nationales actuellement en vigueur concernant la modification de la constitution exigent un niveau d'approbation suffisamment élevé pour prévenir les abus de la démocratie ;

17.20. à appliquer réellement les principes énoncés par la Charte européenne de l'autonomie locale et à attribuer aux collectivités locales et régionales tous les pouvoirs, compétences et ressources indispensables à une mise en œuvre efficace des politiques sectorielles, dans le respect scrupuleux des principes de subsidiarité et de bonne gouvernance et dans l'intérêt des citoyens européens ;

17.21. à respecter les engagements pris au moment de leur adhésion et à donner suite aux recommandations et aux résolutions de l'Assemblée, qui visent à corriger les défaillances existantes en matière de démocratie et à améliorer la qualité de la démocratie ;

17.22. à introduire un cadre juridique complet sur la lutte contre la corruption, à veiller à son application et à la poursuite effective des délinquants, ainsi qu'à faire en sorte que les institutions s'adaptent en permanence afin de mieux résister à la criminalité économique ;

17.23. à introduire et/ou à réviser la législation sur le lobbying en vue de garantir la transparence et la responsabilité, et de protéger l'intérêt général de l'influence indue de groupes de pression.

18. En outre, l'Assemblée invite le Comité des Ministres :

18.1. à intensifier sa propre action dans le domaine de la démocratie, notamment en réagissant face aux défaillances constatées dans les États membres en matière de démocratie, en élaborant, en fonction des besoins, des instruments juridiques et des lignes directrices, ainsi qu'en accélérant les projets et les programmes de coopération ;

18.2. à allouer les ressources et les moyens indispensables à l'utilisation du Forum pour l'avenir de la démocratie comme un instrument efficace de consolidation de la démocratie en Europe ;

18.3. à renforcer ses propres procédures de suivi, ainsi que celles des autres instances et mécanismes du Conseil de l'Europe qui visent à promouvoir la démocratie, notamment le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et la Commission de Venise ;

18.4. à assurer, au sein des instances intergouvernementales compétentes, le suivi des recommandations de l'Assemblée qui préconisent l'adoption de mesures visant à améliorer la démocratie et à en corriger les défaillances et en particulier :

18.4.1. réintroduire dans son programme d'activités les travaux sur le droit en matière de nationalité, notamment la promotion de l'acquisition de la citoyenneté, conformément au Plan d'Action adopté lors du Troisième Sommet ;

18.4.2. entamer l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant dans le domaine des élections démocratiques comme l'Assemblée l'a demandée, notamment dans sa Recommandation 1756 (2006) ;

18.4.3. poursuivre ses travaux sur la démocratie et la bonne gouvernance dans la société de l'information et évaluer la mise en œuvre des instruments juridiques s'y rapportant dans la perspective de les réexaminer, si nécessaire ;

18.5. à défendre le rôle du Conseil de l'Europe dans la famille européenne des États nations indépendants, en tant que première Organisation attachée à la défense, au soutien et à la promotion de la démocratie, des droits de l'homme et de la prééminence du droit et, à cette fin, s'opposer à toutes les tentatives de l'Union européenne de dupliquer ou d'interférer dans ses travaux ;

18.6. à défendre la position du Conseil de l'Europe dans l'architecture européenne en tant qu'Organisation ayant, entre autres, comme domaine d'excellence la démocratie. Dans ce contexte, promouvoir la coopération avec l'Union européenne afin de conclure le Mémorandum d'accord reflétant de manière adéquate le rôle assigné au Conseil de l'Europe et le mettre en œuvre à cet effet.

19. L'Assemblée invite également le Comité des Ministres à créer un mécanisme spécifique relatif à la liberté d'expression et aux médias, chargé tout particulièrement de suivre la situation de la liberté d'expression et des médias dans les États membres du Conseil de l'Europe et de proposer des mesures correctives.

20. L'Assemblée demande au Comité des Ministres de rédiger une charte sur les principes démocratiques.

B. Exposé des motifs, par M. Christos Pourgourides, Rapporteur**Sommaire****I. Introduction****II. Sauvegarder les droits de l'homme en Europe**

- i. Le Conseil de l'Europe*
- ii. Défenseurs des droits de l'homme et institutions nationales indépendantes des droits de l'homme*

III. L'Etat de droit : pilier de la mise en œuvre des droits de l'homme

- i. Une justice indépendante et efficace*
- ii. La nécessité d'éradiquer l'impunité*

IV. « Trous noirs », détentions secrètes, disparitions forcées et exécutions extrajudiciaires

- i. « Trous noirs » et questions connexes*
- ii. Détentions secrètes, disparitions forcées et exécutions extrajudiciaires*

V. Le respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme

- i. Instruments/normes/lignes directrices du Conseil de l'Europe*
- ii. Principaux sujets de préoccupation*

VI. Droits de l'homme et protection des personnes vulnérables

- i. Traitement des personnes privées de leur liberté*
- ii. Problèmes relatifs aux réfugiés, personnes déplacées, migrants et demandeurs d'asile*
- iii. Nouvelles formes d'esclavage, en particulier la traite des êtres humains*
- iv. Autres*

VII. Le respect de la diversité: nécessité dans une société multiculturelle

- i. Droits des personnes appartenant à une minorité*
- ii. Eradiquer le racisme et l'intolérance en Europe*

VIII. Bilan et mesures proposées pour améliorer la situation

- i. Le Conseil de l'Europe : gardien des droits de l'homme en Europe*
- ii. Principaux défis concernant les droits de l'homme en Europe*
- iii. Nécessité de renforcer les mécanismes de l'Organisation en matière de droits de l'homme*
- iv. La voie à suivre*

Annexe : Principaux mécanismes et institutions du Conseil de l'Europe et autres domaines d'activités majeurs

I. Introduction

1. Le présent rapport tire son origine d'une proposition de résolution (Doc. de l'Assemblée 10859 rév.) présentée par M. de Puig et des collègues le 30 mars 2006 proposant un rapport annuel du Conseil de l'Europe sur la situation des droits de l'homme en Europe. Toutefois, ledit rapport a été préparé dans le contexte beaucoup plus large du débat ou « sommet » d'une journée sur l'état des droits de l'homme et de la démocratie en Europe, proposé par le Bureau de l'Assemblée pour la session d'avril 2007.

2. Ce débat s'appuiera sur trois rapports principaux:

- le présent rapport thématique sur la situation des droits de l'homme en Europe, dont la préparation a été confiée à la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme ;
- un rapport thématique sur la situation de la démocratie en Europe, dont la préparation a été confiée à la Commission des questions politiques;
- un rapport d'activités de la Commission de suivi, qui suivra une approche « pays par pays ».

3. Il a été convenu que les deux rapports thématiques présenteraient un aperçu général des tendances et défis principaux concernant les droits de l'homme (Commission des questions juridiques et des droits de l'homme) et la démocratie (Commission des questions politiques), dans le contexte du Conseil de l'Europe.

4. Les trois rapports principaux seront complétés par des avis de toutes les autres commissions de l'Assemblée sur des questions relevant de leurs domaines de compétence respectifs. En outre, une annexe à ce rapport décrit succinctement les principaux mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe.

5. La préparation de ce rapport a représenté un véritable défi, eu égard aux ressources limitées disponibles et aux délais très réduits impartis par le Bureau.

6. Ce rapport a le mérite de donner à notre Assemblée l'occasion de dresser le bilan de la situation des droits de l'homme en Europe et d'évaluer tant les réussites que les échecs de manière succincte; ainsi, il nous permettra ensuite de tirer des enseignements quant aux améliorations à apporter et aux mesures à prendre en priorité, que ce soit dans nos Etats membres ou au sein de l'institution elle-même.

7. Je suis parfaitement conscient qu'un tel rapport ne peut couvrir ni toutes les questions concernant les droits de l'homme, ni la totalité des travaux du Conseil de l'Europe sur chaque question. J'ai dû par conséquent faire des choix et me limiter aux questions, tendances et défis principaux qui, selon moi, méritent d'être traités en priorité, dans le contexte du Conseil de l'Europe. D'autre part, je tenais à fournir une base solide pour un « sommet des droits de l'homme » vivant ; je voulais donc éviter de présenter un catalogue exhaustif et académique des différents droits de l'homme et de leur mise en œuvre en Europe.

8. D'après l'analyse des travaux récents et en cours de l'Assemblée, et en particulier ceux de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, ainsi que des affaires traitées par la Cour européenne des Droits de l'Homme – que je considère comme la base de réflexion la plus fiable et objective en matière de priorités –, j'ai sélectionné les thèmes suivants, qui reprennent les questions, les tendances et les défis de premier ordre :

- *sauvegarder les droits de l'homme en Europe* : la première partie de ce rapport entend saisir cette opportunité pour mettre l'accent sur le rôle central du Conseil de l'Europe et des défenseurs des droits de l'homme en tant que gardiens des droits de l'homme en Europe, et étudie plus avant les grands défis auxquels ceux-ci sont confrontés ;
- *l'Etat de droit : pilier de la mise en oeuvre des droits de l'homme* : étant donné qu'il n'existe pas de rapport séparé sur le sujet, j'estime qu'il est nécessaire de traiter ici le rôle essentiel de l'Etat de droit dans la mise en œuvre des droits de l'homme. Au vu des critères cités précédemment, j'insisterai sur la nécessité d'un système judiciaire indépendant et efficace et de la lutte contre l'impunité ;
- *les « trous noirs », détentions secrètes, disparitions forcées et exécutions extrajudiciaires* : dans le cadre de cet état des lieux, mes préoccupations sont doubles : tout d'abord, rappeler qu'il existe toujours des zones géographiques (« trous noirs ») où les mécanismes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme ne peuvent, ou peuvent seulement partiellement, être mis en œuvre ; ensuite, insister sur le fait que les détentions secrètes, les disparitions et les exécutions extrajudiciaires – les violations les plus graves des droits de l'homme – ont toujours cours en Europe ;
- *respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme* : ce chapitre fait référence à un récent problème majeur de nos sociétés et énonce les grandes préoccupations à cet égard ;
- *droits de l'homme et protection des personnes vulnérables* : ce chapitre se propose d'étudier la situation des personnes vulnérables qui méritent une attention prioritaire, notamment les personnes privées de leur liberté, les réfugiés, les personnes déplacées dans leur propre

pays, les migrants et les demandeurs d'asile, les victimes de la traite des êtres humains, les exclus sociaux et les enfants ;

- *respect de la diversité* : ce chapitre insiste sur la nécessité de créer une société dans laquelle la diversité est acceptée et respectée. Il s'intéresse en détail à la situation des minorités, ainsi qu'aux défis prioritaires de la lutte contre le racisme et l'intolérance en Europe ;
- le dernier chapitre comporte mes conclusions, ainsi que des propositions d'améliorations tant au niveau national que pour les futures activités du Conseil de l'Europe.

9. En parcourant le présent rapport, on conviendra que chacun de ces points mériterait un rapport complet. D'ailleurs, beaucoup d'entre eux (par exemple, les zones où la Convention européenne des Droits de l'Homme ne peut s'appliquer) ont déjà été examinés par notre Assemblée dans des rapports adoptés récemment, alors que d'autres sont encore à l'étude (par exemple, la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe). Je peux donc me permettre des considérations assez générales sur de nombreuses questions et me référer aux travaux en cours ou futurs de notre Assemblée ou d'autres organes du Conseil de l'Europe. Je pourrai également faire un certain nombre de renvois au rapport de la Commission des questions politiques et aux avis d'autres commissions, puisque plusieurs questions y seront traitées de manière plus détaillée (par exemple, la liberté d'expression³, la corruption, les droits sociaux ou les questions concernant les migrants, réfugiés et personnes déplacées et les violations des droits des femmes). Enfin, je tiens à souligner que l'approche thématique décidée par le Bureau ne nous empêche aucunement de faire référence à certains pays pour mettre en évidence des bonnes pratiques ou des difficultés⁴.

II. Sauvegarder les droits de l'homme en Europe

i. Le Conseil de l'Europe

a. La référence et le garant des droits de l'homme en Europe

10. Aucune organisation internationale, qu'elle soit de dimension régionale ou de dimension mondiale, n'égale les réalisations uniques du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme. En effet, le Conseil de l'Europe a défini des normes juridiques européennes et a établi des mécanismes de suivi⁵ – dont certains sont indépendants – pour faire respecter ces normes. Quatre instruments juridiques en particulier constituent les piliers de ce qui représente indiscutablement le système de mécanismes internationaux le plus efficace et le plus performant qui ait été élaboré pour protéger les droits de l'homme: la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte sociale européenne. Tous ces instruments juridiques prévoient des mécanismes de suivi impliquant des organes de suivi indépendants⁶. Cet aspect est important, car il garantit que le suivi est réalisé de manière impartiale et équitable et que l'ensemble des Etats sont traités sur un pied d'égalité. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est un autre exemple de mécanisme de suivi indépendant, qui, cependant, ne procède pas d'un traité (voir également le chapitre VII ci-après)⁷.

³ Cette question est examinée dans le rapport de la Commission des questions politiques de l'APCE et dans l'avis de la Commission de la culture, de la science et de l'éducation.

⁴ Pour des références aux pays, voir également le rapport d'activités de la Commission de suivi de l'APCE qui comprend un addendum couvrant les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas soumis à une procédure de monitoring.

⁵ Voir l'annexe à ce rapport qui contient une brève description des principaux mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe. Voir également le rapport d'activité de la Commission de suivi de l'Assemblée.

⁶ Respectivement, la Cour européenne des Droits de l'Homme (CrEDH), le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), le Comité consultatif et le Comité européen des droits sociaux (CEDS).

⁷ Deux cents conventions ont été rédigées sous les auspices du Conseil de l'Europe. L'efficacité de ces conventions est souvent affaiblie non seulement du fait de l'absence de ratification, mais également en raison de réserves ou de déclarations interprétatives restrictives ou encore parce que la panoplie complète des dispositions optionnelles n'est pas acceptée.

11. En 1999, une autre pierre angulaire a été ajoutée à cet arsenal unique de mécanismes de protection des droits de l'homme avec la mise en place de l'institution du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, institution indépendante et impartiale qui n'a pas de rôle judiciaire.

12. La CEDH, à laquelle l'ensemble des 46 Etats membres du Conseil de l'Europe sont parties, est certainement le « joyau de la couronne ». Son application est garantie par la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après « la Cour »), qui statue sur les requêtes déposées par des individus ou les Etats parties. La Cour prononce des arrêts sur l'existence d'une violation de la Convention, qui ont force obligatoire pour les Etats parties et, en conséquence, doivent être exécutés par ces derniers. La bonne exécution de chaque arrêt est contrôlée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Ce mécanisme de contrôle constitue le système de protection des droits de l'homme le plus performant à l'échelle internationale.

13. Ces dernières années, de nombreuses requêtes introduites devant la Cour ont concerné l'efficacité des systèmes judiciaires nationaux, en particulier la durée des procédures judiciaires, et les actions des forces de sécurité. De nouveaux types d'affaires concernent principalement des abus commis par des forces de sécurité, notamment dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, ainsi que la nécessité de fournir des réparations en faveur de victimes d'abus ou d'une protection défaillante par l'État, l'absence de protection appropriée contre les risques environnementaux, les droits de minorités ou groupes vulnérables et les droits des enfants. Un certain nombre d'affaires ont également trait à des atteintes aux droits de l'homme ou à des situations de discrimination dans le contexte de zones de tension ou de ce qu'on appelle des zones de conflits gelés.

14. Le nombre croissant de requêtes introduites devant la Cour révèle la nécessité d'une amélioration plus générale de l'application de la CEDH dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Une telle amélioration pourrait se faire à travers un examen plus approfondi des propositions de textes de loi, une amélioration des voies de recours à l'échelle nationale, la publication et la diffusion de la jurisprudence de la Cour, une meilleure formation des forces de l'ordre et, enfin, la réouverture ou le réexamen systématique des procédures au niveau national ayant donné lieu à des violations de la CEDH. L'application totale et rapide de l'ensemble des mesures de réforme de la CEDH adoptées en mai 2004⁸ est également nécessaire.

15. Outre ses activités d'élaboration de normes et de suivi, le Conseil de l'Europe offre un éventail de programmes de coopération et d'assistance dans le domaine des droits de l'homme, en particulier en matière d'expertise législative⁹, de renforcement des capacités et de formation en matière de droits de l'homme¹⁰. D'autre part, l'organisation organise des activités de sensibilisation dans les domaines juridique et des droits de l'homme¹¹.

16. Ces travaux, souvent effectués en collaboration avec la Commission européenne, l'OSCE, les Nations Unies et ses agences spécialisées, ainsi qu'avec des partenaires non gouvernementaux, contribuent efficacement à l'amélioration et à la consolidation constantes de normes juridiques dans

⁸ Voir la déclaration du Comité des Ministres (CM) du 19.05.2006. Cette question est suivie par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE dans le cadre de la préparation d'un rapport sur la mise en oeuvre de la déclaration et du plan d'action du Troisième Sommet (Rapporteuse : Mme Bemelmans-Vidéc).

⁹ Avec l'appui d'experts internationaux, le Conseil de l'Europe examine la compatibilité des textes législatifs avec les normes de la CEDH. Dans le scénario idéal, le Conseil de l'Europe reçoit, pour examen approfondi, les textes de loi qui n'ont pas encore été adoptés. Cependant, il n'est nullement garanti que les conclusions des experts du Conseil de l'Europe soient prises en compte dans les dispositions législatives adoptées en fin de compte. Par ailleurs, on ne peut exclure le risque qu'un Etat membre soumette un texte de loi à titre purement formel afin d'annoncer dans le contexte national que la nouvelle loi a fait l'objet d'un examen par le Conseil de l'Europe. Pour prévenir cela, le Conseil de l'Europe propose souvent que son expertise par écrit soit suivie d'une table ronde réunissant les parties concernées à l'échelon national et les experts en vue de débattre de la loi et des conclusions des experts. Cela permet de diffuser les commentaires des experts, même s'ils ne sont pas pris en compte dans le texte de loi final.

¹⁰ A cet égard, la priorité a été donnée aux programmes de formation de formateurs, axés sur l'appropriation et la durabilité au niveau national au moyen de l'établissement de groupes de formateurs « CEDH » locaux – juges, procureurs, juristes, agents de police – à même de reprendre le relais pour dispenser une formation au niveau national.

¹¹ http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'homme/

les États membres¹². Le dispositif de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe est devenu un élément fondamental de la stabilité démocratique européenne, ainsi qu'un élément essentiel de la coopération et de l'intégration européennes.

17. L'abolition de fait de la peine de mort en temps de paix dans les États membres du Conseil de l'Europe est une autre réussite majeure du Conseil de l'Europe, et notamment de son Assemblée parlementaire. L'Assemblée a mené sans relâche la campagne pour une Europe sans peine de mort¹³, notamment en incluant l'abolition dans les conditions d'accession des nouveaux États membres. Comme l'a souligné le Président de l'Assemblée, René van der Linden, « Le résultat obtenu par le Conseil de l'Europe offre un exemple de ce que de justes convictions et le courage politique permettront d'accomplir dans le reste du monde »¹⁴. Si la Fédération de Russie a récemment prolongé le moratoire sur la peine de mort jusqu'en 2010, elle reste le seul Etat membre du Conseil de l'Europe à n'avoir pas encore ratifié le Protocole n°6 à la CEDH abolissant la peine de mort. De plus, l'Azerbaïdjan et la Fédération de Russie n'ont toujours pas signé le Protocole n°13 à la CEDH sur l'abolition en toutes circonstances de la peine de mort. La récente campagne italienne pour promouvoir un moratoire mondial sur la peine de mort, ainsi que l'inscription hautement symbolique de l'abolition de la peine de mort dans la Constitution française conviennent d'être saluées.

18. Si l'on tient compte du fait que ces réalisations sont le fruit de ressources très limitées, l'action du Conseil de l'Europe peut être considérée, à tous les niveaux, comme une réussite remarquable et une utilisation optimale de l'argent du contribuable. En comparant les budgets 2007 des différentes institutions européennes, on note que le budget de la Cour européenne des Droits de l'Homme représente moins d'un quart de celui de la Cour européenne de Justice (CEJ) basée au Luxembourg. En fait, le budget de la Cour du Luxembourg est supérieur à l'ensemble du budget ordinaire du Conseil de l'Europe dont le montant s'élève à moins de 200 millions d'euros (2007), ce dernier comprenant le budget de la Cour de Strasbourg¹⁵. Enfin, il est impressionnant de constater que le budget du Parlement européen est 90 fois plus élevé que celui de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), qui couvre par ailleurs 19 pays supplémentaires.

b. Aperçu des principaux défis rencontrés

– La réforme du système de la Convention

19. La Cour est actuellement victime de son succès. Face à l'augmentation continue du nombre de requêtes individuelles en instance d'examen – environ 90.000 à la fin de 2006 – et afin de garantir l'efficacité à long terme du système de la Convention, un processus de réforme est en cours. L'entrée en vigueur du Protocole n° 14 à la CEDH¹⁶ permettrait à la Cour d'introduire enfin certains changements qui l'aideraient à résorber son arriéré judiciaire croissant. A ce jour, le Protocole n°14 a été ratifié par l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe hormis la Fédération de Russie, dont la Douma (chambre basse du parlement) a voté contre cette ratification en décembre 2006. Ce vote diffère des changements très attendus. Outre le Protocole n° 14, un Groupe de Sages a été mandaté pour formuler des propositions visant à garantir l'efficacité dudit système à long terme. Son rapport a été rendu public en décembre 2006¹⁷. Toutefois, il présuppose que le Protocole n° 14 soit déjà en place. Selon le Président de la Cour Jean-Paul Costa : « Si rien n'est fait pour contenir l'afflux

¹² Voir Doc H/Inf (2007) 2, L'impact réel des mécanismes du CdE relatifs aux droits de l'homme pour l'amélioration du respect des droits de l'homme dans les Etats membres, <http://www.coe.int/T/F/Droits%5Fde%5Fl%27homme/>

¹³ Voir les rapports de Mme Renate Wohlwend et les textes adoptés y afférents, <http://assembly.coe.int>.

¹⁴ Discours prononcé à l'occasion du 3e Congrès mondial contre la peine de mort, Paris, 01.02.2007.

¹⁵ Budgets 2007 du Conseil de l'Europe : le budget ordinaire est de 197,2 millions d'euros. Avec les accords partiels et autres budgets, le budget total du Conseil de l'Europe s'élève à 270,1 millions d'euros (voir le site Internet du Conseil de l'Europe).

¹⁶ Le Protocole n° 14 à la CEDH est principalement conçu pour aider la Cour à traiter plus rapidement la liste d'affaires pendantes qui ne cesse de s'allonger, notamment en simplifiant les procédures concernant les affaires vouées à l'échec (au moins 90 % du nombre total) et les affaires fondées et répétitives. Le Président de la Cour, Jean-Paul Costa, a indiqué que « d'après une estimation provisoire, sans aucune augmentation de ressources, l'application du Protocole n° 14 permettra à la Cour d'accroître sa productivité d'au moins 25 %. Cela seul montre que, bien qu'il ne soit pas en lui-même suffisant, le Protocole n° 14 nous est indispensable. Tout commence avec le Protocole n° 14 ». (Communiqué de presse de la CEDH du 25.01.2007 : « Des réformes à mettre en œuvre d'urgence pour assurer l'avenir de la Cour »)

¹⁷ Le rapport est disponible sur le site Internet du Conseil de l'Europe.

des affaires irrecevables et répétitives à la Cour, notre grande institution européenne va se trouver asphyxiée. Le Protocole n° 14 doit entrer en vigueur, et le plus vite possible. »¹⁸. Le nombre de jugements prononcés par la Cour a augmenté de 40% en 2006¹⁹.

20. L'efficacité du système à long terme nécessitera également des ressources financières adéquates. Actuellement, le budget du Conseil de l'Europe, y compris pour la Cour, est loin d'être suffisant (voir également § 18 ci-dessus).

– Obligation des Etats de coopérer avec la Cour

21. Ainsi que je l'ai souligné dans un rapport récent²⁰, la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe coopèrent avec la Cour sans difficulté notable. Toutefois, en 2006, la Cour a constaté dans plusieurs affaires que l'obligation des Etats de coopérer n'a pas été respectée. De plus, plusieurs cas allégués de meurtres, de disparitions forcées, de violences physiques ou de menaces contre des requérants ayant saisi la Cour²¹ ont été portés à mon attention. Des rapports publiés par des organisations de défense des droits de l'homme, notamment Amnesty International, Human Rights Watch et la Fédération internationale d'Helsinki pour les droits de l'homme ont allégué que les cas de harcèlement, de pressions et d'actes d'intimidation à l'encontre de Tchétchènes ayant saisi la Cour européenne des Droits de l'Homme constituent un problème majeur²². Dans d'autres cas, des pressions illégales ont été exercées également sur des avocats qui assuraient la défense de requérants devant la Cour ou qui apportaient une assistance à des victimes de violations des droits de l'homme pour épuiser les recours à l'échelon national avant de saisir la Cour. Les cas les plus récents concernent principalement, mais pas exclusivement, des requérants originaires du Caucase du Nord dans la Fédération de Russie²³. En janvier 2006, notre Assemblée a considéré qu'« *il est intolérable que des représailles exercées contre des requérants devant la Cour de Strasbourg aient lieu et demeurent impunies* »²⁴. Le fait qu'un pays membre ne protège pas des requérants contre des représailles constitue clairement un défaut de coopération avec la Cour.

22. La jurisprudence de la Cour portant sur l'effet contraignant des mesures intérimaires représente un autre aspect du devoir de coopération avec la Cour. Dans l'arrêt *Mamatkulov*²⁵, la Grande chambre a dérogé à la jurisprudence précédente en statuant que l'incapacité d'un État à appliquer une mesure intérimaire constitue une violation du droit de requête individuelle (article 34 de la CEDH). En 2006, la Cour a ajouté une clarification importante à cette jurisprudence, indiquant que même s'il s'avère par la suite que l'incapacité à appliquer des mesures intérimaires n'a pas au bout du compte restreint le droit de requête individuelle, l'obligation de l'État est maintenue. Pour cette raison, elle a conclu que l'Espagne²⁶ enfreignait l'article 34, en dépit du fait que le requérant ait été en mesure de poursuivre sa procédure et de communiquer avec son conseiller juridique.

– Obligation des Etats d'exécuter les arrêts

23. L'exécution des arrêts de la Cour est une obligation juridique en vertu de la Convention. De toute évidence, l'exécution prompte et effective des arrêts revêt une importance primordiale pour la

¹⁸ Communiqué de presse de la CrEDH du 25.01.2007 : « Des réformes à mettre en œuvre d'urgence pour assurer l'avenir de la Cour ».

¹⁹ *Idem*.

²⁰ Voir mon rapport sur le Devoir des Etats membres de coopérer avec la CrEDH, Doc. 10387.

²¹ *Idem*.

²² Amnesty International (AI), *Russie: Il est dangereux de parler: Attaques visant les défenseurs des droits humains dans le contexte du conflit armé en Tchétchénie*; Human Rights Watch (HRW), *Russian Federation/Chechnya: Human Rights Concerns for the 61st Session of the U.N. Commission on Human Rights*; Fédération internationale d'Helsinki (IHF), *The OSCE-States Have Shirked Their Responsibility*; voir également Peter Finn, « Russian Appeals to Court Bring Intimidation, Death – Relatives of Missing and Dead Told not to Go to Rights Body », in *Washington Post*, 03.07.2005; voir également le rapport alternatif des ONG sur la Russie au Comité contre la torture des Nations Unies (site Internet de la FIDH); pour des précisions, voir mon rapport sur le devoir des États membres de coopérer avec la CrEDH, Doc. 10387.

²³ Pour des précisions, voir mon rapport sur le devoir des États membres de coopérer avec la CrEDH, Doc. 10387.

²⁴ Rés.1479 (2006) de l'APCE relative aux « Violations des droits de l'homme en République tchétchène : la responsabilité du Comité des Ministres vis-à-vis des préoccupations de l'Assemblée ».

²⁵ *Mamatkulov et Askarov c. Turquie* [GC], n°46827/99 et 46951/99, CEDH 2005-I.

²⁶ *Olaechea Cahuas c. Espagne*, n°24668/03, arrêt du 10.08.2006.

capacité réelle du système de la Convention à protéger les droits de l'homme. Malheureusement, ce point demeure un problème dans plusieurs Etats membres. Bien que la supervision de l'exécution incombe, en vertu de la Convention, au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire a apporté une contribution importante dans ce domaine²⁷. Ainsi, l'Assemblée a relevé des retards inacceptables concernant l'exécution des arrêts dans plusieurs pays²⁸. D'autre part, elle a noté, avec une grande inquiétude, la persistance de lacunes structurelles majeures qui représentent une sérieuse menace pour l'Etat de droit dans certains de ces pays²⁹. L'Assemblée a appelé les Etats à établir des mécanismes efficaces au niveau national pour permettre une application rapide des arrêts de la Cour et elle a pressé les autorités de la Grèce, de l'Italie, de la Roumanie, de la Fédération de Russie, de la Turquie, du Royaume-Uni et de l'Ukraine, en particulier, de placer au tout premier rang de leurs priorités politiques le règlement des problèmes d'exécution d'une importance particulière mentionnés dans la Résolution 1516 (2006)³⁰. De plus, l'Assemblée a appelé les parlements nationaux à exercer une surveillance accrue sur la manière dont les Etats exécutent les arrêts de la Cour. L'Assemblée a considéré que le prolongement de situations de non-respect remet en cause l'autorité de la Cour et doit être interprété comme un manquement par l'Etat concerné à ses obligations en vertu de la Convention et du Statut du Conseil de l'Europe. Enfin, la lenteur ou les négligences dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour devraient faire l'objet d'une plus grande visibilité politique au sein du Conseil de l'Europe et des Etats membres concernés.

24. Il est utile de rappeler que les Etats sont, en principe, libres de choisir les voies et moyens par lesquels ils s'acquittent de leur obligation juridique d'exécuter l'arrêt en prenant les mesures particulières et générales appropriées. Dans certaines affaires exceptionnelles, la Cour a elle-même précisé les mesures que devait prendre l'Etat pour se mettre en conformité avec l'arrêt³¹. Les « arrêts pilotes » peuvent également être considérés comme des exemples de cette approche³². En 2006, la Cour a employé la procédure d'« arrêt pilote » dans une affaire contre la Pologne, *Hutten-Czapska*³³. Comme pour l'arrêt *Broniowski*, premier de ce type, le problème de fond de cette requête était systémique – restrictions des droits des propriétaires imposés par la législation polonaise en matière de contrôle des loyers – et la Cour a statué que des mesures générales devaient être appliquées par la Pologne pour mettre fin à la violation systémique du droit de la propriété identifiée dans l'affaire. Lorsqu'une solution a été avancée, ou le sera d'ici peu, pour un problème similaire, la Cour s'abstient d'utiliser la procédure d'arrêt pilote. Par exemple, même si elle considère que le système juridique allemand ne prévoit pas de voie de recours efficace pour pallier la durée excessive des procédures, elle a noté avec satisfaction la présentation d'un projet de loi au Parlement en septembre 2005, visant à la conformité de la législation allemande avec l'article 13 de la Convention, à la lumière de l'arrêt *Kudła*³⁴. Elle a donc refusé de préconiser des mesures générales au niveau national, tout en encourageant l'entrée en vigueur rapide de ce projet de loi³⁵.

²⁷ Voir Doc. 11020 de l'APCE relatif à la « Mise en œuvre des arrêts de la CrEDH », Rec. 1764 (2006) et Rés. 1516 (2006), Rapporteur Erik Jurgens (Pays-Bas, SOC).

²⁸ Voir Rés. 1516 (2006) de l'APCE relative à la « Mise en œuvre des arrêts de la CrEDH ».

²⁹ *Idem*.

³⁰ En ce qui concerne la Turquie, il convient de noter que le principal problème structurel était lié aux affaires de « retour ». Dans sa décision *Içyer* du 12.01.2006, la Cour a statué que le gouvernement avait pris des mesures appropriées au niveau national pour traiter de la violation structurelle sous-jacente des droits de la Convention.

³¹ *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* [GC], n° 48787/99, § 490, CEDH 2004-VII: « les deux Etats défendeurs [...] doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre un terme à la détention arbitraire des requérants encore incarcérés et assurer leur libération immédiate. » Deux des requérants dans cette affaire restent détenus arbitrairement en Transnistrie et ont introduit une nouvelle requête devant la Cour (*Ivantoc, Popa et autres c. Moldova et Russie*, n° 23687/05), communiquée aux deux Etats en mars 2006.

³² La procédure de l'« arrêt pilote » est guidée par deux préoccupations fondamentales et complémentaires: premièrement, résoudre de manière efficace et rapide un problème de droits de l'homme concernant un grand nombre de personnes – cet objectif est mieux atteint lorsque le dysfonctionnement systématique est corrigé par les autorités nationales compétentes, conformément au principe de subsidiarité. La deuxième préoccupation a trait à l'efficacité durable du mécanisme de la Convention, qui ne dispose pas de moyens suffisants pour traiter un nombre important d'affaires répétitives.

³³ *Hutten-Czapska c. Pologne* [GC], n° 35014/97, arrêt du 19.06.2006.

³⁴ *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI.

³⁵ *Sümelic c. Allemagne* [GC], n° 75529/01, arrêt du 8.06.2006.

– Lacunes dans le champ d'application de la Convention

25. Même si tous les Etats membres du Conseil de l'Europe sont Parties à la CEDH, il convient de rappeler qu'il y a des cas, qui concernent des Etats membres du Conseil de l'Europe, où la mise en œuvre effective de la CEDH se heurte à des obstacles, comme indiqué dans le chapitre IV ci-après.

– Crédibilité du Conseil de l'Europe face aux cas de violations de droits de l'homme les plus graves

26. Lorsqu'on examine les défis auxquels est confronté le système de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, je me dois de souligner que la crédibilité du Conseil de l'Europe dans son ensemble – en tant que principale organisation européenne des droits de l'homme – est étroitement liée à la capacité du Comité des ministres, organe de décision du Conseil de l'Europe, à assumer ses responsabilités face aux problèmes les plus graves; or, « décision consensuelle » signifie souvent qu'aucune décision n'est prise au final ou que la décision est prise trop tard et sur la base de compromis entraînant des conséquences considérablement néfastes³⁶. Les compétences et la reconnaissance impliquent des responsabilités. Les réponses du Comité des ministres aux conclusions de l'Assemblée concernant la situation des droits de l'homme en République tchétchène et les disparitions forcées dues à des motifs politiques au Bélarus restent particulièrement timides.

– Relations avec l'Union européenne dans le domaine des droits de l'homme

27. Le risque de duplication inutile de ses activités par des organes de l'Union Européenne (UE) est un autre défi de taille pour le système de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, car il pourrait donner lieu à des traitements inégaux, des incohérences et finalement à de nouvelles divisions au sein du continent européen. En outre, ces duplications gaspilleraient l'argent public, dans une période de rigueur budgétaire généralisée, et éloigneraient d'autant plus les citoyens des institutions européennes, notamment des mécanismes de protection des droits de l'homme. La finalité doit être d'assurer un système global de protection des droits de l'homme le plus efficace, cohérent et efficace possible. Notre Assemblée a suivi cette question de très près et plusieurs rapports à ce sujet ont été établis ou sont en cours d'élaboration par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme³⁷.

28. Alors que l'intégration européenne se poursuit, ce qui s'accompagne d'une extension régulière des compétences de l'UE dans le domaine des droits de l'homme et les domaines d'action y afférents, l'importance du Conseil de l'Europe n'a cependant pas diminué. On peut même dire qu'elle s'est renforcée, vu que, pour de nombreuses personnes, l'Organisation représente une protection contre les menaces à leurs droits fondamentaux, d'où qu'elles viennent. La Convention, à l'instar de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, reste très appréciée dans le système du droit communautaire.

29. L'Agence des droits fondamentaux de l'UE, créée en décembre 2006, a débuté ses travaux le 1^{er} mars 2007. En décembre dernier, le Président du Conseil « Justice et Affaires intérieures » de l'UE a précisé que la création et les travaux de l'Agence n'affecteraient pas la position du Conseil de l'Europe en tant que source principale et interprète des normes européennes en matière de droits de l'homme, mais ajouteraient au lieu de cela de la valeur aux travaux d'envergure menés par le Conseil de l'Europe et par d'autres institutions. Il a également été souligné que la nouvelle agence concentrerait ses efforts sur les droits fondamentaux dans le domaine du droit communautaire. Elle ne suivra pas la situation des droits fondamentaux dans les différents Etats membres³⁸. Comme l'a fait observer le Président de l'Assemblée en janvier 2007, l'UE devra scrupuleusement honorer son engagement que l'Agence ne répétera pas inutilement les activités du Conseil de l'Europe. Il est donc crucial que le Conseil de l'Europe soit représenté au sein des structures de direction de l'Agence par une personne véritablement indépendante et qui possède une connaissance approfondie du Conseil

³⁶ Voir Rec. 1733 (2006) de l'APCE relative aux « Violations des droits de l'homme en République tchétchène: la responsabilité du Comité des Ministres vis-à-vis des préoccupations de l'Assemblée ».

³⁷ Rec. 1696 (2005) de l'APCE relative à l'« Initiative de créer une agence des droits fondamentaux de l'Union européenne » ; (Doc. 10449) et Rec. 1744 (2006) « Suivi du Troisième Sommet: Le Conseil de l'Europe et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne » (Doc. 10894).

³⁸ Voir le Doc. 11127, 20.01.2007, réponse du CM à la Rec. 1744 (2006).

de l'Europe, de ses normes, mécanismes et activités. Le débat même qui entoure l'Agence a permis de montrer aux responsables politiques européens le rôle central du Conseil de l'Europe³⁹.

30. En avril 2006, l'Assemblée a considéré que « la volonté politique qui motive les propositions relatives à l'agence devrait être employée pour relancer le processus d'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des Droits de l'Homme, mesure la plus importante pour s'assurer que l'Union européenne agit dans un total respect des droits de l'homme »⁴⁰. Actuellement, alors que tous les Etats membres de l'UE sont soumis à la Convention, puisqu'ils sont également tous membres du Conseil de l'Europe, les institutions supranationales auxquelles ils ont transféré des compétences considérables ne le sont pas. Cela représente une faiblesse du système actuel de protection des droits de l'homme en Europe. Il est tragique qu'il en résulte une sorte de « trou noir » au beau milieu de l'Europe au sein duquel les mécanismes des droits de l'homme du Conseil de l'Europe ne peuvent pas être mis en œuvre. Comme il a été souligné par l'Assemblée parlementaire, son « souci [...] en ce domaine est dû au désir d'assurer à l'ensemble des Européens la jouissance d'un système global de protection des droits de l'homme qui soit le plus efficace possible »⁴¹. L'adhésion de l'UE/Communauté européenne à la Convention remédiera aux conséquences négatives dues à un système si disparate. Dans ce contexte, le Comité des Ministres, se référant au Plan d'action du Sommet de Varsovie, a indiqué qu'une « adhésion rapide de l'Union européenne à la Convention européenne des Droits de l'Homme contribuerait notablement à la cohérence en matière de droits de l'homme en Europe »⁴².

31. Une autre étape essentielle pour l'UE dans le domaine des droits de l'homme sera probablement l'adoption d'une certaine forme de « constitution européenne » et, avec elle, la Charte des droits fondamentaux. Il faut voir dans ces perspectives une possibilité de parachèvement du système des droits de l'homme en Europe, qui restera fondé sur le modèle de l'accès individuel qui a prouvé sa valeur considérable à maintes reprises, et qui est devenu un trait fondamental de la culture juridique européenne.

32. Les deux organisations ont la responsabilité d'assurer la complémentarité de leur action respective et de sauvegarder l'éventail complet d'instruments et de mécanismes de promotion et de protection des droits de l'homme que le Conseil de l'Europe a élaboré à l'échelle de l'ensemble du continent⁴³.

33. Lors du Sommet de Varsovie de mai 2005, les Chefs d'État et de Gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe – y compris ceux de tous les États membres de l'UE – ont réaffirmé le rôle central du Conseil de l'Europe en matière de protection et de promotion des droits de l'homme et se sont résolus à améliorer son rôle de mécanisme efficace de la coopération paneuropéenne dans ce domaine, notamment en garantissant que l'UE et ses États membres fassent meilleur usage des instruments et des institutions du Conseil de l'Europe.

ii. *Défenseurs des droits de l'homme et institutions nationales indépendantes des droits de l'homme*

34. Les défenseurs des droits de l'homme – individus, groupes, organisations non gouvernementales, juristes spécialisés en matière de droits de l'homme, journalistes, médiateurs (*ombudsmen*), institutions nationales de droits de l'homme, etc. – jouent, avec le soutien fréquent des organisations intergouvernementales notamment du Conseil de l'Europe, un rôle de premier plan dans la protection et la promotion des droits de l'homme. Cependant, des voix de plus en plus inquiètes se font entendre à propos de l'aggravation du climat de répression dans lequel les

³⁹ Discours d'ouverture de M. René van der Linden à la partie de session de l'APCE de janvier, 22.01.2007.

⁴⁰ Rec. 1744 (2006) de l'APCE relative au Suivi du 3e Sommet: le Conseil de l'Europe et la création de l'agence des droits fondamentaux de l'UE. Un rapport relatif à l'adhésion de l'UE/Communauté européenne à la CEDH est en cours de préparation par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

⁴¹ Rec. 1744 (2006) relative au Suivi du 3e Sommet: le Conseil de l'Europe et la création de l'agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, § 4.

⁴² Réponse du CM à la Rec. 1744 (2006) de l'APCE, Doc. 11127, 20.01.2007 qui cite § 4 des Lignes directrices sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

⁴³ Voir également le rapport de M. Jean-Claude Juncker sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE.

défenseurs des droits de l'homme travaillent dans de nombreux pays d'Europe⁴⁴, en particulier au Bélarus et dans la Fédération de Russie⁴⁵. Des préoccupations concernant principalement l'Azerbaïdjan, la Géorgie et la Turquie ont également été exprimées⁴⁶.

35. Dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, les défenseurs des droits de l'homme sont confrontés à de nombreux obstacles et restrictions, qui vont de la violence directe, souvent exercée par des acteurs non étatiques, à des mesures plus insidieuses, telles que les obstacles administratifs et les lois restrictives, qui peuvent avoir un impact tout aussi néfaste sur la capacité des ONG et des individus à promouvoir et à défendre les droits de l'homme. Dans un certain nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe, les défenseurs des droits de l'homme sont la cible de campagnes de dénigrement visant à les discréditer ou sont accusés d'anti-patriotisme ou d'extrémisme. Les défenseurs des droits de l'homme qui courent le plus de risques sont ceux qui appartiennent à ou militent au nom des groupes vulnérables, notamment ceux qui oeuvrent pour la protection et la promotion des droits des migrants, des minorités nationales ou ethniques, des femmes et des minorités sexuelles⁴⁷. Dans les cas les plus extrêmes, les défenseurs des droits de l'homme reçoivent des menaces de mort ou sont assassinés, comme l'ont été récemment Anna Politkovskaïa, la plus célèbre des journalistes russes qui couvrait les violations des droits de l'homme en République tchétchène⁴⁸ et Hrant Dink en Turquie (voir ci-après). Tout cela montre l'écart qui existe entre les normes et principes du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales, d'une part, et la réalité que vivent les défenseurs des droits de l'homme sur le terrain, d'autre part. En outre, souvent, les attaques dirigées contre les défenseurs des droits de l'homme ne font pas l'objet d'une enquête adéquate et de nombreux auteurs de tels actes ne sont jamais poursuivis. Une telle impunité n'est pas acceptable. Les activités des extrémistes qui menacent les personnes qui soulèvent des questions controversées sont tout aussi préoccupantes⁴⁹ (voir le rapport de la Commission des questions politiques sur la situation de la démocratie en Europe).

36. A cet égard, lors d'un débat en janvier 2007 sur les « Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes », notre Assemblée a rappelé l'importance de la liberté d'expression et d'information, protégée par l'article 10 de la CEDH. Etant donné que le Conseil de l'Europe ne dispose pas d'un mécanisme de collecte et de traitement systématique des informations relatives à l'obligation faite aux Etats de respecter la liberté d'expression et d'information et le pluralisme dans le secteur des médias, l'Assemblée a également demandé la mise en place de nouveaux mécanismes de suivi spécifiques pour identifier et analyser les attaques à l'encontre des journalistes et autres graves violations de la liberté des médias en Europe, ainsi que pour suivre les progrès réalisés par les autorités nationales chargées d'appliquer la loi et les parlements nationaux dans leurs enquêtes

⁴⁴ Colloque du Conseil de l'Europe « Protéger et soutenir les défenseurs des droits de l'homme », Strasbourg, 13-14.11.2006 ; CM/Monitor(2005)1 Vol. II final révisé du 11.10.2005 sur la liberté d'association, § 181. Voir également *Human Rights Defenders Endangered – Helsinki Committees Document Growing Persecution in Europe and Central Asia*, 20.11.2006. IHF consacrera sa campagne annuelle 2007 au sujet des défenseurs des droits de l'homme en danger; voir également le rapport 2006 d'AI; la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme préparera un rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme en Europe.

⁴⁵ Rés. 1455 (2005) de l'APCE « Respect des obligations et engagements de la Fédération de Russie » et Doc. 10568. Voir également *Centre for the Development of Democracy and Human Rights: Persecution of NGOs and Human Rights Defenders in Russia*, novembre 2006; rapport de l'IHF sur la Russie et le Bélarus, du 11.02.2006; HRW, 23.11.2006; *Human Rights Defenders Endangered – Helsinki Committees Document Growing Persecution in Europe and Central Asia*, 20.11.2006; voir aussi rapport 2006 d'AI. L'IHF a décerné sa récompense annuelle à l'avocate russe spécialisée dans les droits de l'homme Karina Moshkalenko, en déclarant que le travail de la lauréate mérite reconnaissance et non persécution. Voir HRW et FIDH, 12.10.2006; *Raising Fear and Insecurity for Human Rights Defenders*, rapport de l'Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme; Centre « Demos », *Persecution of and threats to human rights defenders working in the Chechen Republic and the Northern Caucasus on the wake of Anna Politkovskaïa's murder*.

Voir également le colloque du Conseil de l'Europe « Protéger et soutenir les défenseurs des droits de l'homme », Strasbourg, 13-14.11.2006 ».

⁴⁶ Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, 2005-2006.

⁴⁷ La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE prépare actuellement un rapport sur la liberté de réunion et d'expression des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, ainsi qu'un rapport sur la reconnaissance juridique des couples de même sexe en Europe

⁴⁸ Lidya Yussupova, militante du centre des droits de l'homme « Memorial », aurait également reçu des menaces de mort en octobre 2006.

⁴⁹ A ce sujet, voir, par exemple, l'assassinat du cinéaste Theo van Gogh aux Pays-Bas en novembre 2004.

sur ces attaques⁵⁰. Puisque la question de la liberté d'expression et d'information est traitée dans le rapport de la Commission des questions politiques et dans l'avis de la Commission de la culture, de la science et de l'éducation, je ne mentionnerai que brièvement l'arrêt *Handyside* du 7 décembre 1976, dans lequel la Cour européenne des Droits de l'Homme a affirmé que la liberté d'expression ne s'applique pas seulement aux informations et aux idées favorablement perçues ou considérées comme inoffensives ou neutres, « mais aussi ... celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction quelconque de la population ».

37. Au Bélarus, la campagne systématique d'intimidation et de persécution des journalistes indépendants et de la société civile, déjà dénoncée par l'Assemblée parlementaire⁵¹, se poursuit. En décembre 2006, il y a eu des tentatives cherchant à mettre un terme à l'existence du Comité d'Helsinki du Bélarus, seule organisation indépendante des droits de l'homme légalement enregistrée qui subsiste dans le pays⁵².

38. Dans la Fédération de Russie, le cadre d'intervention de la société civile, une des principales voix indépendantes dans le pays, s'est sensiblement dégradé ces deux dernières années. Les pressions sur les ONG y auraient pris une forme systématique en 2006, sous le prétexte de mesures de renforcement de la sécurité nationale ; les activistes traitant de questions liées au conflit en République tchétchène constituent les principales cibles de ces pressions⁵³. La loi russe révisée sur les ONG, qui impose des règles d'enregistrement plus strictes, a suscité des inquiétudes particulières⁵⁴. Adoptée le 10 janvier 2006, ladite loi diffère en plusieurs points des propositions soumises au Conseil de l'Europe pour expertise juridique⁵⁵. Il semblerait que plusieurs de ses dispositions nouvelles posent sérieusement problème du point de vue de la liberté de réunion et d'association (article 11 de la CEDH) et de la prohibition de la discrimination (article 14 de la CEDH). En particulier, des voix ont dénoncé le fait que la loi donne aux autorités des pouvoirs excessifs pour interférer de façon arbitraire dans les activités des ONG de droits de l'homme⁵⁶. A cet égard, il convient de noter qu'en février 2007, la présidence de l'UE a dénoncé la « fermeture coercitive » de la Société d'amitié russo-tchétchène (*Russian-Chechen Friendship Society* - RCFS). Selon elle, le cas de la RCFS montre que « la Loi sur les ONG, de même que celle sur la lutte contre les activités extrémistes peuvent être appliquées de façon arbitraire »⁵⁷.

39. En Turquie, la réforme de la législation sur les associations menée dans le cadre des discussions liées à l'ouverture de négociations pour son entrée dans l'UE reflète des progrès certains⁵⁸. Cependant, un large éventail de prises de position critiques restent passibles de sanctions pénales ; des écrivains, éditeurs, défenseurs des droits de l'homme et universitaires comptent parmi ceux qui sont poursuivis en vertu d'une loi qui sanctionne le « dénigrement » de la turquité, de l'Etat et de ses institutions (article 301 du Code pénal)⁵⁹. Hrant Dink, un journaliste et écrivain turc d'origine arménienne, défenseur des droits de l'homme et de la réconciliation entre les Turcs et les Arméniens,

⁵⁰ Voir Rés. 1535 (2007) et Rec 1783 (2007) de l'APCE.

⁵¹ Rés. 1372 (2004), Rec. 1658 (2004) et Doc. 10107 de l'APCE, « Persécution de la presse dans la République du Bélarus » ; Rés. 1371 (2004), Rec. 1657 (2004) et Doc. 10062 de l'APCE « Personnes disparues au Bélarus ».

⁵² IHF, 14.12.2006.

⁵³ Voir la note de bas de page n°45.

⁵⁴ Voir en particulier la Rés. 1479 (2006) de l'APCE, § 12 : « L'Assemblée est préoccupée par le fait que la loi récemment adoptée sur le statut juridique des organisations de la société civile ne réponde pas aux critères du Conseil de l'Europe ».

⁵⁵ A la fin de 2005, à la demande des autorités russes, le Conseil de l'Europe a rendu un avis d'expert sur des propositions d'amendements à la législation russe sur les ONG, qui ont été ensuite adoptées par la loi du 10.01.2006. Toutefois, la loi adoptée différait, en plusieurs points, des propositions soumises au Conseil de l'Europe pour évaluation. Le 20.03.2006, le Conseil de l'Europe a préparé un autre avis sur la loi adoptée, qui a été officiellement transmis aux autorités russes sous forme de document confidentiel. Plus tard, un avis d'expert sur des lois secondaires a également été préparé et transmis aux autorités russes.

⁵⁶ HRW, 23.11.2006, il s'agit par exemple des pouvoirs qui autorisent les agents de l'Etat à effectuer des contrôles ou à assister à des événements ou qui obligent les groupes internationaux à notifier leur programme aux pouvoirs publics à l'avance. Voir aussi le rapport 2006 d'AI.

⁵⁷ Déclaration de l'UE/*Russian-Chechen Friendship Society* – 01.02.07.

⁵⁸ CM/Monitor(2005)1 Vol. II version finale révisée du 11.10.2005, sur la liberté d'association, § 119, et rapport 2006 de la Commission européenne.

⁵⁹ IHF, « Défenseurs des droits de l'homme en Turquie », 03.04.2006, rapport IHF, rapport 2005 de l'Observatoire et rapport AI 2006.

a été abattu le 19 janvier 2007, à Istanbul. Il avait été condamné ces dernières années en vertu de l'article 301. Deux semaines avant son assassinat, il avait déposé une requête devant la Cour européenne des Droits de l'Homme. En janvier 2007, l'Assemblée parlementaire a lancé un appel au Parlement turc lui demandant d'abolir, une fois pour toute, la disposition législative au titre de laquelle Hrant Dink avait fait l'objet de poursuites devant les tribunaux attisant un sentiment nationaliste à son égard⁶⁰. Depuis lors, une future réforme de cette disposition a été annoncée par différents officiels de haut rang. Je tiens à saluer le fait que le meurtre de Hrant Dink a été rapidement et vivement condamné par les dirigeants politiques et la société civile. De plus, de solides enquêtes ont aussitôt conduit à l'arrestation de suspects et à d'autres suites.

40. Les Ombudsmen/médiateurs (qu'ils aient une compétence nationale ou régionale/locale, générale ou thématique), les commissions nationales des droits de l'homme et les autres institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme occupent une place très importante dans le système européen des droits de l'homme. Leur indépendance doit être protégée par la loi et dans la pratique. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a pour mission d'encourager la mise en place de ces « structures nationales des droits de l'homme », de favoriser leurs travaux et de coopérer avec elles⁶¹. Il a d'ailleurs organisé un certain nombre d'activités avec ces institutions en 2006⁶². Le rapport établi en 2006 par les Sages mandatés pour formuler des propositions visant à garantir l'efficacité du système européen de protection des droits de l'homme à long terme suggère qu'un réseau actif du Commissaire et des structures nationales des droits de l'homme pourraient être utiles à la Cour européenne des Droits de l'Homme. A cet égard, il convient de saluer la création, le développement ou la consolidation des institutions de l'Ombudsman dans un certain nombre de pays – Arménie⁶³, Bulgarie, Monténégro, Fédération de Russie, Serbie (seulement régional) et « l'ex-République yougoslave de Macédoine » au cours de ces dernières années. En Fédération de Russie, l'Ombudsman pour les droits de l'homme, M. Lukin, joue un rôle de médiation important. De plus, un bureau régional d'ombudsman a ouvert en République tchétchène en 2006, ainsi qu'au Dagestan, en Ingushetia et en Ossétie du Nord. L'adoption en Turquie de la Loi instituant un Ombudsman doit également être saluée⁶⁴.

41. Les Etats ont l'obligation et la responsabilité de protéger les défenseurs des droits de l'homme et leur travail, notamment en établissant des conditions qui permettent à ceux-ci d'exercer pleinement leurs activités de défense, suivi et information relatifs aux droits de l'homme. D'autre part, il est nécessaire d'assurer une protection, y compris d'ordre physique, aux défenseurs des droits de l'homme confrontés à des menaces spécifiques. Dernier point, et pas le moindre, les agressions visant les défenseurs des droits de l'homme doivent être condamnées au plus haut niveau de l'Etat et faire l'objet de poursuites résolues.

42. Alors que la responsabilité de promouvoir et de soutenir le rôle vital joué par les défenseurs des droits de l'homme dans leur pays respectif incombe principalement aux pouvoirs publics, le Conseil de l'Europe est bien placé pour promouvoir un environnement propice à leur travail et devrait élaborer un mécanisme efficace pour soutenir et protéger les défenseurs des droits de l'homme en Europe. Il a été proposé que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe joue un rôle de premier plan pour soutenir les défenseurs des droits de l'homme en Europe, en coopération et en complément d'autres organisations intergouvernementales actives, en particulier le « Focal point » pour les défenseurs des droits de l'homme de l'OSCE-BIDDH, l'UE et les Nations Unies, notamment le Représentant spécial pour les défenseurs des droits de l'homme. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a été encouragé à consolider le rôle et la compétence de son Bureau en vue de créer un mécanisme efficace en cas d'urgence pour la protection des défenseurs des droits de l'homme. Un tel mécanisme devra pouvoir compter sur l'étroite coopération des Etats membres⁶⁵.

⁶⁰ Rés. 1535 (2007) de l'APCE « Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes » (Doc. 11143).

⁶¹ Article 3 (c) et (d) de son mandat (Résolution (99) 50 du CM).

⁶² <http://www.coe.int/t/commissioner>

⁶³ Réf. à la réforme constitutionnelle en Arménie dans la Rés. 1532 (2007), § 6.1 de l'APCE, « Respect des obligations et engagements de l'Arménie ».

⁶⁴ Cette institution reste encore à mettre en œuvre dans la pratique.

⁶⁵ Voir CommDH(2006)19, « Conclusions de M. Thomas Hammarberg, Commissaire aux Droits de l'Homme, Colloque du Conseil de l'Europe « Protéger et soutenir les défenseurs des droits de l'homme », Strasbourg, 13-14.11.2006, <http://www.coe.int/t/commissioner>

43. Le Plan d'action national pour les droits de l'homme semble être un outil utile pour réduire l'écart entre les normes internationales et les réalités nationales. Quelques pays européens, notamment la Lituanie, la Norvège, la Moldova et la Suède, ont jusqu'ici conduit leurs travaux d'après des plans de ce type. Mais de nombreux autres pays s'appuient sur des plans thématiques portant, par exemple, sur le racisme ou la violence domestique. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a engagé un dialogue sur ce type de plans d'action avec des représentants des États membres du Conseil de l'Europe⁶⁶.

III. L'Etat de droit: pilier de la mise en œuvre des droits de l'homme

44. Vu qu'il n'existe pas de rapport spécifique sur l'Etat de droit pour le débat devant l'Assemblée (alors que le thème de la démocratie est traité par la Commission des questions politiques), j'ai estimé qu'il était nécessaire d'inclure un chapitre abordant certains principes de l'Etat de droit (une justice indépendante et efficace, ainsi que la nécessaire obligation de rendre compte des violations des droits de l'homme), étant donné que ceux-ci continuent de poser problème dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe. Le but n'est pas d'examiner l'Etat de droit de manière approfondie, ce que fait un autre rapport en cours de rédaction⁶⁷, mais de rappeler qu'il constitue le pilier de la mise en œuvre des droits de l'homme. Nul n'est au-dessus de la loi et chacun doit être traité sur un pied d'égalité par la justice. L'indépendance, l'impartialité, l'intégrité, l'équité, l'égalité, la responsabilité, la compétence et la diligence sont des valeurs et principes cardinaux qui doivent guider la justice⁶⁸. A cet égard, je souhaite me concentrer sur les tendances récentes et les menaces principales au fonctionnement adéquat de la justice en Europe, en particulier l'impunité, et le recours abusif aux procédures judiciaires à des fins politiques, qui constituent une gangrène pour l'Etat de droit en Europe.

i. Une justice indépendante et efficace

45. Pour que les systèmes judiciaires des 46 Etats membres du Conseil de l'Europe inspirent confiance, la justice doit y être équitable, garantir un accès à tous dans des conditions adéquates et être diligente, sachant que la lenteur des tribunaux est en soi un déni de justice. Le fonctionnement adéquat du système judiciaire est un facteur essentiel dans un Etat qui garantit les droits de l'homme et fonde ses institutions sur la prééminence du droit. L'amélioration de l'efficacité de la justice constitue également un des moyens pour réduire « à la source » le nombre de requêtes introduites devant la Cour européenne des Droits de l'Homme.

– Indépendance de la justice

46. L'indépendance de la justice est une condition préalable à l'Etat de droit et une garantie fondamentale d'un procès équitable. Le droit à un tribunal indépendant et impartial est clairement établi à l'article 6 de la CEDH. En 2006, l'importance primordiale de l'indépendance réelle de la justice en vertu de la Convention a été soulignée par la Cour dans l'affaire Zubko concernant l'Ukraine⁶⁹. De plus, dans deux arrêts de 2006⁷⁰, en s'appuyant sur sa solide jurisprudence sur cette question, la Cour a rappelé le caractère général inacceptable du jugement de civils par des tribunaux militaires. Il convient de souligner que, dans les deux pays concernés – la Turquie et le Royaume-Uni – la législation en question a depuis lors été modifiée afin de la rendre conforme aux exigences de la Convention.

47. Aussi bonnes qu'elles puissent être, les lois nationales ne peuvent être efficaces que si les juges sont indépendants, impartiaux, compétents et efficaces. A ce propos, l'indépendance de la

⁶⁶ <http://www.coe.int/t/commissioner>.

⁶⁷ L'expression "principle of the rule of law" (Rapporteur M. Erik Jurgens, Pays-Bas, SOC).

⁶⁸ Comme le montrent la Rec(94) 12 sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges, du CM du Conseil de l'Europe, les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire et la Charte européenne sur le statut des juges.

⁶⁹ *Zubko et autres c. Ukraine*, n° 3955/04, 5622/04, 8538/04 et 11418/04, §§ 65-70, arrêt du 06.04.2006.

⁷⁰ *Ergin c. Turquie (n° 6)*, n° 47533/99, arrêt du 04.05.2006. *Martin c. Royaume-Uni*, n° 40426/98, arrêt du 24.10.2006. Dans leurs commentaires à la note introductive sur ce sujet, les autorités turques ont indiqué que « de nécessaires changements législatifs et constitutionnels ont été opérés en Turquie en 1999 et depuis cette date plus aucun juge militaire ne siège aux Cours de sûreté de l'Etat. De plus, les Cours de Sûreté de l'Etat ont été abolies en tant que telles en 2004. Les arrêts de la CEDH concernant cette question se réfèrent simplement aux conditions antérieures à 1999 en Turquie ».

justice comporte deux aspects. Le premier est l'indépendance d'esprit que chaque juge doit adopter lorsqu'il examine un différend. Le deuxième aspect de l'indépendance de la justice relève de la responsabilité de l'Etat, qui doit créer les conditions préalables requises pour que chaque juge puisse être dans un tel état d'esprit. La Charte européenne sur le statut des juges constitue un point de référence pour les Etats qui souhaitent renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire.

48. Dans la pratique, cependant, les influences politiques indues sur le système de justice pénale, en particulier dans les enquêtes concernant des affaires de corruption⁷¹, restent un problème dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe. La plupart du temps, elles s'exercent à travers des pressions sur des juges, procureurs et enquêteurs, ou encore à travers l'instruction des poursuites par le pouvoir exécutif, le patronage et l'intervention dans la sélection, la nomination ou le transfert de juges ou de procureurs, les poursuites ou condamnations à motivation politique ou, au contraire, le défaut de poursuites, les immunités à l'égard des poursuites ou la protection de personnalités politiques corrompues ou d'autres officiels de haut rang⁷².

49. Récemment, des inquiétudes ont été exprimées à plusieurs occasions à propos de l'indépendance du système judiciaire en Azerbaïdjan⁷³, dans la Fédération de Russie⁷⁴ et en Ukraine⁷⁵. En outre, la question des prisonniers politiques présumés en Azerbaïdjan n'a toujours pas été réglée une fois pour toute malgré l'engagement pris par les autorités du pays lors de son adhésion au Conseil de l'Europe de « libérer ou rejuger ceux des prisonniers qui sont considérés comme des « prisonniers politiques » par des organisations de protection des droits de l'homme [...] »⁷⁶. Cette question est actuellement traitée par la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire dans le cadre de sa procédure de suivi de l'Azerbaïdjan. De nouvelles arrestations, qui auraient été motivées par des raisons politiques, ont été dénoncées à la veille des élections parlementaires de 2005⁷⁷. Un rapport de la Commission, portant notamment sur cette question, est actuellement en préparation en vue d'un débat devant l'Assemblée au cours de la partie de session d'avril 2007. Les concours organisés récemment pour recruter de nouveaux juges en Azerbaïdjan, avec l'assistance du Conseil de l'Europe, ont été considérés comme des progrès et devraient contribuer à long terme à améliorer l'image de la justice dans le pays.

50. Le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO)⁷⁸ a identifié plusieurs manières par lesquelles la garantie de l'indépendance de la justice a été affaiblie par les structures qui permettent ou sont incapables de prévenir les pressions sur les juges ou les procureurs. Les problèmes relevés sont, en particulier, le processus de sélection et de nomination des juges, ainsi que le système d'évaluation et de promotion des juges. A cet égard, la procédure des nominations judiciaires est devenue un point focal de l'attention de la Commission de Venise dans les pays de l'ex-Yougoslavie où les juges étaient traditionnellement élus par le parlement, ce qui s'est traduit par une politisation induite des nominations dans l'appareil judiciaire. On reconnaît de plus en plus qu'il est important de faire intervenir un conseil judiciaire indépendant dans les nominations judiciaires. Ainsi, la

⁷¹ La question de la corruption est abordée dans le rapport de la Commission des questions politiques.

⁷² Voir la conférence Octopus Interface sur la corruption et la démocratie, novembre 2006.

⁷³ Voir notamment Rés. 1457 (2005), suites de la Rés. 1359 (2004) relative aux prisonniers politiques en Azerbaïdjan et le rapport HRW 2007.

⁷⁴ Voir la Rés. 1455 (2005) de l'APCE et le Doc. 10568 sur le Respect des obligations et engagements de la Fédération de Russie ; Doc. 11031 sur l'Equité des procédures judiciaires dans les affaires d'espionnage ou de divulgation de secrets d'Etat.

⁷⁵ Rés. 1466 (2005) de l'APCE et Doc. 10676 sur le respect des obligations et engagements de l'Ukraine.

⁷⁶ Avis n° 222, § 14.iv.b. Voir également Human Rights Law Journal, Vol 23 n° 8-12, 31.12.2002, la notion de « prisonnier politique » telle qu'elle a été définie afin d'identifier des prisonniers politiques en Arménie et en Azerbaïdjan, Stefan Trechsel.

⁷⁷ Voir rapport HRW 2007. Voir également la Rés. 1457 (2005) de l'APCE, § 8 : « L'Assemblée condamne fermement les dysfonctionnements graves du système judiciaire de l'Azerbaïdjan, qui conduisent à la fabrication de nouvelles affaires, dans lesquelles des personnes, par dizaines voire par centaines, se trouvent accusées et jugées collectivement pour des motifs tels que: tentatives de coup d'Etat, atteintes à la sûreté de l'Etat, terrorisme ou troubles graves à l'ordre public, qui n'ont pas toujours de rapport avec les faits. »

⁷⁸ Le GRECO est un accord partiel élargi créé au Conseil de l'Europe en 1999 - voir l'annexe au présent rapport. En 2007, la Fédération de Russie est devenue le 44^{ème} Etat membre du GRECO, qui inclus maintenant presque tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, ainsi que la République du Monténégro et les Etats-Unis. La Fédération de Russie rejoint ainsi les autres pays membres qui se sont activement engagés dans la lutte contre la corruption en acceptant de participer au processus d'évaluation mutuelle (voir également le rapport de la Commission des questions politiques sur la situation de la démocratie en Europe).

Commission de Venise et le Conseil consultatif de juges européens approfondissent actuellement la réflexion sur le rôle et la composition appropriés de tels organes.

51. En outre, l'attribution des affaires à un juge devrait être faite de manière à ne pas permettre d'abus. Les présidents de Cour ne devraient pas avoir la possibilité d'attribuer des affaires à discrétion. De plus, lorsqu'une affaire est devant un juge, elle ne devrait pas être transférée à un autre juge à moins qu'il n'y ait des raisons contraignantes, lesquelles devraient être communiquées aux Parties en séance publique.

52. En dépit des mesures déjà prises par les Etats membres du Conseil de l'Europe, il semblerait que le droit pénal et les sanctions pénales soient inadaptes pour faire face, de manière globale et efficace, aux manquements aux normes d'éthique, aux pressions indues ou au phénomène de la corruption dans l'appareil judiciaire. Les systèmes judiciaires doivent se développer et s'améliorer de manière continue pour relever les défis grandissants de l'indépendance de la justice et de l'obligation de rendre compte, et pour renforcer la confiance des citoyens dans la justice. On constate une nécessité évidente de promouvoir davantage l'application des normes existantes concernant l'indépendance de la justice, notamment les normes de conduite, et de renforcer l'indépendance du ministère public. En outre, il semblerait qu'un « *organe de surveillance crédible et indépendant* » au sein du système judiciaire, « *qui aurait compétence pour recevoir les plaintes et enquêter, protéger les plaignants contre les représailles, protéger les juges contre le chantage et veiller à ce que toute violation établie des normes d'éthique fasse l'objet d'un examen transparent, d'une décision et d'une sanction* »⁷⁹, constituerait un outil utile à cette fin.

– La contribution des cours constitutionnelles et leur indépendance

53. La justice constitutionnelle est, en dernier ressort, le garant de l'application effective des principes de démocratie, de droits de l'homme et de l'Etat de droit contenus dans les constitutions nationales. Tous les pays européens disposent, dans une certaine mesure, d'un système de contrôle constitutionnel au sens large du terme. Cependant, parfois, l'indépendance des cours constitutionnelles et organes équivalents est menacée par d'autres pouvoirs de l'Etat.

54. L'indépendance des cours constitutionnelles et de leurs membres nécessite des garanties constitutionnelles concernant la procédure de nomination des juges (par exemple, une majorité qualifiée pour l'élection des juges par le Parlement), la durée de leur mandat, leurs qualifications, les incompatibilités avec leur charge, les garanties contre leur révocation (irrévocabilité), leur devoir d'« ingratitude » ou d'indépendance vis-à-vis de l'autorité investie du pouvoir de nomination, les immunités attachées à leur fonction, sans omettre la publicité du travail de la cour et la collégialité. La possibilité d'adopter des opinions dissidentes, les garanties matérielles (salaire), l'éthique judiciaire ainsi que le budget de la cour et l'exécution de ses arrêts sont autant d'éléments établissant l'indépendance de la cour, qui doit non seulement être respectée mais aussi être « perçue » comme étant respectée. En outre, il convient de souligner l'importance du droit de requête individuelle devant les cours constitutionnelles. Depuis l'introduction de ce droit, la Cour constitutionnelle d'Arménie joue le rôle essentiel de garant des institutions du pays et des droits de l'homme⁸⁰.

55. Cependant, dans certains pays, l'indépendance de la cour constitutionnelle nationale a été menacée et cette institution a parfois été « punie », à travers l'absence de nomination de juges aux postes vacants. Cela revient à porter un coup d'arrêt aux activités de la cour en faisant tomber le nombre de juges restants en dessous du quorum nécessaire (comme en Ukraine en 2005-2006)⁸¹. Un procédé analogue consiste à refuser d'allouer à une cour constitutionnelle un budget adéquat (comme en Bosnie-Herzégovine en 2004⁸²). Dans d'autres cas, l'indépendance et l'autorité des cours constitutionnelles sont également menacées par la non-exécution de leurs décisions (par exemple, en Autriche, la non-exécution à ce jour, par le gouverneur Haider, d'une décision relative aux signes

⁷⁹ Voir conférence Octopus Interface - Conférence sur la corruption et la démocratie, 20-21.11.2006, résumé et conclusions, § 97.

⁸⁰ Voir Rés. 1532 (2007) de l'APCE « Respect des obligations et des engagements de l'Arménie », § 5.2.

⁸¹ La Commission de Venise et l'APCE ont aidé la Cour ukrainienne à travers des mesures directes; de plus, la Commission de Venise a émis un avis proposant des solutions quant à la manière d'éviter de tels problèmes dans le futur (avis relatif au fonctionnement ininterrompu de la Cour constitutionnelle d'Ukraine, juin 2006, CDL-AD (2006)016).

⁸² La Commission de Venise a également apporté une assistance dans cette affaire.

topographiques bilingues dans la province de Carinthie). Dans un cas, l'abolition totale d'une cour constitutionnelle a été évitée à l'issue d'une intervention de la Commission de Venise (Géorgie, 2004), qui joue un rôle important pour soutenir la justice constitutionnelle.

– Le Ministère public

56. Les systèmes nationaux diffèrent à plusieurs égards, y compris la localisation et la relation de l'institution avec les autres échelons de l'Etat, ses responsabilités et pouvoirs à l'intérieur du système de justice pénale et son rôle par rapport aux tribunaux et autres sphères de l'administration publique. L'Assemblée a déjà formulé un certain nombre de recommandations à l'attention des Etats membres⁸³ et du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur le rôle du ministère public dans une société démocratique régie par le principe de la primauté du droit⁸⁴. Le rôle et le champ des pouvoirs des procureurs généraux dans les pays de l'ex-bloc socialiste, en particulier ceux de la Communauté des États indépendants (CEI), ont aussi constitué un point de préoccupation pour la Commission de Venise, notamment concernant la Fédération de Russie⁸⁵ et l'Ukraine⁸⁶. Après la fin du régime du parti unique, les procureurs restent réticents à voir leurs pouvoirs réduits. Tout en jouissant souvent d'une indépendance formelle, le ministère public, puissant et centralisé, est souvent *de facto* un outil entre les mains de l'administration présidentielle, qui bloque les poursuites contre les abus de pouvoir ou donne suite à des accusations forgées de toutes pièces contre des personnes perçues comme des opposants. L'affaire Gongadze sous le régime du Président Kuchma⁸⁷ en Ukraine, ou encore les poursuites contre les dirigeants de la firme Yukos dans la Fédération de Russie⁸⁸, illustrent parfaitement de tels abus. Il en résulte qu'il est impératif de mettre en place un code de pratiques régissant la conduite des enquêtes et autres activités des procureurs. Il est également nécessaire de mettre en place un organe de contrôle crédible et indépendant au sein du ministère public.

– Recours effectifs

57. Tel que le garantit l'article 13 de la CEDH, toute victime de violations de droits de l'homme doit disposer de possibilités de recours effectifs en justice. Le droit d'accès à un tribunal pour faire valoir ses droits civils est un pilier de l'Etat de droit. L'analyse de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme révèle des lacunes concernant les recours existants au niveau national; et ce, qu'il s'agisse de recours généraux pour empêcher de nouveaux types de violations ou de recours pour traiter toutes les situations dans lesquelles la Cour a déjà établi des violations de la CEDH. « En Italie et, dans une certaine mesure, en Turquie⁸⁹, la loi ne prévoit toujours pas la réouverture des procédures pénales internes que la Cour a déclarées contraires à la CEDH, et ces deux Etats n'ont pris aucune autre mesure pour rétablir le droit des requérants à un procès équitable, malgré les demandes pressantes et répétées du Comité des Ministres et de l'Assemblée »⁹⁰. En 2006, la Cour a également statué sur la violation du droit à un recours effectif dans deux affaires concernant la Bulgarie⁹¹. Par ailleurs, des inquiétudes sérieuses ont été exprimées à propos des recours effectifs dans la Fédération de Russie, en particulier la région du Caucase du Nord⁹². Il semble, notamment, que de nombreuses victimes de violations des droits de l'homme ont fait l'objet de menaces ou de représailles, dirigées contre elles-mêmes ou des membres de leur famille, voire

⁸³ Voir les résolutions de la commission de suivi de l'APCE, tout récemment celle relative à l'Arménie (Rés. 1532 (2007) § 5.3).

⁸⁴ Voir Rec. 1604 (2003) relative au Rôle du ministère public dans une société démocratique régie par le principe de la primauté du droit (Doc. 9796).

⁸⁵ CDL-AD(2005)014.

⁸⁶ CDL(2001)134.

⁸⁷ *Gongadze c. Ukraine*, Requête n° 34056/02, arrêt, Strasbourg, 8.11.2005, définitif 08.02.2006.

⁸⁸ Rés. 1418 (2005) de l'APCE, Rec. 1692 (2005) et Doc. 10368 et addendum sur les circonstances entourant l'arrestation et l'inculpation de hauts dirigeants de loukos.

⁸⁹ Le code de procédure pénale turc ne prévoit la réouverture des procédures qu'à l'égard des arrêts de la Cour qui sont devenus définitifs avant le 04.02.2003 ou des arrêts rendus pour des requêtes introduites devant la Cour après le 04.02.2003 (Résolution intérimaire ResDH(2005)113 du CM, 30.11.2005). Voir également ResDH(2007)1 adoptée par le CM le 14.02.2007.

⁹⁰ Voir Rés. 1516 (2006); entre autres affaires, *Dorigo c. Italie* et *Hulki Günes c. Turquie*. Concernant la Turquie, voir également la note de bas de page précédente.

⁹¹ *Capital Bank AD v. Bulgarie*, no. 49429/99, judgment of 24.11.2005.; *Zlinsat, spol. s r.o. v. Bulgarie*, no. 57785/00, judgment of 15.06.2006.

⁹² La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée prépare un rapport sur cette question.

d'un assassinat, après avoir demandé réparation devant des tribunaux nationaux ou la Cour européenne des Droits de l'Homme⁹³.

58. Concernant les recours pour durée excessive d'une procédure judiciaire, la Commission de Venise a conclu qu'il était nécessaire d'accélérer la procédure en cas de manquement à l'exigence de délai raisonnable. La réparation pécuniaire ne doit être une solution qu'en dernier recours.

– Exécution des décisions de justice

59. L'exécution des décisions des tribunaux nationaux, dans un délai raisonnable, fait partie intégrante du droit à un procès équitable au sens de l'article 6 de la CEDH⁹⁴. Le nombre élevé de violations de cet article constaté par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe dénote un problème structurel majeur de non-exécution des décisions des tribunaux nationaux, qui prévaut en particulier en Moldova⁹⁵, dans la Fédération de Russie et en Ukraine⁹⁶. Le premier arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme contre la Bosnie-Herzégovine, rendu en 2006, porte précisément sur ce point⁹⁷.

– *Res judicata* / Principe de sécurité juridique

60. Il existe une abondante jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme sur la possibilité, dans certains systèmes juridiques, de rouvrir des actions en justice ayant abouti à un jugement non susceptible d'appel (ce qui est appelé « procédures de contrôle en vue de révision »). La Cour a affirmé l'incompatibilité de telles procédures avec l'un des principes fondamentaux de la prééminence du droit, à savoir le principe de la sécurité juridique. Alors que certains Etats ont modifié leur droit procédural pour se mettre en conformité avec l'article 6 de la CEDH, ce point problématique perdure dans d'autres pays⁹⁸.

– Jugement équitable, dans un délai raisonnable

61. Les affaires mettant en exergue un ou plusieurs aspects de l'équité de la procédure judiciaire (qu'elle soit civile ou pénale) ont toujours représenté un pourcentage considérable des arrêts prononcés par la CEDH. Pour l'année 2006, on relève en particulier le problème de l'utilisation de preuves obtenues en violation de l'article 3, c'est-à-dire au moyen de la torture ou de traitements inhumains ou dégradants. En 2006, dans l'affaire *Jalloh c. Allemagne*⁹⁹, ainsi que dans d'autres affaires concernant la Turquie¹⁰⁰, la Cour insistait d'une manière générale sur le caractère totalement inacceptable de l'utilisation de preuves arrachées par des actes de torture ou d'autres formes de traitement inhumain et dégradant. Les cas les plus préoccupants et persistants à cet égard ont été signalés en Fédération de Russie¹⁰¹.

62. La question de l'équité de la procédure judiciaire dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, ainsi que dans les affaires pénales impliquant l'espionnage ou la divulgation de secrets d'Etat¹⁰², est également source de préoccupations particulières. Un de mes rapports récents détaille les problèmes à cet égard dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe.

⁹³ Voir Doc 10774 de l'APCE « Violations des droits de l'homme en République tchèque » ; ainsi que mon rapport sur la coopération avec la CrEDH (Doc. 10387). Voir également le § 21 ci-dessus.

⁹⁴ Voir l'arrêt *Hornsby c. Grèce* du 19.03.1997, § 40. Voir également CM/Monitor (2001)14, 1^e partie, sur « L'effectivité des recours internes ».

⁹⁵ Voir les affaires de la CrEDH concernant la Moldova, en particulier *Popov c. Moldova*, arrêt du 18.01.2005.

⁹⁶ Voir le Doc. 11020 de l'APCE, « Mise en oeuvre des arrêts de la CrEDH ». En 2006, ceci concernait de nombreux Etats, en particulier l'Ukraine (motif le plus fréquent de violation de la CEDH) et la Fédération de Russie.

⁹⁷ *Jeličić c. Bosnie-Herzégovine*, n° 41183/02, arrêt du 31.10.2006.

⁹⁸ A ce propos, voir aussi Doc. 11020 de l'APCE Mise en oeuvre des arrêts de la CrEDH et la Rés. 1516 (2006).

⁹⁹ *Jalloh c. Allemagne* [GC], n° 54810/00, arrêt du 11.07.2006.

¹⁰⁰ *Örs et autres c. Turquie*, n° 46213/99, arrêt du 20.06.2006, et *Göçmen c. Turquie*, n° 72000/01, arrêt du 17.10.2006.

¹⁰¹ Ce point est traité plus en détail au chapitre VI (i).

¹⁰² Doc. 10086. Voir également Rés. 1418 (2005) de l'APCE « Circonstances entourant l'arrestation et l'inculpation de hauts dirigeants de Loukos » (Doc. 10368).

63. Un des aspects les plus importants du fonctionnement adéquat des tribunaux a trait à l'adoption des principes de procès équitable et de délai raisonnable. La lenteur des tribunaux est en soi un déni de justice. Les requêtes liées à ce grief restent nombreuses. D'après les statistiques sur les affaires tranchées par la Cour en 2006, le problème des procédures « à rallonge » est courant et, dans un grand nombre d'Etats, il n'existe toujours aucun recours face à ce problème, malgré les exigences de l'article 13. Le problème de la durée excessive des procédures judiciaires, et/ou la mise en place de recours internes efficaces est actuellement étudié par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans des affaires concernant 21 pays : l'Allemagne, la Bulgarie, la Croatie, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, "l'ex-République yougoslave de Macédoine", le Liechtenstein, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, Saint-Marin, la Slovaquie, la Slovénie, la Turquie et l'Ukraine. Il convient de mentionner le cas de la Slovénie, en rapport avec laquelle ont été prononcés en 2006 plus de 140 arrêts concluant à une violation des articles 6§1 et 13¹⁰³. Le nombre élevé d'affaires de ce type, crée un véritable goulet d'étranglement au niveau de la Cour de Strasbourg, détournant une part disproportionnée des ressources et du temps de l'institution vers des affaires d'importance minime pour la mise en œuvre des droits de l'homme. Par ailleurs, le problème de la lenteur des procédures civiles est particulièrement aigu en Italie¹⁰⁴.

64. L'envergure et l'acuité que ce problème a acquis au fil du temps en Europe constituent l'un des échecs les plus patents de la mise en œuvre du principe de subsidiarité qui sous-tend l'ensemble du système européen de protection des droits de l'homme. Le renforcement de la subsidiarité est fondamental pour tout système viable et efficace de protection des droits de l'homme. Compte tenu des difficultés de certains états membres à cet égard, la Cour européenne des Droits de l'Homme risque elle-même de devenir un exemple de lenteur procédurale revenant à un déni de justice.

ii. *La nécessité d'éradiquer l'impunité*

65. Tel que le garantit l'article 13 de la CEDH, toute victime de violations des droits de l'homme doit bénéficier de voies de recours judiciaire effectives. Depuis l'adoption de la CEDH et la mise sur pied des mécanismes de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, des progrès notables ont été accomplis en matière de protection des droits de l'homme en Europe et d'inculpation des personnes responsables de violations de droits de l'homme. Cependant, des cas d'impunité subsistent, y compris pour les crimes les plus graves.

66. L'obligation qu'ont les Etats d'enquêter de manière effective sur les exécutions extrajudiciaires, disparitions forcées et cas ou allégations crédibles de torture ou de traitements inhumains ou dégradants est bien établie dans la jurisprudence de la Convention. En 2006, la Cour a continué de constater des violations procédurales de l'article 2 (droit à la vie), la plupart de celles-ci concernant des affaires introduites contre la Turquie et relatives à des décès survenus dans les années 90 et dont les responsables n'ont pas été identifiés et/ou sanctionnés, comme l'exige l'article 2. Trois constats de ce type ont été faits dans des affaires contre la Fédération de Russie. Toutes ces affaires se rapportaient à des opérations militaires en République tchétchène en l'an 2000; dans chacune des affaires, la Cour a conclu que l'Etat était également responsable du décès des victimes. Concernant l'article 3 (prohibition de la torture), il convient de mentionner en particulier l'affaire *Okkali c. Turquie*, dans laquelle la Cour a statué que la sanction excessivement légère prononcée à l'encontre des policiers s'apparentait en réalité à une impunité¹⁰⁵. En janvier 2007¹⁰⁶, dans l'affaire *Mammadov (Jalaloglu) c. Azerbaïdjan*, la Cour a statué sur la violation de l'article 3 non seulement en raison des mauvais traitements infligés durant la garde à vue, mais également en raison de l'absence d'enquête effective sur les allégations de mauvais traitement du requérant.

67. L'impunité dont jouissent les auteurs des crimes les plus graves est souvent associée aux territoires où la CEDH n'est pas en vigueur – le Bélarus – ou aux territoires où des obstacles à l'application de la Convention existent (voir le chapitre IV ci-après).

¹⁰³ L'absence d'un recours adéquat a été confirmée dans l'arrêt *Lukenda* du 06.10.2005.

¹⁰⁴ Voir, en particulier, Doc. 11020 et le communiqué de presse du Conseil de l'Europe du 12.12.2006 « *Italie: exécution des arrêts de la CrEDH concernant la durée excessive des procédures judiciaires* ». Voir également ResDH(2007)2.

¹⁰⁵ Arrêt du 17.10.2006.

¹⁰⁶ Arrêt du 11.01.2007.

68. Au Bélarus, les auteurs des disparitions forcées documentées dans mon rapport adopté par l'Assemblée en 2004¹⁰⁷ n'ont toujours pas été appelés à rendre des comptes (voir également le chapitre IV ci-après).

69. En 2006, l'Assemblée a souligné que de graves violations des droits de l'homme ont encore cours à grande échelle et dans un climat d'impunité dans la région du Caucase du Nord¹⁰⁸. L'Assemblée a également souligné que, « afin de prévenir de futures graves violations des droits de l'homme, tous les organes chargés du maintien de l'ordre opérant en République tchétchène devraient se voir adresser de la part des plus hautes autorités, des ordres supplémentaires relatifs au respect des droits humains fondamentaux lors des opérations menées ». Le 13 mars 2007, le Comité anti-torture du Conseil de l'Europe (CPT) a rendu publique sa troisième déclaration au sujet de la République tchétchène, selon laquelle « d'après les informations recueillies, il est évident que les enquêtes sur les cas faisant état d'allégations de mauvais traitement ou de détentions illégales sont encore rarement menées de manière efficace ; cela ne peut que favoriser un climat d'impunité ». La Cour européenne des Droits de l'Homme a déjà rendu huit arrêts¹⁰⁹ liés au conflit tchétchène. Quelques 200 requêtes individuelles supplémentaires liées à ce conflit sont actuellement en instance d'instruction par la Cour ; elles soulèvent principalement des questions relatives à l'article 2 (droit à la vie) et l'article 3 (prohibition de la torture), et l'absence d'enquête effective sur les allégations de torture.

70. En Turquie, malgré quelques progrès – notamment l'augmentation du nombre de condamnations depuis 2003 – l'impunité pour les violations des droits de l'homme, y compris la torture, reste préoccupante¹¹⁰.

71. L'Assemblée « accorde une attention particulière à la mise en œuvre, par la Fédération de Russie, la Turquie et le Royaume-Uni, d'arrêts concernant des abus commis par les forces de sécurité et/ou l'absence d'enquête effective sur ces abus »¹¹¹. Elle « salue les progrès que la Turquie et le Royaume-Uni ont accomplis dans le règlement des problèmes structurels sous-jacents, ainsi que la volonté des autorités russes de faire de même »¹¹². De plus, l'Assemblée « encourage les autorités russes à mettre en œuvre dans les meilleurs délais les arrêts concernant l'action des forces de sécurité, notamment leur action en République tchétchène. »¹¹³.

72. Le fait que des personnes poursuivies pour crimes de guerre soient toujours en fuite dans les Balkans occidentaux constitue également un problème sérieux. Ratko Mladic et Radovan Karadzic sont les criminels de guerre les plus recherchés en Europe. Des pressions internationales énergiques ont abouti à une coopération accrue avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)¹¹⁴, ce qui s'est traduit par la capture ou la reddition volontaire de plusieurs suspects accusés des crimes les plus graves, y compris de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. A ce propos, l'arrestation du Général Gotovina en 2005 et les poursuites en cours au niveau national constituent des pas majeurs sur la voie de la lutte contre l'impunité pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Cependant, le manque de volonté politique et les lacunes des

¹⁰⁷ Rés. 1371(2004), Rec. 1657 (2004) et Doc. 10062 de l'APCE « Personnes disparues au Bélarus ».

¹⁰⁸ Rés. 1479 (2006), Violations des droits de l'homme en République tchétchène et Doc. 10774 ; également Rés. 1455 (2005) et Doc. 10568 de l'APCE.

¹⁰⁹ Isayeva, Yusupova et Bazayeva (n° 57947/00, 57948/00, 57949/00, arrêt du 24.02.2005) ; Khashiyev et Akayeva (n° 57942/00, 57945/00, arrêt du 24.02.2005) ; Isayeva (n° 57950/00, arrêt du 24.02.2005) ; Bazorkina (n° 69481/00, arrêt du 27.07.2006) ; Estamirov et autres (n° 60272/00, arrêt du 12.10.2006) ; Luluyev et autres (n° 69480/01, arrêt du 09.11.2006) ; Imakayeva (n° 7615/02, arrêt du 09.11.2006) ; Chitayev et Chitayev (n° 59334/00, arrêt du 18.01.2007)

¹¹⁰ Rapport de la CE sur la Turquie de novembre 2006, Rapports 2006 de l'IHF et d'AI ; Comité Helsinki de Norvège, *Turquie : need for firm leadership on human rights*, 25.01.2007.

¹¹¹ Rés. 1516 (2006) « Mise en œuvre des arrêts de la CrEDH », § 13 et Doc. 11020 de l'APCE. En ce qui concerne le Royaume-Uni, voir également les soumissions de la Commission de l'Administration de la Justice au Comité des Ministres « eu égard au suivi des cas concernant les actions des forces de sécurité en Irlande du Nord », février 2007 <http://www.caj.org.uk/>.

¹¹² Rés. 1516 (2006) de l'APCE « Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme », § 13.

¹¹³ Idem.

¹¹⁴ Un rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE sur cette question est en cours de préparation.

systèmes judiciaires nationaux expliquent que l'impunité perdure pour un grand nombre de violations commises en temps de guerre.

73. D'après certaines ONG¹¹⁵, le fait que justice n'a pas été rendu aux victimes de certaines des violations des droits de l'homme les plus graves en Europe au cours de la dernière décennie a laissé un héritage d'impunité au Kosovo. Ce manquement a été aggravé par le problème général de responsabilité lié au statut du Kosovo, où le pouvoir ne procède pas du choix du peuple mais d'une décision du Conseil de sécurité des Nations Unies. Certes, cela pourrait changer ; il semblerait que le pouvoir pourrait être partiellement exercé par l'UE, organisation dont le Kosovo n'est pas membre et dans laquelle les citoyens du Kosovo n'ont pas leur mot à dire. De plus, le personnel des organisations internationales telles que l'UE jouit d'une immunité et ses actes ne sont pas contrôlés quant à leur compatibilité avec les normes en matière de droits de l'homme. Selon la MINUK, ce problème est atténué par la mise en place d'un groupe consultatif sur les droits de l'homme qui émet un avis indépendant au Représentant spécial du Secrétaire général (RSSG) en cas d'allégations de violations de droits de l'homme par des fonctionnaires internationaux. La question de l'applicabilité de la Convention au Kosovo, et les obligations qui en découlent – le cas échéant – pour les Etats participant à la KFOR font actuellement l'objet d'un examen par la Cour européenne des Droits de l'Homme¹¹⁶. Un point positif mérite d'être souligné, à savoir que le CPT du Conseil de l'Europe s'est récemment vu accorder l'accès aux sites de détention relevant de l'autorité de l'administration civile transitoire du Kosovo, ainsi qu'aux centres de détention placés sous autorité de l'OTAN.

74. Les exemples précités d'absence d'obligation de rendre compte en Europe illustrent une fois de plus l'écart entre les principes et la réalité. L'impunité doit être vaincue car elle constitue un déni de justice pour les victimes, une deuxième violation de leurs droits. L'impunité est la gangrène de l'Etat de droit. Poursuivre et traduire en justice les auteurs des violations des droits de l'homme signifie clairement qu'on ne tolère pas ces violations et que nul n'est au-dessus de la loi, y compris ceux qui ont la responsabilité de la faire appliquer. Les pouvoirs publics doivent démontrer leur volonté politique de sauvegarder la loi et d'éradiquer l'impunité, en menant des enquêtes et des poursuites promptes, approfondies et impartiales.

75. Les immunités à l'égard des enquêtes et des poursuites pour corruption constituent une autre source de préoccupation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Les immunités existent dans la plupart, si ce n'est la totalité, des Etats membres, même si elles varient en termes de types et de champ d'un pays à l'autre. Dans plusieurs rapports d'évaluation, le GRECO a recommandé que la liste des catégories de personnes couvertes par une immunité et/ou le champ des immunités soient réduits et que les procédures de levée d'immunité soient simplifiées et rendues plus efficaces. Cela étant dit, le risque d'un usage abusif de l'immunité doit être mis en balance contre la vulnérabilité de la fonction concernée vis-à-vis du pouvoir exécutif, qui pourrait justifier l'octroi d'une immunité particulière, notamment lorsqu'il a été déterminé que des calculs politiques pourraient induire des poursuites ou que l'enquête et les poursuites liées à une infraction pourraient faire l'objet de pressions illégales. En conséquence, par exemple, dans plusieurs pays, l'immunité accordée aux candidats à des élections n'est plus remise en cause et, dans d'autres pays, il a été reconnu de manière explicite que toute démarche des pouvoirs publics visant à priver des candidats à des élections de leur immunité pourrait être interprétée comme une manœuvre politique en période préélectorale. Dans tous les cas, cependant, le GRECO a souligné que les procédures de levée d'immunité doivent être transparentes et garantir l'absence d'interférences politiques dans les décisions nécessaires y afférentes.

IV. « Trous noirs », détentions secrètes, disparitions forcées et exécutions extrajudiciaires

76. Dans le cadre de cet état des lieux, il convient de s'interroger, d'entrée de jeu, sur la nature et la localisation des violations des droits de l'homme les plus graves commises en Europe. Par conséquent, mon propos est double: premièrement, souligner qu'il existe toujours en Europe des zones géographiques (« trous noirs ») où les mécanismes de droits de l'homme du Conseil de

¹¹⁵ Voir rapport d'AI *The UN in Kosovo, a legacy of impunity*, novembre 2006.

¹¹⁶ Une audition s'est tenue le 15.11.2006 dans les affaires *Behrami c. France* (requête n° 71412/01) et *Saramati c. France, Allemagne et Norvège* (n° 78166/01). La première affaire soulève l'article 2 (droit à la vie) et la deuxième, l'article 5 (droit à la liberté). Une autre affaire concernant la KFOR – *Kasumaj c. Grèce*, n° 6974/05 – a été communiquée en 2006; les problèmes soulevés ici sont le respect des droits de propriété, l'accès à la justice et la disponibilité de voies de recours (article 13).

l'Europe ne peuvent pas, ou que partiellement, être mis en œuvre et, deuxièmement, souligner que la détention secrète, les disparitions forcées et les exécutions extrajudiciaires – les formes de violation des droits de l'homme les plus graves – ont encore cours en Europe. Ces questions ont constitué un tabou pendant trop longtemps; nous ne pouvons plus fermer les yeux sur le problème.

i. « Trous noirs » et questions connexes

a. Bélarus

77. Le Bélarus est une ex-république soviétique qui n'a pas encore engagé un processus de démocratisation de fond; c'est la dernière dictature en Europe qui, par conséquent, ne peut pas être admise au Conseil de l'Europe (voir le rapport de la Commission des questions politiques sur la situation de la démocratie en Europe). A plusieurs reprises, l'Assemblée y a relevé de graves violations des droits de l'homme¹¹⁷. La situation continuerait de se détériorer dans le pays¹¹⁸. De plus, le Bélarus continue d'appliquer la peine de mort¹¹⁹. En conséquence, ce pays constitue un « trou noir » au regard des normes de protection des droits de l'homme en Europe.

b. Zones à l'intérieur des Etats membres du Conseil de l'Europe où existent des obstacles à la mise en œuvre effective de la CEDH

78. Bien que la CEDH s'applique à tous les Etats Parties, il existe encore, dans la pratique, des zones géographiques à l'intérieur d'Etats membres du Conseil de l'Europe où la mise en œuvre effective de la Convention se heurte à des obstacles. Notre Assemblée a déjà examiné cette question sur la base d'un de mes rapports¹²⁰. Ces obstacles revêtent diverses formes. Certains sont la conséquence d'un conflit armé ou d'une situation de crise, de l'occupation d'une partie du territoire d'un Etat ou de l'intervention d'un Etat sur le territoire d'un autre, ou de l'absence de contrôle effectif par un Etat sur une partie de son propre territoire. D'autres obstacles sont liés à des difficultés pour introduire une requête individuelle, ou encore à l'échelle et à la gravité des violations.

79. A ce jour, les zones en question incluent le Haut-Karabakh et un certain nombre de territoires séparatistes dont les autorités ne sont pas reconnues par la communauté internationale, à savoir la « République moldave de Transnistrie » en Moldova, ainsi que l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie en Georgie¹²¹, où les normes de démocratie, Etat de droit et droits de l'homme adoptées par le Conseil de l'Europe sont *de facto* ignorées. De graves problèmes persistent également dans la partie nord de Chypre – sous occupation turque depuis 1974, et au Kosovo – sous administration internationale. Comme le précise mon précédent rapport sur ce sujet, des affaires relatives à certains aspects des droits de l'homme dans le contexte de la question chypriote sont à l'origine d'arrêts majeurs de la Cour européenne des Droits de l'Homme, portant notamment sur la responsabilité de l'Etat d'exercer *de facto* un contrôle effectif sur un territoire occupé d'un autre pays membre¹²².

80. Dans l'affaire *Ilaşcu et al. c. Moldova et Russie*¹²³, aucun progrès n'a été réalisé concernant la libération d'Andrei Ivantoc et de Tudor Petrov-Popa, qui restent en détention dans la « République moldave de Transnistrie »¹²⁴. Comme l'a souligné le Secrétaire général du Conseil de l'Europe en

¹¹⁷ Rés. 1372 (2004), Rec. 1658 (2004) et Doc. 10107 « Persécution de la presse dans la République du Bélarus »; Rés. 1371 (2004), Rec. 1657 (2004) et Doc. 10062, « Personnes disparues au Bélarus ».

¹¹⁸ Voir rapports 2006 de HRW, de l'IHF, d'AI; déclaration de l'ancien Président du Parlement européen du 13.12.2006, à l'occasion de la remise du Prix Sakharov pour la liberté de pensée, du Parlement européen, au chef de file de l'opposition bélarussienne Alexandre Milinkevitch.

¹¹⁹ Voir Doc. 10911 « Position de l'Assemblée parlementaire à l'égard des États membres et observateurs du Conseil de l'Europe n'ayant pas aboli la peine de mort »; et IHF, 06.10.2006.

¹²⁰ Voir Doc. 9730 et Rec. 1606 (2003) « Zones où la CEDH ne peut pas être appliquée ».

¹²¹ Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a effectué une visite en Géorgie, y compris en Ossétie du Sud et en Abkhazie en février 2007. Le CPT a également annoncé une visite en Géorgie, y compris en Ossétie du Sud et en Abkhazie.

¹²² Voir Doc. 9730 « Zones où la CEDH ne peut pas être appliquée ».

¹²³ *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* [GC], n° 48787/99, § 490, CEDH 2004-VII. Dans cette affaire, la Cour a conclu que la détention des requérants est arbitraire et illégale, et a ordonné la libération immédiate des requérants encore en détention.

¹²⁴ Voir ResDH(2006)26, 10.05.2006. Voir également AS/Mon (2006)12 (déclassifié).

décembre 2006, ces deux personnes sont détenues depuis 13 ans dans une prison illégale située au cœur de l'Europe¹²⁵.

81. La situation spécifique du Kosovo, en particulier la question de la responsabilité, a déjà été décrite ci-dessus¹²⁶.

82. Enfin, on doit rappeler que l'Assemblée a exprimé sa préoccupation à propos du fait que les territoires séparatistes – dont les autorités ne sont pas reconnues par la communauté internationale – d'Abkhazie, d'Ossétie du Sud (Géorgie) et de la « République moldave de Transnistrie » (Moldova) n'observent pas l'abolition de la peine de mort¹²⁷. Il semblerait que l'Abkhazie et la « République moldave de Transnistrie » continueraient de condamner des individus à la peine capitale.

ii. Détentions secrètes, disparitions forcées et exécutions extrajudiciaires en Europe

83. Les violations des droits de l'homme les plus atroces ont toujours cours en Europe : des cas de détentions secrètes, de disparitions forcées et d'exécutions extrajudiciaires sont toujours signalés¹²⁸, même dans des Etats membres du Conseil de l'Europe. L'Assemblée parlementaire a déjà dénoncé, à maintes reprises, ces pratiques intolérables dans des rapports séparés, en particulier en ce qui concerne le Bélarus et la Fédération de Russie. Comme indiqué plus haut (voir chapitre III), des mesures effectives visant à mettre fin à l'impunité constituent le signal le plus fort qui puisse être envoyé à ceux qui seraient tentés de se rendre coupables de violations dans le futur.

84. Vu que la question des personnes portées disparues est également examinée dans l'avis de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée, en particulier concernant le Caucase, les pays des Balkans et Chypre, je ne m'attarderai pas sur ces régions.

a. Bélarus

85. Comme l'a établi un rapport de l'Assemblée parlementaire adopté en avril 2004 sur les personnes disparues au Bélarus¹²⁹, des représentants de premier plan du régime bélarussien ont été impliqués dans une série de disparitions forcées à motivation politique. L'Assemblée a recommandé au Comité des ministres, entre autres, d'envisager la suspension de la participation du Bélarus à divers accords et activités du Conseil de l'Europe, ainsi que la suspension de tout contact entre le Conseil de l'Europe et le gouvernement du Bélarus au niveau politique, jusqu'à ce que des progrès suffisants aient été accomplis en termes de mise en cause de la responsabilité des auteurs ; en même temps, l'Assemblée a recommandé au Comité des Ministres de renforcer sa coopération avec la société civile au Bélarus en vue de promouvoir les droits de l'homme. À ce stade, les auteurs présumés – y compris un ancien ministre de l'Intérieur et Procureur Général – n'ont toujours pas été appelés à rendre compte, bien que l'UE et les Etats-Unis aient imposé des sanctions contre les personnes citées dans le rapport de l'Assemblée.

b. Etats membres du Conseil de l'Europe

86. En octobre 2005, sans équivoque, l'Assemblée a condamné les disparitions forcées en tant que violation des droits de l'homme très grave au même titre que la torture et l'assassinat. Elle a exprimé sa préoccupation du fait que ce fléau humanitaire n'a pas encore été éradiqué, même en Europe, et elle a examiné des affaires survenues dans des Etats membres du Conseil de l'Europe, en particulier à Chypre, en Turquie, en République tchétchène dans la Fédération de Russie, en Ukraine et en Azerbaïdjan. L'Assemblée s'est intéressée récemment à la question des personnes disparues

¹²⁵ Voir communiqué de presse 766 (2006) du Conseil de l'Europe. Les deux personnes détenues ont introduit une nouvelle requête devant la Cour: *Ivantoc, Popa et autres c. Moldova et Russie*, n° 23687/05, communiquée aux deux Etats en mars 2006. Celle-ci fait l'objet d'une instruction prioritaire.

¹²⁶ § 73.

¹²⁷ Voir Rec 1760 (2006) de l'APCE « Position de l'Assemblée parlementaire à l'égard des États membres et observateurs du Conseil de l'Europe n'ayant pas aboli la peine de mort ».

¹²⁸ Sur ce point, voir également le rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies, Philip Alston, E/CN.4/2006/53 du 08.03.2006.

¹²⁹ Doc. 10062, Rés. 1371 (2004) et Rec. 1657 (2004) de l'APCE.

durant les conflits des Balkans¹³⁰ et étudie actuellement celle des personnes disparues dans le Haut-Karabakh, en Abkhazie et en Ossétie du Sud¹³¹. Ces conflits ont eu lieu il y a plus de dix ans et il est nécessaire d'agir rapidement car les preuves s'estompent. Il est essentiel que toutes les parties coopèrent pleinement les unes avec les autres, ainsi qu'avec le Comité international de la Croix rouge (ICRC), qui joue un rôle central dans cette affaire. Apporter une solution à la question des disparitions et des attaques violentes et aveugles à l'égard des civils relève des domaines humanitaire et des droits de l'homme ; cette question ne doit en aucun cas être traitée comme une question d'ordre politique (pour plus d'informations, voir l'avis de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée). En matière de disparition, je salue les progrès réalisés à Chypre.

87. Plus récemment, dans son rapport de juin 2006¹³², M. Dick Marty, Président de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée, a dénoncé une « toile d'araignée » de disparitions forcées, de cas de détentions secrètes et de transferts interétatiques de détenus entrepris illégalement par les Etats-Unis, avec la collaboration ou la complaisance de plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe. Selon M. Marty, les « États suivants peuvent être tenus pour responsables, à des degrés divers et pas toujours établis de façon définitive, de violation des droits des personnes identifiées dans son rapport : la Suède, la Bosnie-Herzégovine, le Royaume-Uni, l'Italie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », l'Allemagne et la Turquie. Certains des États mentionnés ci-dessus, et d'autres encore, peuvent être tenus pour responsables de collusion – active ou passive (dans le sens d'avoir toléré ou d'avoir été négligeant dans l'obligation de surveillance) – en matière de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux d'un nombre non spécifié de personnes dont l'identité n'est pas encore connue :

- la Pologne et la Roumanie, dans le fonctionnement des centres de détention secrète ;
- l'Allemagne, la Turquie, l'Espagne et Chypre en tant que « plateformes » pour les vols liés à des transferts illégaux de détenus ;
- l'Irlande, le Royaume-Uni, le Portugal, la Grèce et l'Italie en tant qu'« escales » pour les vols liés à des transferts illégaux de détenus »¹³³.

88. Dans sa Résolution de juin 2006¹³⁴, l'Assemblée s'est félicitée du fait que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe ait fait rapidement usage du pouvoir d'enquête dont il dispose en vertu de l'article 52 de la CEDH¹³⁵, et a recommandé au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'étudier les moyens d'améliorer la capacité du Conseil de l'Europe à réagir rapidement et efficacement aux allégations d'atteintes systématiques aux droits de l'homme impliquant plusieurs Etats membres. L'Assemblée a également insisté sur la nécessité de superviser davantage les activités des services secrets.

89. L'Assemblée a également souligné le phénomène étendu de violation de l'obligation positive faite aux Etats membres du Conseil de l'Europe de mener une enquête sur de telles allégations de manière complète et approfondie. Pour terminer sur une note plus positive, rappelons que les travaux du Conseil de l'Europe ont eu des effets salutaires aux Etats-Unis, notamment la reconnaissance par le Président Bush en septembre 2006¹³⁶ de l'existence de centres de détention secrets en dehors des Etats-Unis et dans certains pays européens, ce qui vient justifier *a posteriori* les enquêtes

¹³⁰ Rés. 1414 (2004) et Rec (2004) « Personnes disparues du fait de conflits armés ou de violences intérieures dans les Balkans ». Voir également le rapport sur ce sujet de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population (Rapporteur : M. Mevlüt Çavuşoğlu, Turquie, GDE, Doc. 10251).

¹³¹ Rapport de M. Leo Platvoet, (Pays-Bas, GUE), Commission des migrations, des réfugiés et de la population, « Personnes disparues en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie dans les conflits du Haut-Karabakh, d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud ».

¹³² Doc. 10957 et Addendum, « Allégations de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux de détenus concernant des États membres du Conseil de l'Europe ». Voir également Rés. 1507 (2006) et Rec. 1754 (2006).

¹³³ Rapport de M. Marty, Doc. 10957, § 288-289.

¹³⁴ Rés. 1507 (2006) de l'APCE « Allégations de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux de détenus concernant des États membres du Conseil de l'Europe ».

¹³⁵ A cet égard, voir SG(2006)01, « Suivi des rapports du Secrétaire Général, établi en vertu de l'article 52 de la CEDH, sur la question de la détention et du transport secrets de détenus soupçonnés d'actes terroristes, notamment par des agences relevant d'autres Etats ou à leur instigation » (SG/Inf(2006)5 et SG/Inf(2006)13), Propositions du Secrétaire général, 30.06.2006.

¹³⁶ Déclaration du Président Bush. Voir également le communiqué de presse du Conseil de l'Europe du 07.09.2006.

exhaustives réalisées par le Conseil de l'Europe, principalement à travers son Assemblée parlementaire¹³⁷. Ces enquêtes sont toujours en cours¹³⁸. En Allemagne, en Italie, en Espagne et au Royaume-Uni, notamment, les parlements nationaux et/ou les autorités judiciaires remplissent activement leur mission d'enquêter sur ces graves allégations.

90. En 2006 également, l'Assemblée a fait part de sa préoccupation au sujet d'informations persistantes sur des cas de détention secrète et de torture, souvent suivies de disparitions forcées ou d'exécutions extrajudiciaires¹³⁹ dans le Caucase du Nord, en particulier en République tchétchène¹⁴⁰. Comme l'a établi le rapport de M. Bindig adopté par l'Assemblée parlementaire en janvier 2006, « dans certains cas, ces personnes sont relâchées quelques jours plus tard, souvent après avoir été battues ou torturées ; dans d'autres, elles restent portées disparues, et il arrive qu'on découvre leur corps portant les traces d'une mort violente. Si peu de personnes sont désormais touchées par ces opérations « cibles », qui ont remplacé les « actions » à grande échelle, elles reviennent selon les défenseurs russes des droits de l'homme à pratiquement légaliser les activités des « escadrons de la mort »¹⁴¹. Ces rapports ont depuis été complétés par des témoignages détaillés de victimes et des allégations crédibles émanant d'ONG et d'autres organes¹⁴². Dans son rapport de septembre 2006 pour l'Assemblée Générale des Nations Unies, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires note que huit membres du Conseil des Nations Unies, y compris la Fédération de Russie « n'ont pas adressé les invitations demandées » pour ses visites dans les différents pays¹⁴³.

91. Le CPT a effectué plusieurs visites dans le Caucase du Nord ces dernières années, y compris tout récemment en mai et en septembre 2006¹⁴⁴. En mai 2006, le CPT a recueilli des éléments tendant à établir qu'un ou plusieurs centres qui pourraient servir de centres clandestins de détention se situaient dans la région¹⁴⁵. Des extraits pertinents du rapport du CPT annexés à sa troisième déclaration relative à la République tchétchène, rendue publique en mars 2007, donne des informations supplémentaires à cet égard. Cependant, les autorités russes n'ont toujours pas accepté la publication de l'ensemble des rapports du CPT relatifs à ces visites. Elles rejettent également les allégations de détention dans des lieux tenus secrets. Comme l'a souligné l'Assemblée en juin 2006, de toute évidence, des enquêtes et une analyse complémentaires et sérieuses concernant les cas de détentions secrètes dans le Caucase du Nord restent nécessaires.

92. Le nombre total de disparitions reste inconnu. Dans un rapport spécial d'avril 2006 sur les disparitions, l'ombudsman de la République tchétchène a évoqué 2.707 cas entre 2000 et le 1^{er} avril 2006¹⁴⁶. Le centre « Memorial » des droits de l'homme laisse entendre que ce chiffre serait beaucoup

¹³⁷ Doc. 10957 et Addendum, Allégations de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux de détenus concernant des Etats membres du Conseil de l'Europe. Voir également la Rés. 1507 (2006) et la Rec. 1754 (2006) de l'APCE.

¹³⁸ M. Marty présentera un rapport supplémentaire sur ces questions. Voir également la résolution du Parlement européen sur l'utilisation alléguée de pays européens par la CIA pour le transport et la détention illégale de prisonniers

http://www.europarl.europa.eu/comparl/tempcom/tdip/default_fr.htm.

¹³⁹ La question de la disparition de requérants devant la Cour a été mentionnée précédemment. A cet égard, voir également mon rapport sur la coopération avec la Cour, Doc. 10387.

¹⁴⁰ Doc. 10774 « Violations des droits de l'homme en République tchétchène » et Doc. 10957 « Allégations de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux de détenus concernant des Etats membres du Conseil de l'Europe ».

¹⁴¹ Doc. 10774 « Violations des droits de l'homme en République tchétchène », § 4.

¹⁴² Voir l'annexe à la troisième déclaration du CPT relative à la République tchétchène, rendue publique le 13.03.2007 ; Les premières conclusions de la visite du Commissaire aux Droits de l'Homme du CdE en République tchétchène, Strasbourg, 06.03.2007 ; le rapport spécial sur les disparitions (avril 2006) de l'Ombudsman de la République tchétchène (www.ombud.ru, pour le rapport en russe) ; Commission international des juristes (ICJ) : *Russia Leading Jurists assess counter-terrorism measures and protection of human rights*, 01.02.2007. Voir également les rapports AI, HRW et IHF de janvier à novembre 2006, ainsi que les rapports de Memorial et le rapport alternatif des ONG sur la Russie au Comité des Nations Unies contre la torture (siteweb de la FIDH).

¹⁴³ « Rapport provisoire sur la situation mondiale des exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires » soumis par Philip Alston, Rapporteur spécial, à l'Assemblée générale des Nations Unies, A/61/311, 05.09.2006 §5. Pour plus de détails, voir également E/CN.4/2006/53 du 08.03.2006.

¹⁴⁴ A cet égard, voir également le chapitre VI(i).

¹⁴⁵ Voir communiqué de presse du CPT du 09.05.2006.

¹⁴⁶ www.ombud.ru, pour le texte du rapport en russe.

plus élevé. En octobre 2006, l'ancien Président de la République tchétchène, M. Alkhanov, a créé une Commission inter-agence pour localiser les 400 soldats fédéraux disparus au combat et 2.000 autres personnes disparues depuis 2000. Il a indiqué aux journalistes que le nombre d'enlèvements en 2006 avait baissé de moitié par rapport à 2004¹⁴⁷. Selon les ONG des droits de l'homme, les gens ont de plus en plus peur de signaler des disparitions aux forces de l'ordre¹⁴⁸. En 2006, dans l'affaire *Bazorkina c. Russie*, la Cour européenne des Droits de l'Homme a confirmé le devoir d'enquêter sur les exécutions et les disparitions¹⁴⁹.

93. En 2006, l'Assemblée a exprimé ses profondes inquiétudes du fait que « bon nombre de gouvernements, d'Etats membres et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe n'aient pas traité le problème des graves violations des droits de l'homme de manière régulière, sérieuse et intensive, alors que de telles violations continuent d'être commises massivement et impunément en République tchétchène et, dans certains cas, dans les régions avoisinantes »¹⁵⁰.

94. Les autorités russes considèrent que leurs opérations dans ce domaine s'inscrivent dans la lutte internationale « contre le terrorisme ». Elles affirment que le nombre de violations sérieuses des droits de l'homme a diminué ces derniers temps, que la situation en République tchétchène se normalise et que « la Tchétchénie est revenue dans le cadre de la Constitution de la Fédération de Russie ».¹⁵¹ (voir également le chapitre V ci-après).

95. Les investigations et poursuites concernant les meurtres, disparitions forcées et autres abus graves ayant trait aux droits de l'homme restent clairement insuffisantes¹⁵². Sur une note plus positive, comme indiqué au chapitre II, il convient de saluer l'ouverture d'un bureau régional d'ombudsman en République tchétchène en 2006, ainsi qu'au Dagestan, en Ingushetia et en Ossétie du Nord.

96. Des exécutions extrajudiciaires sont également signalées en Turquie¹⁵³. Le 9 novembre 2005, des grenades ont été lancées dans une librairie kurde à Semdinli dans le Sud-Est de la Turquie tuant une personne et en blessant huit autres. Des habitants ont capturé deux gendarmes et un ancien membre du PKK, qui aurait alors travaillé comme informateur pour la gendarmerie. Ils ont également saisi une voiture de la gendarmerie, près de la librairie, dans laquelle ils ont trouvé des armes, y compris des grenades à main, un croquis de la librairie et une liste de personnes comprenant, entre autres, le nom du propriétaire de la librairie. Les deux gendarmes et l'ancien membre du PKK ont été condamnés pour l'attaque à la grenade. Toutefois, une investigation parlementaire a dû être abandonnée avant son terme afin d'apaiser les tensions entre le gouvernement et les forces armées¹⁵⁴. Des procédures judiciaires sont pendantes devant les tribunaux turcs.

97. En 2006, il y aurait eu une augmentation de l'utilisation indiscriminée et disproportionnée de la force meurtrière, de la part des forces de sécurité durant des manifestations, ainsi que dans des

¹⁴⁷ Conférence de presse du 27.10.2005, Interfax.

¹⁴⁸ www.memo.ru propose une analyse des élections effectuée par le centre des droits de l'homme Memorial : *In a Climate of Fear*.

¹⁴⁹ Arrêt du 27.07.2006.

¹⁵⁰ Rés. 1479 (2006) « Les violations des droits de l'homme en République tchétchène: la responsabilité du Comité des Ministres à l'égard des préoccupations de l'Assemblée » (Doc. 10774).

¹⁵¹ Cité par l'Agence France Press, Moscou, 31.01.2006.

¹⁵² Un rapport (pour information) sur les recours juridiques en cas de violations des droits de l'homme dans la région du Caucase du Nord est actuellement préparé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE.

¹⁵³ Voir les rapports du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, en particulier E/CN.4/2006/53/Add.1 du 27.03.2006, ainsi que ceux du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme, en particulier E/CN.4/2006/98/Add2 du 24.03.2006. Voir également les rapports FIDH et AI 2006 et de l'Association des droits de l'homme de Turquie.

¹⁵⁴ Rapport de la CE sur la Turquie de novembre 2006, rapport HRW 2006, et rapport kurdishmedia.com du 04.11.2006.

opérations de polices de routine¹⁵⁵. Il convient en outre de souligner que les organisations nationalistes kurdes ont intensifié les attaques violentes¹⁵⁶ et aveugles à l'égard des civils.

c. Instruments de lutte contre les disparitions

98. Un cadre juridique international bien défini sur les disparitions forcées est de la plus haute importance. Dans ce contexte, la récente adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la nouvelle « Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées » en décembre 2006, soutenue par l'Assemblée dans son rapport de décembre 2005 cité plus haut, est très opportune. Ladite convention prohibe la pratique barbare des disparitions forcées et prévoit des dispositions concrètes pour prévenir et punir ces crimes de façon plus efficace. De même, elle prohibe toute forme de détention secrète, y compris celles qui font actuellement l'objet d'une enquête de la part de notre Assemblée, et reconnaît le droit à la vérité et à la réparation pour les victimes et leurs proches. Il reste à voir si ces mesures, ainsi que le mécanisme de suivi et d'intervention urgente prévu dans la convention des Nations Unies, sont suffisamment forts.

99. Comme l'indique la Résolution 1463 (2005), l'Assemblée examinera en temps opportun les résultats obtenus dans le cadre du système des Nations Unies et envisagera toute nouvelle initiative susceptible de s'avérer nécessaire de la part du Conseil de l'Europe pour atteindre le niveau de protection désiré contre les disparitions forcées. A cet égard, le Comité des ministres a rappelé les pouvoirs dont est investie la Cour européenne des Droits de l'Homme pour mener ses propres investigations sur le terrain dans le cadre de l'examen des requêtes introduites auprès d'elle et pour prendre des mesures provisoires, y compris solliciter d'urgence des informations auprès des autorités concernant la localisation d'une personne portée disparue dans des circonstances troublantes¹⁵⁷.

V. Le respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme

100. Ce chapitre traite de l'un des grands défis récents qui se pose à notre société : le respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme. Depuis 1949, le Conseil de l'Europe s'attache à la défense des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie ; résolu à combattre le terrorisme, qui nie ces trois valeurs fondamentales¹⁵⁸, il fonde son action sur trois axes : le renforcement de l'action juridique contre le terrorisme, la protection des valeurs fondamentales et l'action contre les causes profondes du terrorisme. La valeur ajoutée de la contribution du Conseil de l'Europe à la lutte internationale contre le terrorisme est l'accent mis sur les droits de l'homme¹⁵⁹.

i. Normes du Conseil de l'Europe applicables aux droits de l'homme et à la lutte contre le terrorisme

101. Au lendemain du 11 septembre 2001, le Conseil de l'Europe a réexaminé ses mesures de lutte contre le terrorisme et les a renforcées par de nouveaux instruments et activités. Par l'intermédiaire de ses différents organes et institutions, il a élaboré un vaste ensemble de normes applicables aux droits de l'homme et à la lutte contre le terrorisme. Cette question faisant l'objet d'un rapport en cours de préparation sur le respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, je me contenterai de citer les principaux instruments du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme.

102. En 2002, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté les Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, premier texte international en la matière, puis en 2005 les Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes. Outre la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), le Conseil de l'Europe a également adopté des conventions spécifiques aux droits de l'homme et à la lutte contre le terrorisme, et plus récemment : le Protocole portant amendement à la Convention pour la répression du terrorisme de 1977, ouvert à la

¹⁵⁵ ONG locales et internationales, ainsi que *Diyarbakir Bar Association*, à la suite des incidents de Diyarbakir de 2006 ; Rapport HRW 2007 ; Comité Helsinki de Norvège, *Turkey : need for firm leadership on human rights*, 25.01.2007.

¹⁵⁶ Comité Helsinki de Norvège, *Turkey: need for firm leadership on human rights*, 25.01.2007.

¹⁵⁷ Réponse du CM à l'APCE, Rec. 1719 (2005), Doc. 10973.

¹⁵⁸ Dans *Chraïdi c. Allemagne*, n°65655/01, arrêt du 26.10.2006, la CrEDH a examiné les difficultés particulières que pose le terrorisme international aux Etats.

¹⁵⁹ Voir La lutte contre le terrorisme, les normes du Conseil de l'Europe, 3^e Edition, Conseil de l'Europe.

signature le 15 mai 2003 ; la Convention pour la prévention du terrorisme, ouverte à la signature le 16 mai 2005 ; et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme, ouverte à la signature le 16 mai 2005. Toutefois, certaines de ces conventions n'ont été ratifiées que par un petit nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe¹⁶⁰.

ii. *Principaux sujets de préoccupation*

103. La lutte contre le terrorisme lancée au lendemain du 11 septembre nuit à la cause des droits de l'homme de différentes façons. Elle est trop souvent utilisée comme prétexte pour ne pas respecter les principes fondamentaux prévus par le droit international. La sécurité a également été invoquée pour justifier les mesures répressives à l'égard des défenseurs des droits de l'homme, parfois accusés de compromettre de soi-disant intérêts nationaux.

104. Une étude de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme révèle que, dans la majeure partie des affaires où la Cour a prononcé la violation de l'article 2 de la CEDH (droit à la vie), la mort a été entraînée au cours d'opérations antiterroristes.

105. En juin 2006, le rapport de M. Marty sur les « Allégations de détentions secrètes et de transferts illégaux de détenus concernant des États membres du Conseil de l'Europe »¹⁶¹ a mis l'accent sur des abus nombreux et systématiques des droits de l'homme commis dans le cadre de la soi-disant « guerre contre le terrorisme » dans un certain nombre d'États membres du Conseil de l'Europe (voir le chapitre IV ci-dessus).

106. Le rapport de M. Marty souligne également la grave tendance, au niveau international, à remettre en question l'interdiction absolue de la torture et des mauvais traitements, au nom de la sécurité. En Allemagne et au Royaume-Uni, des dirigeants ont justifié publiquement l'utilisation, « à des fins opérationnelles »¹⁶², d'informations obtenues par la torture. A cet égard, il convient de rappeler que l'interdiction de la torture et des mauvais traitements est consacrée par la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que par bon nombre de traités internationaux et régionaux sur les droits de l'homme, y compris la CEDH. Cette convention interdit entre autres formellement toute dérogation aux dispositions interdisant la torture. Compte tenu du caractère absolu de l'interdiction de la torture et d'autres formes de mauvais traitements, il est clair qu'elle ne saurait être « mise en balance » vis-à-vis des intérêts de la sécurité nationale, comme certains gouvernements l'ont affirmé. La Cour européenne des Droits de l'Homme exclut formellement la possibilité d'une telle mise en balance : « La Cour est parfaitement consciente des énormes difficultés que rencontrent à notre époque les Etats pour protéger leur population de la violence terroriste. Cependant, même en tenant compte de ces facteurs, la Convention prohibe en termes absolus la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants, quels que soient les agissements de la victime » (affaire *Chahal c. Royaume-Uni*)¹⁶³.

107. L'extradition vers des pays susceptibles de recourir à la torture ou d'appliquer la peine de mort, même en s'appuyant sur des « garanties diplomatiques », est une préoccupation de premier ordre. Le besoin ressenti pour ce type de garantie diplomatique revient en soi à admettre que le risque de torture ou de mauvais traitements existe bel et bien dans l'État d'accueil ; ceci est un solide argument contre ces garanties diplomatiques.

¹⁶⁰ Pour plus de détails, voir le site Web du Conseil de l'Europe www.coe.int.

¹⁶¹ Doc. 10957 « Allégations de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux de détenus concernant des Etats membres du Conseil de l'Europe ».

¹⁶² Dans sa note d'information « Allégations de détentions secrètes dans des Etats membres du Conseil de l'Europe », AS/Jur (2006) 03 rév, 22.01.2006, §. 85, M. Marty, en référence aux déclarations de M. Schäuble dans *Spiegel online* du 16.12.2005, note qu' « il semble trouver acceptable l'utilisation d'informations obtenues par des moyens douteux, pour autant que les services allemands ne commettent pas d'actes de torture eux-mêmes ». Dans le cas du Royaume-Uni, l'ancien ambassadeur britannique en Ouzbékistan a apporté des preuves suggérant que les autorités britanniques ont, en connaissance de cause, continué à utiliser des informations obtenues sous la torture et fournies par les services secrets ouzbèks (note d'information de M. Marty au § 88, voir aussi http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/3732488.stm).

¹⁶³ Arrêt du 15.11.1996, § 79.

108. Parallèlement aux violations du droit international commises par le gouvernement américain dans ses actions de lutte contre le terrorisme, il apparaît qu'un certain nombre de pays européens ont eux-mêmes adopté de nouvelles mesures antiterroristes ayant des répercussions négatives sur la jouissance des droits fondamentaux. Etant donné qu'un rapport sur le respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme est actuellement préparé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée, je me limiterai à énoncer les préoccupations centrales suivantes :

- les dispositions affaiblissant l'interdiction absolue de la torture ;
- la durée excessive des détentions provisoires ;
- les restrictions au droit à un procès équitable ;
- le renforcement des pouvoirs de la police et des services de renseignements posant le problème de l'ingérence dans la vie privée ;
- les restrictions de la liberté d'expression ; ainsi que
- les politiques d'asile et d'immigration de plus en plus restrictives.

109. Le Conseil de l'Europe a fait part de ses inquiétudes à maintes reprises au sujet de ces pratiques dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, y compris celles de l'emprisonnement illimité de ressortissants étrangers sans accusation précise et sans accès à un tribunal indépendant (à l'image des infrastructures américaines de Guantanamo Bay¹⁶⁴), de la détention ou du harcèlement pour des raisons d'activisme politique ou religieux, ou des « interpellations et fouilles » arbitraires ou discriminatoires.

110. En vue d'obtenir une image représentative de la législation anti-terroriste, le rapport de l'Assemblée en cours de préparation à ce sujet présentera sans doute une vue d'ensemble critique de la législation et de la pratique dans plusieurs Etats membres, y compris le rôle clé du contrôle judiciaire¹⁶⁵. Ici, l'effet combiné de plusieurs lois sur les droits de l'homme et sur l'Etat de droit mérite une attention particulière. A cet égard, la Commission internationale des juristes a fait observer l'impact cumulatif de récentes lois de la Fédération de Russie¹⁶⁶. Le 1^{er} mars 2006, le Conseil fédéral de la Douma russe a approuvé une loi antiterroriste permettant aux autorités d'éliminer les cibles terroristes en dehors du territoire national, sur la base d'une décision du Président. De plus, les amendements de la Loi de 2002 sur la lutte contre l'extrémisme, adoptés en juillet 2006, ont élargi la définition d'« activité extrémiste »¹⁶⁷, qui inclut désormais la diffamation publique des autorités, l'utilisation ou la menace d'utiliser la violence à l'encontre des autorités, et tout appel public pour, ou toute justification de, ou même une simple expression de solidarité avec un acte extrémiste présumé¹⁶⁸.

¹⁶⁴ Rés. 1507 (2006), Rec. 1754 (2006), Doc. 10957 et Addendum de l'APCE « Allégations de détentions secrètes et de transferts interétatiques illégaux de détenus concernant des Etats membres du Conseil de l'Europe » ; Rés. 1340 (2003) de l'APCE « Droits des personnes détenues par les Etats-Unis en Afghanistan et sur la base de Guantánamo Bay » ; Doc. 9817 et Doc. 10388 « Les Etats-Unis et le droit international ».

¹⁶⁵ La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme prépare un rapport sur le Respect des droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme. Voir également un arrêt de 2004 de la *House of Lords* qui déclare la législation britannique anti-terrorisme incompatible avec les articles 5 et 14 de la CEDH, et qui a conduit le Royaume-Uni à retirer sa dérogation à l'article 15 de la CEDH. Pour une vue d'ensemble exhaustive, voir le rapport du de la Commission mixte britannique sur les droits de l'homme relatif à « la politique de lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme : ébauche de la loi de prévention du terrorisme 2005 ». (*Continuation in force of sections 1 to 9 Order 2007*, mars 2007 <http://www.parliament.uk/jchr>).

¹⁶⁶ Voir notamment le rapport de la Commission internationale des juristes, *Leading Jurists assess counter-terrorism measures and protection of human rights*, 01.02.2007.

¹⁶⁷ La définition « d'activité extrémiste » dans la Loi de 2002 sur la lutte contre les activités extrémistes incluait déjà les actions violentes à l'encontre de l'État, toutes les actions visant à inciter l'hostilité nationale, raciale, religieuse et sociale en rapport avec la violence ou les menaces de violence ; l'humiliation de la dignité nationale ; le vandalisme et les troubles massifs ; la propagande de l'exclusivité, de la supériorité ou de l'infériorité des personnes en raison de leur appartenance sociale, raciale, religieuse, nationale et linguistique ; la propagande et la démonstration de symbole nazis ou de symboles similaires. Cette loi a déjà été critiquée par les ONG qui estiment que la définition proposée est trop large et peut être appliquée à la discrétion des procureurs en vue de restreindre les actions de nombreuses organisations légales et non violentes. Memorial – organisation des droits de l'homme de premier plan – aurait reçu un avertissement sur la base de cette loi en février 2006.

¹⁶⁸ Cette loi a également été évoquée par la BBC dans le cadre de l'assassinat d'Alexander Litvinenko, ancien membre du FSB, à Londres en décembre 2006.

111. Je tiens à rappeler qu'il n'y a aucune antinomie entre le devoir des Etats de protéger les droits des personnes menacées par le terrorisme et leur responsabilité de s'assurer que la protection de la sécurité ne porte pas atteinte aux droits de l'homme. La protection des personnes contre les actes terroristes et le respect des droits de l'homme relèvent tous deux d'un même système de protection incombant à l'Etat. Les droits de l'homme et le droit humanitaire contemporains laissent tous deux aux Etats une marge de manœuvre suffisamment grande pour combattre le terrorisme sans contrevenir aux obligations de droits de l'homme et de droit humanitaire¹⁶⁹. Nous ne pouvons gagner la guerre contre le terrorisme avec des méthodes qui rejettent le fondement même de nos démocraties et de nos systèmes de justice, que les terroristes visent justement à détruire. Nous devons lutter contre le terrorisme avec des moyens légaux, sans quoi nous donnons la victoire aux terroristes. En réponse à ceux qui estiment que la CEDH n'est plus pertinente dans les circonstances actuelles de la lutte contre le terrorisme, je cite le Président de l'Assemblée parlementaire, M. van der Linden, qui a rappelé que « la Convention a été rédigée au lendemain de la guerre la plus sanglante et la plus destructrice que le monde ait jamais connue. Elle n'est pas un luxe pour les temps de paix mais une nécessité contre la tyrannie et les conflits »¹⁷⁰.

112. Enfin, il convient de souligner que la grande attention portée à la menace d'extrémisme religieux dans le débat public et la tendance à décrire l'Islam comme incompatible avec les droits de l'homme ont tout autant encouragé les attitudes intolérantes à l'égard des Musulmans en Europe (voir également le chapitre VII ci-après).

VI. Droits de l'homme et protection des personnes vulnérables

i. Traitement des personnes privées de leur liberté

113. Par ses normes et ses mécanismes de contrôle, en particulier la Cour européenne des Droits de l'Homme, le CPT¹⁷¹ (également appelé « Comité anti-torture »), l'Assemblée parlementaire¹⁷² et le Commissaire aux droits de l'homme, le Conseil de l'Europe joue un rôle unique dans le traitement des personnes privées de leur liberté.

114. Le Comité anti-torture a été créé pour examiner le traitement des personnes privées de leur liberté, en vue de renforcer la protection de ces personnes contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. Il peut à tout moment inspecter un centre de détention situé dans un Etat partie. Le CPT a élaboré un catalogue complet de normes pour assurer un traitement et des infrastructures adéquates dans les centres de détention¹⁷³. Ces normes ont inspiré plusieurs textes nationaux ou internationaux, mais le vrai défi à relever est leur mise en œuvre pleine et entière.

115. Le CPT a montré que la question du traitement des personnes privées de leur liberté mérite une attention soutenue dans tous les types de lieux de détention à travers toute l'Europe (postes de police, prisons, hôpitaux psychiatriques, centres de détention pour les ressortissants étrangers détenus en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers, centres de détention pour les mineurs et les femmes, etc.). Dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, le mauvais traitement des détenus prend la forme de conditions de vie dégradantes : la surpopulation, la maladie, la malnutrition et les conditions sanitaires déplorables sont le lot commun de centaines de milliers de détenus.¹⁷⁴ Le traitement des ressortissants étrangers détenus en vertu de la législation

¹⁶⁹ Voir la Déclaration de la CIJ sur la défense des droits de l'homme et de l'Etat de droit dans la lutte contre le terrorisme, adoptée le 28.08.2004.

¹⁷⁰ Communiqué de presse du Conseil de l'Europe du 09.09.2005.

¹⁷¹ Voir le 16^e Rapport général d'activités du CPT, couvrant la période du 01.08.2005 au 31.07.2006 : « Le travail du CPT est conçu comme une partie intégrale du système de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, mettant en place un mécanisme non judiciaire « pro-actif » en parallèle au mécanisme judiciaire de contrôle a posteriori de la Cour européenne des Droits de l'Homme ».

¹⁷² Voir la Rec. 1747 (2006) de l'APCE et le Doc. 10922 sur la Charte pénitentiaire européenne.

¹⁷³ Voir « Les normes du CPT » CPT/Inf/E(2002)1-Rev.2006 portant sur la détention par la police, l'emprisonnement, la formation des responsables de l'application des lois, les services de santé dans les prisons, les personnes retenues en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers, le placement non volontaire en établissement psychiatrique, les femmes et les mineurs privés de liberté ainsi que la lutte contre l'impunité. Voir également, entre autres, les « 20 Principes directeurs sur les retours forcés » et les « Règles pénitentiaires européennes ».

¹⁷⁴ Voir Doc 10922 Charte pénitentiaire européenne ; voir également Rec 1747 (2006) et réponse du CM, Doc 11041.

relative à l'immigration (zones de transit dans les aéroports, expulsion des ressortissants étrangers, etc.), des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement à vie et des détenus en mauvaise santé, ainsi que le recours excessif à des moyens de contrainte dans les établissements psychiatriques sont une source de préoccupation dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe¹⁷⁵.

116. En 2006, la Cour européenne des Droits de l'Homme a statué sur une violation de l'article 3 (Interdiction de la torture) dans deux jugements contre la Moldova, étant donné que la santé très précaire des requérants – dans une affaire, conséquence de très mauvais traitements entre les mains de la police¹⁷⁶ – n'a pas été soignée comme il se devait. Les soins inappropriés à un détenu souffrant d'une sclérose en plaques en Grèce ont également été jugés comme une violation de l'article 3¹⁷⁷. Le devoir de l'État d'adapter l'environnement pénitentiaire aux détenus handicapés en fauteuil roulant a été invoqué dans une affaire contre la France¹⁷⁸, ainsi que le devoir d'administrer des soins suffisants et appropriés aux prisonniers souffrant de graves maladies mentales (les efforts indéniables des pouvoirs publics ont toutefois été reconnus)¹⁷⁹.

117. L'abolition de la peine de mort et son remplacement par des peines de longue durée posent des problèmes particuliers ; l'éloignement et l'isolement des détenus condamnés à de longues peines ne doivent pas donner lieu à des atteintes aux droits fondamentaux et à la dignité humaine¹⁸⁰. De sérieuses inquiétudes ont été récemment exprimées sur la situation des personnes condamnées à l'emprisonnement à vie en Azerbaïdjan¹⁸¹.

118. En ce qui concerne les prisons et la liberté surveillée, plusieurs autres questions majeures mériteraient également davantage d'attention dans certains Etats membres, et notamment :

- le recours excessif à la privation de la liberté, à l'origine du problème persistant de la surpopulation carcérale ;
- le traitement excessivement sévère des délinquants mineurs dans certains pays, par exemple le Royaume-Uni¹⁸² ;
- le manque de financement et la mauvaise structure du système de sanctions et de mesures d'intérêt général, qui empêchent les tribunaux d'y avoir recours comme il se devrait ;
- les systèmes d'inspection et de recours peu développés, c'est-à-dire les niveaux de responsabilité et de transparence des systèmes carcéraux ;
- le problème des conditions de détention difficiles souvent imposées aux personnes placées en détention provisoire, incompatibles avec la présomption d'innocence.

119. Néanmoins, le constat le plus frappant et le plus choquant est qu'un certain nombre de détenus et d'autres personnes privées de leur liberté font encore l'objet de tortures et d'autres formes de traitement inhumain ou dégradant en Europe¹⁸³. Dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, les forces de l'ordre feraient un usage excessif de la force – occasionnellement, voire systématiquement – à l'égard des personnes détenues pour des infractions communes. Si ce comportement touche tant les citoyens de ces pays que les étrangers, les Roms et les immigrants sont souvent les plus exposés. Le CPT a mis l'accent sur le fait que le risque d'intimidation et de mauvais traitement est le plus élevé immédiatement après l'arrestation d'une personne par la police. Pour éviter cela, tout individu placé en garde à vue doit avoir le droit, au début de sa détention,

¹⁷⁵ Voir rapports généraux du CPT.

¹⁷⁶ *Boicenco c. Moldova*, n° 41088/05, arrêt du 11.07. 2006.

¹⁷⁷ *Serifs c. Grèce*, n° 27695/03, arrêt du 02.11. 2006.

¹⁷⁸ *Vincent c. France*, n° 6253/03, arrêt du 24.10.2006.

¹⁷⁹ *Rivière c. France*, n° 33834/03, arrêt du 11.07.2006.

¹⁸⁰ Voir Doc. 10922 « Charte pénitentiaire européenne ».

¹⁸¹ Voir le rapport FIDH/HRCA « Après l'abolition de la peine de mort, les condamnés à perpétuité en danger de mort », janvier 2007, Mission Internationale d'enquête.

¹⁸² Voir l'affaire *T. c. Royaume-Uni*, (24724/94), arrêt du 16.12.1999 et affaire *V. c. Royaume-Uni*, (24888/94), arrêt du 16.12.1999.

¹⁸³ Voir site Web du CPT, et Coe.int.files/themes/torture.

NB : Le CPT a pris la décision de ne pas définir la torture et les autres formes de mauvais traitement, cette question relevant de la compétence de la CrEDH.

d'informer l'un de ses proches de son arrestation, de consulter un avocat et d'être examiné par un médecin.¹⁸⁴

120. Les cas les plus graves et persistants de torture et de mauvais traitement des personnes privées de leur liberté dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, et l'absence d'initiatives convaincantes pour les éradiquer, sont signalés dans la Fédération de Russie, et notamment dans le Caucase du Nord¹⁸⁵. Dans sa troisième déclaration concernant la République tchétchène, le CPT a indiqué qu'il « reste extrêmement préoccupé par la situation concernant certains domaines cruciaux couverts par son mandat. Le recours à la torture et aux autres formes de mauvais traitement par les membres des forces de l'ordre et des forces de sécurité persiste, tout comme la pratique, étroitement liée, des détentions illégales ». Il semblerait que les garanties contre la torture (y compris la possibilité de consulter un avocat, d'être examiné par un médecin indépendant, le droit à un contrôle judiciaire de l'arrestation et le droit des proches d'être informés de l'arrestation) sont souvent contournées¹⁸⁶. Selon le « rapport alternatif sur la Fédération de Russie » présenté par des ONG au Comité des Nations Unies contre la torture, qui a examiné le quatrième rapport périodique soumis par la Fédération de Russie en application de la Convention des Nations Unies contre la torture (novembre 2006¹⁸⁷), le système pénitentiaire russe a connu plusieurs évolutions positives ces dernières années, mais certains aspects restent préoccupants : l'impunité pour la torture, la double fonction du parquet qui empêche l'examen efficace des plaintes pour mauvais traitement, et l'absence de système de dédommagement des victimes de la torture. Dans un rapport spécial sur la torture publié le 6 avril 2006, l'Ombudsman de la République tchétchène a décrit la torture comme un problème ayant commencé avec les opérations antiterroristes en 2000 et appelant toujours une solution¹⁸⁸.

121. Selon le CPT¹⁸⁹, malgré une bonne coopération générale entre le CPT et les Parties à la Convention, il y a eu des exemples isolés de tentatives de masquer la réalité dans les lieux visités. De plus, des délégations du CPT « ont eu la nette impression que des détenus, dans des lieux visités, avaient été dissuadés de formuler des plaintes ». Le CPT considère que tout comportement de cette nature de la part d'agents de l'Etat serait « totalement inacceptable »¹⁹⁰. Des ONG ont signalé que les personnes interrogées par la délégation du CPT en visite à Grozny, en septembre 2006, étaient exposées à un grand danger car l'un des gardes armés envoyés par les autorités russes photographiait toutes les personnes entrant dans le centre Memorial des droits de l'homme pour des entretiens avec le CPT¹⁹¹. Mme Rita Ersenoyeva, aurait disparu trois semaines après sa rencontre avec le CPT dans les bureaux de Memorial¹⁹². En ce qui concerne la coopération avec le CPT, la Fédération de Russie n'autorise pas la publication de tous les rapports du Comité. Ce faisant, la Fédération de Russie ne saisit pas l'occasion de mener un débat public constructif sur les progrès

¹⁸⁴ Voir site Web du CPT et Coe.int.files/themes/torture.

¹⁸⁵ Voir en particulier la troisième déclaration du CPT relative à la République tchétchène, rendue publique le 13.03.2007 ; Les premières conclusions de la visite du Commissaire aux Droits de l'Homme du CdE en République tchétchène, Strasbourg, 06.03.2007 ; voir également *Mikheyev c. Russie*, arrêt final du 26.04.2006 et *Chitayev et Chitayev c. Russie*, arrêt du 18.01.2007. Voir également le Doc. 10568 de l'APCE « Respect des obligations et des engagements de la Fédération de Russie », 03.06.2005 ; et Doc. 10774 du 21.12.2005. De nouveaux rapports confirment l'existence d'abus ayant trait aux droits de l'homme dans le Caucase du Nord, tels que dans le rapport de janvier 2006 de l'APCE, selon lequel « des personnes sont détenues de façon arbitraire et soumises à la torture et à de mauvais traitements jusqu'à avouer des crimes qu'elles n'ont pas commis. Une fois qu'elles ont signé une « confession », elles sont transférées vers un autre établissement de détention où elles ont accès à un avocat ; mais la confession arrachée sous les mauvais traitements suffit pour que le tribunal les déclare coupables » (Doc 10774, §. 6). Voir également le rapport d'AI : « Fédération de Russie, torture et « confessions » forcées en détention », 22.11.2006, et le rapport alternatif des ONG sur la Russie au Comité des Nations Unies contre la torture (site Web FIDH).

¹⁸⁶ Voir en particulier la troisième déclaration du CPT relative à la République tchétchène, rendue publique le 13.03.2007 ; le rapport d'AI, 22.11.2006, et le rapport alternatif des ONG sur la Russie au Comité des Nations Unies contre la torture (site Web FIDH).

¹⁸⁷ Voir le site Web de l'IHF.

¹⁸⁸ Voir l'arrêt *Chitayev et Chitayev c. Russie* du 18.01.2007 : violations des articles 3, 5 et 13 de la CEDH dans une affaire de 2000.

¹⁸⁹ Voir le 16^e Rapport général d'activités du CPT, couvrant la période du 01.08.2005 au 31.07.2006.

¹⁹⁰ Idem, § 14.

¹⁹¹ Lorsque les membres du CPT en ont été informés, ils auraient protesté et porté l'affaire devant les autorités tchétchènes et russes - informations de Demos sur la coopération de la Fédération de Russie avec les organisations internationales.

¹⁹² Informations de Demos sur la coopération de la Fédération de Russie avec les organisations internationales.

accomplis dans l'éradication de la torture et des mauvais traitements. Par ailleurs, dans sa troisième déclaration relative à la République tchétchène, le CPT a indiqué que « les autorités russes ont constamment refusé de s'engager dans un dialogue sérieux avec le CPT sur les problèmes fondamentaux ». Estimant que « ces documents parlent d'eux-mêmes », le CPT a également choisi de rendre public des extraits pertinents de son rapport de visite ainsi que des commentaires des autorités russes¹⁹³.

122. Il semblerait également que la torture et les mauvais traitements restent un problème répandu en Azerbaïdjan¹⁹⁴. On ne peut que regretter que les autorités de ce pays n'aient pas autorisé la publication des derniers rapports du CPT sur ses visites dans ces pays. En outre, comme déjà indiqué ci-dessus, la question des prisonniers politiques présumés reste préoccupante. Le Conseil de l'Europe a déjà à maintes reprises demandé la libération d'un certain nombre de prisonniers pour des raisons humanitaires¹⁹⁵.

123. En dépit de quelques évolutions positives en Turquie¹⁹⁶, et des tentatives des nouveaux gouvernements en Géorgie et en Ukraine de régler la question de la torture et des mauvais traitements, ce type d'atteintes n'ont, semble-t-il, pas encore été éradiquées dans ces pays¹⁹⁷.

124. En outre, comme nous l'avons déjà vu précédemment (voir le chapitre V), des cas de détention secrète¹⁹⁸, de torture et de traitements inhumains ou dégradants dans différents lieux, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, continuent d'être révélés, alors que l'interdiction de la torture et des mauvais traitements fait partie des droits auxquels aucune dérogation n'est possible.

125. Des enquêtes indépendantes et impartiales ainsi que l'ouverture rapide de poursuites judiciaires sont des éléments clés de la lutte contre la torture et les autres formes de mauvais traitement. Comme l'a affirmé à maintes reprises le CPT, une politique de « tolérance zéro » doit être appliquée à l'égard de ces violations. A ce propos, la mise en place du nouveau sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture, à la suite de l'entrée en vigueur du Protocole optionnel à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT) en 2006, est une étape importante dans la lutte internationale contre la torture et les traitements inhumains ou dégradants. La création d'une synergie entre le CPT et ce nouveau sous-comité des Nations-Unies représente certainement un défi majeur¹⁹⁹.

ii. Problèmes relatifs aux réfugiés, personnes déplacées dans leur propre pays, migrants et demandeurs d'asile

126. « Les gens émigrent. Ils l'ont toujours fait et ils le feront toujours. Quels que soient leurs motifs, ils continueront à se déplacer, à fuir la persécution pour la liberté, la famine pour la survie, la

¹⁹³ Troisième déclaration publique du CPT relative à la République tchétchène, 13.03.2007.

¹⁹⁴ Rapports IHF 2006 et HRW 2007. Le rapport actuellement préparé par la Commission de suivi de l'APCE traitera plus en détail cette question.

¹⁹⁵ Voir en particulier Rés. 1457 (2005) de l'APCE, Suivi de la Rés. 1359 (2004) sur les prisonniers politiques en Azerbaïdjan.

¹⁹⁶ Voir le rapport du CPT publié le 06.09.2006 (CPT/Inf (2006) 30) se rapportant notamment au « cadre juridique favorable » associé au message du gouvernement turc de « tolérance zéro » à l'égard de la torture et des mauvais traitements » (§.16). Le rapport indique en outre que « les informations recueillies au cours de la visite de décembre 2005 du CPT laissent entendre que les mauvais traitements infligés par les autorités judiciaires sont toujours en baisse » (§. 20).

¹⁹⁷ Voir en particulier les rapports 2006 d'AI, HRW et IHF. Au sujet de la Turquie, voir le rapport du CPT publié le 06.09.2006 (CPT/Inf (2006) 30) : « Toutefois, il n'y a manifestement aucune raison d'être pleinement satisfait, d'autant plus que les rapports continuent à faire état de mauvais traitements de la part des forces de l'ordre dans différentes parties du pays » (§. 20). Voir également le rapport sur l'évolution de la situation de 2006 de la CE ; et du Comité Helsinki de Norvège, *Turkey: need for firm leadership on human rights*, 25.01.2007.

¹⁹⁸ Voir chapitre IV ci-dessus.

¹⁹⁹ L'une des grandes forces du système des Nations Unies est l'obligation, pour les Etats parties à l'OPCAT, de prévoir, au niveau national, des mécanismes de prévention dotés de larges compétences en matière de contrôle des lieux de privation de liberté, qui constituent une garantie fondamentale contre les mauvais traitements. Ces mécanismes nationaux joueront un rôle essentiel dans le futur.

misère pour la dignité, le désespoir pour l'espoir »²⁰⁰. La gestion des flux migratoires est devenue un enjeu majeur pour tous les pays européens.

127. Toutes ces questions, et plus particulièrement les droits des migrants irréguliers, le traitement des demandeurs d'asile et des migrants aux frontières, ainsi que l'intégration des migrants, étant traitées dans l'avis de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée parlementaire, je ne mentionnerai brièvement ici que quelques éléments²⁰¹.

128. Il va sans dire que tous les migrants disposent de droits fondamentaux, que les droits de l'homme énoncés dans les traités des Nations Unies, la CEDH et la Charte sociale s'appliquent également aux non-ressortissants, et que toutes les mesures visant à réguler les flux migratoires doivent respecter les droits de l'homme²⁰². Les migrants irréguliers se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable et doivent, comme le souligne la Résolution 1509 (2006) de l'Assemblée, être assurés de certains droits fondamentaux. En l'absence d'un instrument européen complet pour protéger les droits des migrants, il est décevant de constater que seuls trois États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles (Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine et Turquie). Tous les États membres du Conseil de l'Europe devraient ratifier cet instrument.

129. La situation des individus qui arrivent illégalement en Europe est alarmante²⁰³. Le CPT a récemment porté davantage d'attention au traitement des migrants irréguliers à leur arrivée en Europe et au cours de leur rétention. De son point de vue, les politiques d'immigration européennes communes, qui font actuellement l'objet de discussions, ne devraient pas nuire aux efforts du Conseil de l'Europe de garantir des droits fondamentaux aux personnes concernées. En 2006, l'Assemblée a fait part d'inquiétudes particulières au sujet de l'arrivée massive de migrants et de demandeurs d'asile sur les rivages de l'Europe du sud²⁰⁴, ce qui montre clairement que la question ne relève pas seulement de la gestion des flux migratoires aux frontières, mais qu'il importe de mettre en place certaines normes humanitaires et de droits de l'homme. L'Assemblée continuera à suivre la situation des arrivées massives sur les côtes d'Europe du Sud au cours de l'année 2007.

130. On constate un manque de cohérence et de qualité dans le système d'asile en Europe, notamment d'énormes variations entre les taux d'acceptation des demandes d'asile. Le taux de reconnaissance du statut de réfugié est, par exemple, particulièrement faible à Chypre²⁰⁵. L'utilisation des procédures d'asile accélérées est également source d'inquiétudes, notamment lorsque les principes de pays d'origine sûr et de pays tiers sûr s'appliquent, ou lorsque des procédures spéciales sont adoptées à la frontière pour les demandeurs d'asile. Sur ce point précis, la Cour européenne des Droits de l'Homme a déclaré recevable un ensemble de requêtes de demandeurs d'asile parmi plus d'un millier de personnes arrivées sur l'île de Lampedusa (Italie) en mars 2005, venant de la côte lybienne. Cette affaire a été traitée en priorité.

131. Il convient également de rappeler que la situation des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays (IDP) reste préoccupante dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe, notamment dans les Balkans occidentaux et le Caucase. Dans les Balkans occidentaux, le nombre de retours et leur constance sont des problèmes majeurs, la discrimination et l'hostilité mettant à mal le processus de retour. Dans le Caucase du Nord, la sécurité des IDP n'est toujours pas assurée. Dans le Caucase du Sud, il convient d'encourager l'intégration des IDP et des réfugiés, et de garantir le droit de retour, le cas échéant.

²⁰⁰ Voir le communiqué de presse du Conseil de l'Europe du 18.12.2006, Déclaration du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à l'occasion de la Journée internationale des migrations.

²⁰¹ Cette Commission prépare également un rapport intitulé « Une nouvelle réponse aux flux migratoires ».

²⁰² Voir le Point de vue du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe « Les migrants ne doivent pas être privés de leurs droits fondamentaux », www.coe.int.

²⁰³ Par exemple, voir *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. la Belgique* (requête n° 13178/03, arrêt du 12.10.2006).

²⁰⁴ Rés. 1521 (2006) et Rec. 1767 (2006) « Arrivée massive de migrants irréguliers et de demandeurs d'asile sur les rivages de l'Europe du Sud ». Voir également le rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population (Rapporteur : M. Christopher Chope, Royaume-Uni, GDE, Doc. 11053).

²⁰⁵ Pour plus de détails, voir l'avis de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée.

132. Le renforcement du dialogue sur une Europe multiculturelle plus juste est nécessaire dans la plupart des pays. La diversité, les droits et le bien-être, tant des migrants que des non migrants, ne sont pas contradictoires, mais interdépendants. Il convient de tenir compte des besoins spécifiques des femmes migrantes et de leur contribution éventuelle à l'intégration et au dialogue.

133. Eu égard aux défis complexes que posent les flux migratoires, l'Assemblée a recommandé la création d'un Observatoire européen des migrations, ayant pour but de défendre les droits de l'homme et la dignité humaine tout en assurant le suivi de tous les aspects des migrations et de la situation des migrants, et d'entamer un dialogue avec les Etats non membres du Conseil de l'Europe concernés.²⁰⁶

iii. Les nouvelles formes d'esclavage, et en particulier la traite des êtres humains

134. Le terme « esclavage » désigne aujourd'hui plusieurs types d'atteintes aux droits de l'homme et englobe, par exemple, la traite des êtres humains, la prostitution et le travail forcé²⁰⁷. Il n'existe pas de distinction claire entre les différentes formes d'esclavage. Les mêmes familles et groupes de personnes sont souvent victimes de plusieurs types d'esclavage moderne – par exemple, le travail forcé, le travail des enfants ou la prostitution infantine. La pauvreté des victimes est souvent un trait commun.

135. Etant donné que l'avis de la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire portera sur la question des violations de droits de l'homme concernant principalement les femmes, et en particulier la violence domestique, la traite des êtres humains et les mariages forcés, je me limiterai à rappeler les éléments suivants.

136. La nouvelle Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains a été ouverte à la signature à Varsovie le 16 mai 2005, à l'occasion du 3^e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, mais n'est pas encore entrée en vigueur. La Convention se base sur la reconnaissance du fait que la traite des êtres humains constitue une violation des droits de l'homme et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain. Elle met l'accent sur les mesures visant à protéger et à promouvoir les droits fondamentaux des victimes de la traite. Un mécanisme de suivi indépendant sera créé après son entrée en vigueur, qui sera chargé de contrôler la mise en œuvre des obligations énoncées dans la Convention (GRETA).

137. Comme le souligne un rapport sur l'agriculture et l'emploi irrégulier en Europe²⁰⁸, l'esclavage moderne et le trafic de main d'œuvre agricole saisonnière concernent plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe. Le rapport a notamment mis en avant la situation en Andalousie (Espagne) et dans les Bouches-du-Rhône (France). « Les situations varient d'un pays à l'autre mais elles mènent toutes aux mêmes conséquences : une partie de la population active à la recherche d'emploi est constituée de façon clandestine et durable, créant un véritable marché du travail et une main d'œuvre correspondante précaire et exploitée, parfois dans de réelles conditions d'esclavagisme moderne, le travail des salariés agricoles étant sous-payé, le temps de travail élastique, les droits sociaux minimisés quand ils existent, la protection sociale mal assurée, le climat de travail tendu, et les employeurs peu scrupuleux rarement sanctionnés »²⁰⁹. Il faut améliorer les conditions de travail des ouvriers agricoles saisonniers en mettant fin à la disparité des réglementations et en soumettant les conditions de travail dans l'agriculture à un cadre juridique contraignant, applicable à tous les ouvriers, qu'ils soient permanents ou saisonniers, immigrés ou ressortissants du pays.

138. Si de nombreux pays ont renforcé leurs initiatives en matière de lutte contre la traite, un fossé semble persister entre les normes et les résultats concrets. Comme l'a souligné le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme, la traite devrait davantage être considérée comme une question de protection des victimes et de leurs droits fondamentaux que comme une question de politique migratoire²¹⁰.

²⁰⁶ Voir Rec. 1655 (2004) et 1693 (2005) de l'Assemblée.

²⁰⁷ Sur ce sujet, voir par exemple la décision de la CrEDH du 01.02.2005, *Siliadin c. France* (n° 73316/01).

²⁰⁸ Doc 11114, Rapport de la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, Rapporteur M. John Dupraz (Suisse, ADLE) ; Rec. 1781 (2007).

²⁰⁹ M. John Dupraz, rapporteur sur cette question.

²¹⁰ Campagne du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, séminaire régional : Prévention, protection et poursuites, 5-6.12.2006, Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme.

iv. *Autres*

139. Ce rapport pourrait inclure de nombreux autres groupes vulnérables, à commencer par les personnes handicapées, les enfants, les personnes âgées et les exclus sociaux, y compris les Roms. L'objectif commun ultime devrait être de changer non seulement les lois, mais également les attitudes envers ces groupes.

140. La question des droits sociaux étant traitée dans l'avis de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille de l'Assemblée parlementaire, je rappellerai simplement ici qu'en mai 2005, les chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe ont décidé d'intensifier l'action de l'Organisation dans le domaine des politiques sociales, en s'appuyant sur la Charte sociale européenne et d'autres instruments pertinents pour définir des recours et des solutions qui puissent s'avérer efficaces dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, assurer un accès équitable aux droits sociaux et protéger les groupes vulnérables. De plus, ils ont réaffirmé leur engagement à lutter contre toutes les formes d'exclusion et d'insécurité dont sont victimes les communautés rom²¹¹ en Europe et à promouvoir l'égalité pleine et effective de celles-ci (à ce propos, voir également le chapitre VII ci-dessous). Ils ont également décidé de consolider l'action du Conseil de l'Europe concernant les questions de handicap²¹², de promouvoir de manière effective les droits de l'enfant et de prendre des mesures spéciales pour éradiquer toutes les formes de violence à l'égard des enfants²¹³.

141. Concernant les enfants, il convient de mentionner les deux arrêts suivants de 2006 de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Dans l'affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*²¹⁴, la Cour a statué que la rétention d'une petite fille de nationalité congolaise, âgée de cinq ans, dans un centre de rétention pour adultes en Belgique pendant plus de deux mois, suivie de son rapatriement – tout cela sans la supervision ni le soutien adaptés – constituaient une violation de la CEDH. La Cour a mis fortement l'accent sur l'incapacité de l'État de pourvoir aux besoins d'une jeune enfant séparée de sa famille et retenue dans un environnement qui lui était totalement inconnu. Dans l'affaire *Wallová et Walla c. République tchèque*²¹⁵, les requérants sont les parents de cinq enfants placés à l'assistance publique en 2000 en raison de leur incapacité à garantir un logement adapté, compte tenu d'un manque de ressources financières. La Cour a considéré qu'il s'agissait d'une interférence particulièrement grave avec le droit du requérant à respecter le droit à la vie familiale. Elle a renvoyé à sa jurisprudence sur l'obligation positive des pouvoirs publics de soutenir la vie familiale. La Cour a statué que, selon la législation nationale, les services sociaux auraient dû en priorité assister et conseiller les parents pour qu'ils soient en mesure de subvenir aux besoins de leurs enfants, plutôt que de les placer en institution d'accueil.

VII. Le respect de la diversité, indispensable dans une société multiculturelle

142. La particularité de l'Europe est la diversité des traditions et des cultures de ses peuples, qui partagent des valeurs et une histoire commune. L'Europe multiculturelle est un fait. Le Conseil de l'Europe s'efforce de créer une société dans laquelle la diversité est acceptée et respectée.

i. *Droits des personnes appartenant à une minorité*

– La Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales

143. Le suivi international des politiques et pratiques relatives aux minorités est de plus en plus largement accepté, et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales affirme sa position en tant que principale référence juridique en la matière en Europe. En 2006, le nombre

²¹¹ http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/Default_en.asp

²¹² Page Web du Conseil de l'Europe sur l'intégration des personnes handicapées

²¹³ Voir également à ce sujet, Doc 11118 de l'APCE « Enfants victimes : éradiquons toutes les formes de violence, d'exploitation et d'abus », ainsi que le programme du Conseil de l'Europe « Construire une Europe pour et avec les enfants ». Mme Vermot-Mangold (Suisse, SOC) prépare actuellement un rapport pour l'Assemblée sur la disparition de nouveaux-nés aux fins d'adoption illégale (Commission des questions sociales, de la santé et de la famille). Voir également le document thématique « Les enfants et les châtiments corporels - le droit à l'intégrité physique aussi un droit de l'enfant » du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe.

²¹⁴ N° 13178/03, arrêt du 12.10.2006.

²¹⁵ N° 23848/04, arrêt du 26.10.2006.

d'Etats parties à la Convention cadre est passé à 39, notamment grâce aux travaux de l'Assemblée parlementaire²¹⁶. Si la plupart des pays reconnaissent aujourd'hui la contribution positive des minorités nationales à leurs sociétés et la valeur de la Convention-cadre en tant que norme juridique objective et instrument de lutte contre les positions extrémistes, les discours anti-minorités restent encore trop fréquents en Europe, notamment en période électorale.

144. La visibilité de la Convention-cadre a été renforcée par le développement continu des activités de son mécanisme de suivi. Aujourd'hui, les pays invitent régulièrement le comité consultatif à effectuer des visites de suivi et, dans l'ensemble, adoptent une approche constructive vis-à-vis du processus de suivi. En revanche, certains pays, dont l'Autriche, Chypre et le Royaume-Uni, ont entravé le processus de suivi par d'importants retards dans la soumission de leurs rapports. L'Irlande et la Norvège ont amélioré la transparence du processus en 2006, en étant les premières à publier les avis du comité consultatif dès leur réception. Ces mesures illustrent le fait que la question des minorités, si elle reste très délicate sur le plan politique, doit faire l'objet du même dialogue ouvert et transparent que celui qui est ou devrait être appliqué à tout autre aspect des droits de l'homme.

145. Cela étant, il reste d'importantes lacunes à combler. A ce jour, quatre Etats – Belgique, Grèce, Islande et Luxembourg – ont signé la Convention et ne l'ont pas ratifiée, et quatre autres – Andorre, France, Monaco et Turquie – ne l'ont ni signée, ni ratifiée. Certains ont été confrontés en 2006 à d'importantes difficultés liées à la diversité de leurs sociétés. En France, de violents affrontements en 2005, concernant surtout des citoyens d'origine nord-africaine, ont entraîné de vifs débats sur l'intégration. Il est à noter que l'Assemblée parlementaire a examiné dans un récent rapport les différents points de vue des huit Etats membres qui n'ont pas encore ratifié la Convention.²¹⁷

146. Par ailleurs, certains pays, comme l'Allemagne, qui ont ratifié la Convention ont adopté une approche minimaliste, approche qui se traduit par des déclarations restrictives et des réserves limitant le champ d'application de la Convention aux minorités dites « historiques », associées à une réticence à engager un dialogue au niveau national sur une approche plus inclusive. Si la question de savoir s'il faut ou non accorder tel ou tel droit de la Convention aux communautés de migrants reste une question d'appréciation politique²¹⁸, les dispositions concernant la nécessité de promouvoir un esprit de tolérance devraient être appliquées dans leur intégralité, de manière à empêcher une détérioration des relations interethniques, celle-ci menaçant dans de nombreux pays.

147. Dans plusieurs Etats membres, l'intégration des groupes minoritaires dans la société est devenue un défi majeur, comme dans le cas de la minorité russophone (comprenant de nombreux « non-citoyens ») en Lettonie et en Estonie²¹⁹. Les mesures visant à encourager la connaissance des langues officielles, si elles sont particulièrement importantes pour les personnes appartenant à certaines minorités, notamment celles qui sont arrivées récemment, doivent toutefois être prises en tenant dûment compte de la protection et de la promotion des droits culturels des minorités²²⁰. Dans certains Etats, les langues minoritaires sont menacées. Les minorités sont souvent déçues par la lenteur de la mise en œuvre des programmes et politiques prometteurs. Les stratégies pour les Rom en sont une bonne illustration : dans de nombreux pays, elles n'ont qu'un impact limité dans la pratique. Par exemple, en dépit des intentions contraires maintes fois exprimées, la ségrégation des Rom en milieu scolaire reste courante.

²¹⁶ Voir en particulier Doc. 10961 de l'APCE, 12.06.2006, Ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par les Etats membres du Conseil de l'Europe.

²¹⁷ Idem. Voir également Rec. 1766 (2006). Des rapports de l'APCE sur la question des minorités sont également en préparation par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme (voir AS/Jur (2007) 01, Programme de travail).

²¹⁸ A ce propos, certains pays refusent le terme de « nouvelles minorités », lui préférant par exemple celui de « personnes issues de l'immigration ».

²¹⁹ Voir par exemple le récent Doc. 11094 de l'APCE sur les droits des minorités nationales en Lettonie, Rec. 1722 (2006) et CDL-AD(2007)001, rapport sur les non-citoyens et les droits des minorités adopté par la Commission de Venise les 15-16.12.2006.

²²⁰ Voir également le rapport de l'APCE (Doc. 11030) sur les Lignes directrices de 2003 sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion et les normes du Conseil de l'Europe : renforcer la coopération et les synergies avec l'OSCE, Doc 11030 et Rec. 1773 (2006).

148. Les minorités nationales tirent généralement parti des nouvelles lois contre la discrimination, qui ont élargi le champ de protection et amélioré les recours en la matière dans de nombreux pays. Cette tendance serait d'ailleurs renforcée si la ratification du Protocole n°12 à la CEDH²²¹, qui prévoit une interdiction générale de la discrimination, venait à s'accélérer. Cela étant, l'argument de la discrimination a été invoqué pour bloquer certaines initiatives en matière de droits des minorités : des mesures et mécanismes spéciaux, visant à assurer une égalité effective et/ou à promouvoir la participation des minorités nationales, ont fait l'objet de contestations constitutionnelles en raison d'allégations de discrimination dans des pays tels que la Slovaquie et le Monténégro.

149. Un ensemble d'organes consultatifs et de nouvelles structures ont été créés pour donner aux minorités une possibilité de s'exprimer dans la prise de décisions et imprimer un nouvel élan aux initiatives culturelles et autres des minorités. Néanmoins, l'impact réel de ces mécanismes reste limité dans bien des cas et ils sont parfois utilisés pour saper les avis plus critiques puisque les autorités considèrent souvent les organes consultatifs comme des interlocuteurs exclusifs et pas 'seulement' privilégiés. Dans certains cas, seules les minorités les plus nombreuses peuvent participer aux décisions importantes (par exemple, celles liées au statut du Kosovo²²²).

150. Si l'on trouve au niveau local des initiatives encourageantes qui font l'éloge des cultures minoritaires et de leur contribution à la société, on y rencontre aussi des cas très préoccupants d'hostilité à l'égard des minorités. Dans certaines localités (telles que Kondopoga en Fédération de Russie et Ambrus en Slovénie en 2006, ainsi qu'en Grèce (au sujet des Roms)), les tensions locales et la pression exercée par les groupes majoritaires ont même forcé les minorités à quitter leur lieu de résidence, sans intervention réelle du pouvoir central.

151. La coopération bilatérale sur les questions de minorités est une composante majeure des programmes européens de protection des droits des minorités. Bien qu'il y ait eu quelques conflits malheureux dans ce domaine (par exemple entre la Hongrie et la Slovaquie, entre la Fédération de Russie et la Géorgie, les tensions bilatérales ayant entraîné l'adoption de mesures contre les Géorgiens en Fédération de Russie²²³ ; il est à noter que les questions des minorités en Grèce et en Turquie ainsi que dans différentes régions de la Serbie font actuellement l'objet de travaux de l'Assemblée), nous avons également assisté récemment à la prise d'initiatives bilatérales constructives, et notamment le lancement des travaux de la Commission intergouvernementale mixte roumano-ukrainienne sur les minorités nationales en 2006. Les Etats devraient toujours considérer la protection des droits des minorités comme faisant partie intégrante de leurs obligations en matière de droits de l'homme et comme une composante permanente d'une société démocratique, et non comme une question politique conditionnée par la réciprocité ou une mesure temporaire destinée à accélérer l'intégration européenne.

152. L'évaluation et l'amélioration de la protection des minorités supposent l'existence de données fiables sur la situation des minorités. Certains pays, comme l'Allemagne et la Norvège, doivent encore faire des efforts dans ce sens, en gardant à l'esprit que leurs préoccupations légitimes en matière de protection des données seront prises en compte. Par ailleurs, il est intéressant de souligner dans ce contexte, que la procédure de suivi mise en place par la Convention-cadre ne s'applique pas aux Etats qui ne l'ont pas ratifiée ; ces Etats échappent donc à son contrôle.

– La question des Roms et des Gens du voyage

153. Depuis 1993, la question des Roms et des Gens du voyage se trouve au cœur de trois des grandes priorités du Conseil de l'Europe : la protection des minorités, la lutte contre le racisme et l'intolérance et le combat contre l'exclusion sociale. Les Roms et Gens du voyage forment un groupe d'environ 8 à 10 millions de personnes en Europe. Ils sont présents dans la quasi-totalité des Etats membres du Conseil de l'Europe et dans certains pays d'Europe centrale et orientale, ils représentent plus de 5% de la population. Par suite d'un rejet et d'une persécution séculaires, une grande partie des Roms et des Gens du voyage vit aujourd'hui dans des conditions très difficiles, souvent en marge de la société dans leur pays de résidence, et leur participation à la vie publique est très limitée.²²⁴ Des

²²¹ Entré en vigueur le 01.04.2005.

²²² Voir également le document de l'APCE sur la Protection des droits de l'homme au Kosovo, Rés. 1417 (2005) et Rec. 1691 (2005).

²²³ Voir la déclaration de l'ECRI sur cette question, adoptée le 15.12.2006 à la 41^e réunion plénière de l'ECRI.

²²⁴ http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/Default_en.asp.

expulsions forcées et des projets d'expulsions forcées de familles roms ont été signalés dans un certain nombre de pays du Conseil de l'Europe, notamment en Albanie, Bulgarie, Fédération de Russie, France, Grèce, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovénie et Turquie²²⁵. Il convient de saluer la signature par la Serbie en janvier 2007 des « Lignes directrices pour l'amélioration et la légalisation des campements non autorisés de Roms en Serbie ».

154. Deux requêtes importantes déposées par des Roms sont actuellement examinées par la Cour : *D.H. et autres c. République tchèque*²²⁶, dans laquelle les requérants se plaignent que les politiques éducatives pour les enfants rom en République tchèque sont discriminatoires et *I.G., M.K. et R.H. c. République slovaque*²²⁷, dans laquelle les requérantes – des femmes Roms – allèguent avoir été stérilisées sans en avoir eu connaissance ou sans leur consentement dans un hôpital public juste après leur accouchement.

– Les non-citoyens appartenant à des groupes minoritaires²²⁸

155. La Commission de Venise a entamé une réflexion sur la situation des non-citoyens appartenant à des groupes minoritaires, dans le but de renforcer la cohérence et la coordination entre les systèmes nationaux et les instruments internationaux de protection des minorités. Elle a élaboré plusieurs lignes directrices en la matière, qui seront utilisées lors de l'examen des futurs projets de loi préparés par les Etats membres du Conseil de l'Europe.

ii. *Eradiquer le racisme et l'intolérance en Europe*

156. Soixante ans après la seconde guerre mondiale, les Juifs, Roms, gays et lesbiennes font encore l'objet de discriminations dans un certain nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe. Autrement dit, le racisme et l'intolérance fondés sur l'origine raciale, ethnique ou religieuse, sur le genre ou l'orientation sexuelle n'ont toujours pas été éradiqués en Europe.

157. Un certain nombre de tendances, mentionnées ci-après, peuvent être tirées des rapports de suivi pays par pays de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). L'ECRI est l'organe indépendant du Conseil de l'Europe chargé du suivi des droits de l'homme dans le domaine de la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Son action couvre toutes les mesures nécessaires pour combattre la violence, la discrimination et les préjugés à l'égard des personnes au motif de la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique. Le programme d'activités de l'ECRI comporte trois volets : (1) suivi pays par pays, (2) travaux sur des thèmes généraux, et (3) activités en relation avec la société civile.

158. La situation générale relative aux formes contemporaines de racisme et de discrimination raciale est complexe et inquiétante ; on observe dans de nombreux Etats membres une multiplication des manifestations de racisme et d'intolérance.

159. L'un des nouveaux visages du racisme est le racisme culturel. Aujourd'hui, la notion de « culture » semble de plus en plus remplacer et prendre le rôle qu'occupait autrefois la notion de « race » dans le contexte du racisme et de la discrimination. D'après cette nouvelle forme de racisme, les cultures constitueraient des entités prédéfinies, homogènes et immuables et, surtout, incompatibles entre elles. Les groupes de population seraient donc définis d'après leur culture, certaines étant « supérieures » à d'autres.

160. Un autre point particulièrement important est celui de la persistance de la discrimination au quotidien. En dépit des avancées législatives et autres de ces dernières années, l'égalité de traitement est loin d'être une réalité dans la vie courante. De nombreuses personnes sont encore

²²⁵ Voir le Document thématique du Commissaire aux Droits de l'Homme « Faire cesser l'expulsion forcée des familles roms », 04.09.2006 et le Centre européen des droits des Roms.

²²⁶ N° 57325/00. Par un arrêt du 07.02.2006, la Chambre a conclu à la non-violation de la Convention. La demande de renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre a été acceptée.

²²⁷ N° 15966/04.

²²⁸ Voir par exemple le récent Doc. 11094 de l'APCE sur les droits des minorités nationales en Lettonie et la Rec. 1722 (2006). Voir aussi CDL-AD (2007) 001, rapport sur les non-citoyens et les droits des minorités, adopté par la Commission de Venise les 15-16.12.2006

victimes de discrimination dans des domaines essentiels, tels que l'emploi, l'éducation, le logement, la santé, etc.

161. En premier lieu, il y a encore des manifestations d'antisémitisme dans bon nombre de pays européens. Ces manifestations ne sont pas exclusivement le fait de groupes marginaux ou extrémistes et sont de plus en plus répandues, y compris dans les écoles. Elles trouvent leur origine dans différents groupes sociaux et, dans certaines sociétés européennes, les victimes de racisme et d'exclusion deviennent parfois elles-mêmes les auteurs d'actes antisémites.

162. On observe également une intensification du climat d'hostilité à l'égard des Musulmans ou des personnes perçues comme telles. L'islamophobie se manifeste de différentes façons dans les sociétés européennes. Les Musulmans sont de plus en plus la cible de préjugés, de discriminations et parfois de violence. Une image déformée de l'Islam est souvent véhiculée, qui repose sur des stéréotypes hostiles dont le but est de faire percevoir cette religion comme une menace.

163. Certains groupes de personnes, et notamment les Arabes, les Juifs et les Musulmans, certains demandeurs d'asile, réfugiés et immigrés ainsi que d'autres minorités visibles sont devenus particulièrement vulnérables à la discrimination raciale, par suite de la lutte contre le terrorisme engagée depuis les événements du 11 septembre 2001.

164. Les Roms et gens du voyage sont souvent des cibles privilégiées du racisme dans toute l'Europe. Cette constatation est valable tant en Europe de l'Ouest qu'en Europe de l'Est. La plupart des membres de ces communautés sont victimes de violations des droits de l'homme nombreuses et variées. Le racisme et la discrimination raciale sont, dans de nombreux cas, des éléments majeurs dans ces violations.

165. Un autre motif d'inquiétude est la situation des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile. La xénophobie et la discrimination à leur égard n'ont pas baissé, ni les préjugés et les stéréotypes parfois véhiculés dans les discours politiques ou les médias. Les immigrants, et particulièrement les étrangers, sont présentés comme les responsables de la détérioration des conditions de sécurité, du terrorisme, du chômage et de l'augmentation des dépenses publiques. Ces attitudes débouchent souvent sur des actes de violence xénophobe, dont les auteurs ne sont pas toujours poursuivis avec suffisamment de vigueur.

166. Le recours à des arguments racistes et xénophobes dans le discours politique n'est plus confiné à la sphère des partis politiques extrémistes, mais contamine de plus en plus les partis politiques traditionnels.

167. Il est nécessaire, dans toute l'Europe, de renforcer les efforts visant à promouvoir la tolérance et le respect, et chose plus importante encore, de changer les mentalités pour changer la réalité. L'ECRI propose des solutions concrètes et pratiques pour traiter les problèmes identifiés, sous la forme de recommandations ciblées, spécifiques à chaque pays. De plus, dans ses recommandations de politique générale, qui s'adressent à tous les Etats membres, l'ECRI donne des lignes directrices que les responsables politiques sont invités à prendre en compte lors de l'élaboration des stratégies et politiques nationales.

168. Plusieurs difficultés se posent toutefois lorsqu'il s'agit de veiller à ce que les travaux de l'ECRI soient réellement mis à profit pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Tout d'abord, les gouvernements doivent s'en inspirer dans les faits. Ensuite, le Conseil de l'Europe devrait manifester plus clairement et résolument sa ferme intention d'être une organisation qui combat le racisme et la discrimination raciale, en apportant un soutien politique plus fort à l'action de l'ECRI.

169. L'égalité entre les femmes et les hommes fait également partie intégrante des droits de l'homme²²⁹ et la discrimination fondée sur le sexe constitue une entrave à la reconnaissance, à la jouissance et à l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Déclaration du Comité des Ministres, 1998). Néanmoins, la discrimination fondée sur le sexe ou l'orientation sexuelle se produit encore à grande échelle.

²²⁹ A cet égard, voir également l'avis de la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes.

170. Si des progrès ont été accomplis en matière de sensibilisation aux questions d'égalité entre les sexes²³⁰, il reste encore beaucoup à faire, tant au sein du Conseil de l'Europe²³¹ que dans les Etats membres, pour adopter les textes pertinents et obtenir des changements dans la pratique²³².

171. La discrimination fondée sur l'orientation et l'identité sexuelles reste très répandue en Europe. En témoigne une large opposition, ces dernières années, à la liberté de réunion et d'association des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels (LGBT)²³³ dans de nombreux pays, et notamment la Lettonie, la Moldova, la Pologne, la Roumanie et la Fédération de Russie. Cette opposition s'est manifestée de diverses manières, et en particulier par l'interdiction des défilés, par les discours incendiaires des hommes politiques et chefs religieux, par de violentes contre-manifestations, et par l'incapacité de la police d'assurer une protection adéquate aux manifestants LGBT. L'homophobie, et notamment les agressions commises sur les membres des minorités sexuelles, existe encore dans de nombreux pays. Deux tiers des Etats membres du Conseil de l'Europe ne prévoient aucune forme de reconnaissance juridique des couples de même sexe²³⁴. Dans ce contexte, il convient de rappeler que la Cour européenne des Droits de l'Homme s'est prononcée contre la criminalisation de l'homosexualité. Elle a également adopté une position claire contre les disparités concernant l'âge du consentement sexuel, contre l'interdiction de servir dans l'armée pour les homosexuels et contre la non-attribution de la garde des enfants aux homosexuels. Dans ses arrêts, la Cour a souligné que, par principe, la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle n'est pas plus acceptable au regard de la Convention que celle fondée sur le sexe, la race ou la religion.

172. Au vu des éléments ci-dessus, l'on ne peut que se féliciter de l'entrée en vigueur du Protocole n°12 à la CEDH, qui prévoit une interdiction générale de la discrimination. En revanche, l'absence de signature et/ou de ratification de ce dernier par de nombreux Etats membres va à l'encontre de l'engagement public qu'ils ont pris de s'opposer à toute forme de discrimination et de soutenir le principe d'égalité.

VIII. Bilan et mesures proposées pour améliorer la situation

i. Le Conseil de l'Europe, gardien des droits de l'homme en Europe

173. Le rôle joué par le Conseil de l'Europe, en tant que **principale Organisation des droits de l'homme en Europe**, est irremplaçable : s'il n'avait pas été créé en 1949, il serait nécessaire de le faire aujourd'hui.

174. L'Organisation, qui couvre désormais presque tout le continent, est le point de référence et le gardien des droits de l'homme, de la démocratie et du respect de l'Etat de droit en Europe. Elle dispose de toute une **panoplie de mécanismes de contrôle efficaces**, au premier rang desquels figurent la CEDH, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, la Charte sociale européenne et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Ces instruments, entre autres, disposent d'instances de contrôle indépendantes, telle que la Cour européenne des droits de l'homme, garante exceptionnelle de la protection judiciaire internationale des droits de l'homme. Cet arsenal pour la protection des droits de l'homme a été renforcé, notamment par la création de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et l'institution du Commissaire aux droits de l'homme.

175. En plus de ses activités dans les **domaines normatif et de suivi**, le Conseil de l'Europe met en œuvre des programmes de **coopération, d'assistance et de sensibilisation** dans les domaines

²³⁰ Par exemple, l'adoption d'une Résolution et d'un Plan d'action par la 6^e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes et le lancement d'une campagne de lutte contre la violence à l'égard des femmes, et notamment la violence domestique.

²³¹ Par exemple, l'adoption par le CM du Conseil de l'Europe de projets de recommandations sur l'égalité entre les sexes.

²³² Voir également l'avis de la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes.

²³³ La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme préparera un rapport sur la liberté de réunion et d'expression des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

²³⁴ La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme prépare actuellement un rapport sur cette question.

juridique et des droits de l'homme, notamment sous la forme d'expertises de la législation, de renforcement des capacités et de formation. Ces activités, souvent réalisées en partenariat avec la Commission européenne, l'OSCE, les Nations unies et ses agences spécialisées, ainsi que ses partenaires non-gouvernementaux, **contribuent efficacement à une amélioration et une consolidation constantes** des normes juridiques et de leur mise en œuvre dans les Etats membres, renforçant ainsi la stabilité démocratique en Europe. Le rôle du Conseil de l'Europe, en stimulant et en apportant un soutien actif à la création de structures nationales indépendantes pour les droits de l'homme dans les Etats membres, est un exemple de la contribution de l'Organisation à la consolidation des institutions pour les droits de l'homme en Europe.

176. L'une des plus importantes réalisations du Conseil de l'Europe, et de son Assemblée parlementaire en particulier, est **l'abolition de facto de la peine de mort** en temps de paix dans tous les Etats membres.

177. Ces succès ont été atteints avec des **ressources très limitées**, le budget total du Conseil de l'Europe – y compris celui de l'Assemblée et de la Cour – étant de moins de 200 millions d'euros en 2007, ce qui représente moins de 15% du seul budget du Parlement européen pour 2007.

178. Cependant, nous ne pouvons pas nous contenter de l'acquis, qui a pourtant dépassé les rêves les plus optimistes des pères fondateurs de l'Organisation. Notre Assemblée parlementaire, composée de parlementaires des 46 Etats membres de l'Organisation, se doit non seulement de reconnaître les principales réalisations de l'Organisation, mais également de souligner les **nouvelles missions et défis** auxquels elle est confrontée au 21ème siècle.

ii. Principaux défis en matière de droits de l'homme

179. Des progrès importants ont été accomplis dans les Etats membres. Toutefois, **l'écart entre les normes définies sur le papier et la réalité sur le terrain est saisissant**. La pleine mise en œuvre des droits de l'homme, dans la vie quotidienne, est une mission inachevée. Des violations des droits de l'homme, y compris les plus graves, ont toujours cours en Europe.

180. Dans plusieurs pays d'Europe, les **défenseurs des droits de l'homme** sont harcelés et confrontés à un climat de répression croissant. Il est essentiel pour la protection et la promotion des droits de l'homme en Europe que les défenseurs des droits de l'homme, en particulier les organisations non-gouvernementales, les avocats et les journalistes, puissent travailler sans entrave.

181. **L'Etat de droit continue à ne pas être pleinement respecté** dans plusieurs pays d'Europe. L'indépendance du système judiciaire et l'efficacité de la justice ont besoin d'être consolidés et renforcés dans de nombreux cas. De surcroît, il y a toujours des zones géographiques (des « **trous noirs** ») où les mécanismes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme ne peuvent être pleinement mis en œuvre. C'est le cas du Belarus, un pays non membre, et de certaines zones dans des Etats membres dont les autorités ne sont pas reconnues internationalement et/ou qui ne sont pas *de facto*, sous leur contrôle, comme le Haut-Karabakh, le Kosovo, la « République moldave de Transnistrie », l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie, ainsi que la partie nord de Chypre.

182. Même les violations des droits de l'homme **les plus graves**, comme les **disparitions forcées**, les **exécution extrajudiciaires**, les **détentions secrètes**, la **torture et les traitements inhumains**, ont encore cours en Europe.

183. **L'impunité**, y compris pour ces violations des droits de l'homme les plus graves, n'a pas été éradiquée en Europe. L'impunité doit être combattue par des enquêtes et des procédures judiciaires promptes, approfondies et impartiales.

184. En outre, **le terrorisme** est l'un des principaux défis auxquels doivent faire face les sociétés ouvertes en Europe ; **il peut et doit être vaincu sans violation des principes mêmes des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la tolérance** que les terroristes veulent détruire. Les principaux sujets de préoccupation concernent les détentions secrètes, les restitutions et les tentatives de remise en question de l'interdiction absolue de la torture.

185. **La traite des êtres humains**, en particulier des femmes et des enfants, est la forme moderne de la traite des esclaves qui existait autrefois partout dans le monde. Les êtres humains sont traités comme des marchandises que l'on peut acheter et vendre. Ce phénomène est répandu en Europe et constitue une grave violation des droits de l'homme. La nouvelle Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, ouverte à la signature en mai 2005, est une mesure importante pour lutter contre ce fléau.

186. Partout en Europe, se trouvent des **personnes dans des situations particulièrement vulnérables** dont les droits doivent être davantage protégés et renforcés.

187. Le traitement des **personnes privées de liberté** mérite davantage d'attention, qu'elles soient en garde à vue, en prison, dans des hôpitaux psychiatriques ou d'autres structures de détention, telles que les « centres de rétention » pour les immigrants illégaux. L'éradication des mauvais traitements envers les personnes détenues, y compris les cas de torture les plus graves dont l'existence a été établie par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans différentes régions d'Europe et tout particulièrement dans le Caucase du Nord, doivent rester des objectifs prioritaires.

188. Un trop grand nombre de **réfugiés et de personnes déplacées** à l'intérieur de leur pays ne peuvent rentrer chez eux en toute sécurité. Les **demandeurs d'asile** ont des difficultés à entrer en Europe et, une fois dans un Etat membre, ils sont souvent confrontés à l'impossibilité *de fait* de voir leur demande traitée de façon équitable en raison de procédures d'une complexité inacceptable; cette situation est aggravée par des différences de traitement substantielles d'un pays à l'autre. En outre, les **migrants** – particulièrement ceux qui sont en situation irrégulière – font souvent l'objet d'un traitement discriminatoire en ce qui concerne l'accès à leurs droits économiques et sociaux.

189. Les droits des **enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées** ont également besoin d'être mieux protégés. Un effort particulier doit être fait pour mieux intégrer les **exclus sociaux**, y compris les Roms et les Gens du voyage.

190. La **violence à l'égard des femmes**, y compris la violence domestique, est encore très répandue et doit être combattue résolument à tous les niveaux. De la même manière, les **mariages forcés et les mariages d'enfants** doivent être éliminés une fois pour toutes.

191. Le **racisme, la xénophobie et l'intolérance** n'ont pas été éradiqués et les discriminations fondées sur l'origine religieuse, ethnique ou raciale existent toujours dans les sociétés européennes. La recrudescence de l'**antisémitisme** est particulièrement préoccupante, de même que la montée inquiétante de l'**islamophobie**.

192. **La discrimination fondée sur le genre ou l'orientation sexuelle** existe dans un certain nombre d'Etats. Le non-respect ou la restriction inacceptable de droits tels que la liberté d'expression, d'association et de réunion, fondé sur le genre ou l'orientation sexuelle, est intolérable.

193. De même, dans de nombreux Etats membres, le respect des **droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou à d'autres minorités**, ainsi que l'**intégration** des groupes minoritaires dans la société, en particulier les Roms et les Gens du voyage, restent des défis importants.

194. Les **droits sociaux et économiques** doivent être pleinement respectés, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation, au logement, aux soins de santé, à l'emploi, aux revenus minimums, aux prestations sociales et aux retraites. Tous les Etats membres devraient considérer qu'ils sont tenus de veiller au respect de ces droits en conformité, notamment, avec les principes énoncés dans la Charte sociale européenne révisée.

195. Le **développement durable** est autre objectif majeur européen et mondial. Toute personne devrait avoir droit à un environnement sain, viable et décent. Ce droit est interdépendant et inséparable des valeurs fondamentales de la paix et de l'Etat de droit, du respect de la dignité humaine et des droits de l'homme, de l'équité entre les générations, de la cohésion géographique et sociale et du développement économique. Il doit être garanti si l'on veut parvenir à un développement durable, fondé sur la solidarité, pour les générations actuelles et futures.

iii. *La nécessité de renforcer les mécanismes de l'Organisation en matière de droits de l'homme*

196. Au vu des défis mentionnés précédemment, la **mission du Conseil de l'Europe est toujours aussi pertinente, si ce n'est plus, que lors de sa création en 1949**. L'Organisation doit continuer à être renforcée en tant que « conscience morale » de l'Europe.

197. Afin de garantir **l'efficacité à long terme de la CEDH**, la mise en œuvre du processus de réforme doit être accélérée. Une mise en œuvre rapide du protocole n°14 à la CEDH est nécessaire, mais pas suffisante. Les droits de l'homme doivent d'abord et avant tout être mis en œuvre au niveau national.

198. Au vu de ses ressources limitées, le Conseil de l'Europe – y compris son Assemblée parlementaire - devrait **se concentrer sur ses domaines d'excellence** – les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit.

199. La **crédibilité** du Conseil de l'Europe en tant que principale Organisation des droits de l'homme en Europe dépend de la capacité du **Comité des Ministres**, l'organe de prise de décision de l'Organisation, à affronter ses responsabilités face aux principaux défis en matière de droits de l'homme. Le consensus comme processus de décision risque de paralyser l'acquis de l'Organisation en matière de droits de l'homme.

200. Un autre défi important pour le système de protection des droits de l'homme de l'Organisation est le **risque de duplication inutile de ses activités par des organes de l'UE**, ce qui pourrait donner lieu à un chevauchement des normes et à de nouvelles lignes de division en Europe. Ce serait aussi un gaspillage des ressources budgétaires limitées en cette période d'austérité générale. L'UE et ses Etats membres devraient faire un meilleur usage des instruments existants du Conseil de l'Europe, **l'adhésion à la CEDH** étant désormais une priorité urgente. L'adhésion de l'UE à la Charte sociale révisée du Conseil de l'Europe devrait également faire l'objet d'un examen attentif. La complémentarité et la recherche de valeur ajoutée devraient aussi régir les relations entre le Conseil de l'Europe et la nouvelle Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

iv. *La voie à suivre*

201. Un **clivage** existe entre les déclarations solennelles et les engagements pris par les Etats membres – y compris lors du Sommet de Varsovie du Conseil de l'Europe en mai 2005 -, et la situation dans la pratique, où les violations des droits de l'homme restent souvent sans réparation ou recours. **Les Etats parlent beaucoup des droits de l'homme mais agissent souvent peu**. Ce décalage porte atteinte à la crédibilité de l'ensemble de nos dirigeants nationaux, de nos instances parlementaires, de l'Organisation, ainsi qu'à celle de tout le continent européen et des valeurs universelles qu'il défend.

202. Par conséquent, il est **temps de mettre fin à l'hypocrisie et de passer de la parole aux actes**. La meilleure façon de prévenir les violations des droits de l'homme est d'adopter une **tolérance zéro** à leur égard.

203. D'abord et avant tout, je considère que **l'Assemblée** devrait se donner pour mandat, dans ses travaux futurs, d'accorder une **plus grande priorité aux droits de l'homme et à l'Etat de droit**, en invitant le **Comité des Ministres** à faire de même.

204. Elle devrait également **inviter tous les Etats membres** du Conseil de l'Europe, notamment leurs instances parlementaires respectives, à s'employer à **résoudre toutes les questions soulevées dans le rapport et les avis**, tel qu'indiqué dans la **Partie I (droits de l'homme) du projet de résolution** sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie²³⁵ :

« et, en particulier, à :

- garantir la prompte et pleine mise en œuvre de la Déclaration et du Plan d'Action du Sommet de Varsovie de 2005, notamment des mesures garantissant l'efficacité permanente de la CEDH et celles visant à protéger et promouvoir les droits de l'homme et l'Etat de droit par le biais des autres institutions et mécanismes du Conseil de l'Europe ;

²³⁵ Voir Doc. 11203.

- prendre toutes les mesures appropriées en s'efforçant réellement d'éliminer toutes les violations des droits de l'homme, en particulier les disparitions forcées, les exécutions extrajudiciaires, les détentions secrètes, la torture et les traitements inhumains, et de mener des enquêtes effectives sur ces crimes et en poursuivre les auteurs. A cet égard, l'Assemblée rappelle, de nouveau, que le droit à la vie et l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants sont des droits auxquels il ne peut être dérogé en vertu de la CEDH ;
- mettre un terme à l'impunité des auteurs de violations des droits de l'homme, en condamnant rapidement et fermement ces violations au niveau le plus élevé, en garantissant que les forces de l'ordre mènent des enquêtes transparentes, impartiales et effectives, et en rendant les autorités responsables devant les parlements ;
- protéger efficacement les défenseurs des droits de l'homme et leur travail, y compris l'accès sans entrave des personnes à la Cour européenne des Droits de l'Homme ;
- mettre pleinement en œuvre au niveau national les droits garantis par la CEDH et les autres instruments internationaux en matière de droits de l'homme, faisant ainsi des droits de l'homme une réalité pour chacun partout en Europe ;
- mettre pleinement en œuvre les arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'ordre juridique de tous les États membres.
- respecter pleinement les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, comme l'a déjà demandé l'Assemblée à de nombreuses occasions, et signer et/ou ratifier dès que possible les conventions et instruments de l'Organisation relatifs aux droits de l'homme, y compris ceux portant sur la lutte contre le terrorisme ;
- éliminer la traite des êtres humains. A cet égard, l'Assemblée invite les États membres à signer et/ou ratifier au plus vite la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains afin qu'elle entre en vigueur le plus tôt possible, et de toute façon, à mettre immédiatement en œuvre ses dispositions les plus importantes. L'Assemblée invite également l'UE à signer et ratifier cette Convention dans les meilleurs délais ;
- mieux protéger les droits des personnes dans des situations particulièrement vulnérables, notamment les personnes privées de liberté, les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, les demandeurs d'asile et les migrants, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les exclus sociaux, y compris les Roms et les Gens du voyage, et coopérer pleinement avec les instances concernées fondées par un traité et les autres organes œuvrant dans ce domaine ;
- lutter efficacement contre la violence domestique, les mariages forcés et les mariages d'enfants ;
- lutter efficacement contre toutes les formes de discrimination fondées sur l'origine religieuse, ethnique ou raciale, en particulier contre la montée de l'antisémitisme et de l'islamophobie, et, à cet égard, signer et ratifier le Protocole n°12 à la CEDH qui prévoit une interdiction générale de la discrimination et mettre pleinement en œuvre les recommandations de l'ECRI ;
- également lutter efficacement contre toutes les formes de discrimination fondées sur le genre ou l'orientation sexuelle, introduire une législation anti-discrimination, des droits de partenariat et des programmes de sensibilisation dans les pays où il n'y en a pas encore ;
- mieux protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales et à d'autres minorités et mieux garantir l'intégration des groupes minoritaires dans la société, en particulier des Roms et des Gens du voyage ;
- signer et/ou ratifier la Charte sociale européenne révisée ainsi que sa procédure de réclamation collective et défendre et appliquer pleinement les droits sociaux et économiques, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation, au logement, aux soins de santé, à l'emploi, aux revenus minimums, aux prestations sociales et aux retraites, en vue de bâtir une Europe plus humaine et plus soudée ;
- viser l'éradication progressive et totale de la pauvreté ;
- prendre des mesures législatives en faveur d'une gestion conjointe et durable des ressources pour protéger l'environnement, promouvoir le recours à des sources d'énergie renouvelables, mettre en œuvre des programmes d'économie d'énergie dans l'industrie, les bureaux et les habitations,

encourager les transports publics et la gestion durable de l'eau, et mettre en place une politique agricole axée sur la sécurité alimentaire, le bien-être des animaux et l'exploitation durable des ressources ;

- de façon plus générale, signer et/ou ratifier tous les principaux instruments juridiques du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme, sans réserves ni déclarations interprétatives restrictives, et retirer celles qui ont déjà été faites ;
- renforcer le rôle du Conseil de l'Europe en tant que mécanisme efficace de coopération paneuropéenne pour protéger et promouvoir les droits de l'homme ;
- veiller à ce que la complémentarité et la recherche de valeur ajoutée régissent les relations entre le Conseil de l'Europe et les autres organisations et instances internationales œuvrant dans le domaine des droits de l'homme, et en particulier, avec l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne qui vient d'être mise en place, afin d'éviter des duplications des activités et un gaspillage des fonds publics ;
- considérer l'adhésion rapide de l'UE à la CEDH comme une priorité absolue, et, pour les Etats également membres de l'UE, prendre les mesures nécessaires afin de garantir une telle adhésion ;
- faire un meilleur usage des instruments et des institutions du Conseil de l'Europe, et veiller à ce que les ressources de l'Organisation soient considérablement augmentées en raison de ses réalisations importantes dans le domaine des droits de l'homme ».

205. De plus, l'Assemblée devrait recommander au **Comité des Ministres** un certain nombre de mesures listées dans le **projet de recommandation, en particulier** :

- de **présenter, dans un délai de six mois, les efforts entrepris et les progrès accomplis** afin d'éradiquer les violations suivantes :
 - les **disparitions forcées**, y compris les efforts entrepris dans le but d'encourager les Etats membres à signer et à ratifier la nouvelle Convention des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées ;
 - les **exécutions extrajudiciaires, les tortures et les mauvais traitements**, et d'assurer que les Etats membres coopèrent pleinement avec la Commission pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et qu'ils rendent ses rapports systématiquement publics ; et
 - les **détentions secrètes et les transferts interétatiques illégaux** qui ont été opérés en Europe ou ailleurs sous la responsabilité des États européens, ainsi que de présenter les suites données aux propositions spécifiques formulées par le Secrétaire Général à l'issue de son enquête à ce sujet en vertu de l'Article 52 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et par l'Assemblée parlementaire dans sa Résolution 1507 (2006) et dans sa Recommandation 1754 (2006).
- afin de **combattre l'impunité**, d'envisager notamment la préparation d'un ensemble de **lignes directrices** (voir les lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme), en se basant, entre autres, sur la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et sur les travaux du CPT et des Nations Unies dans ce domaine.
- d'accorder davantage d'attention à la situation des droits de l'homme au **Belarus** et dans les **zones des États membres** du Conseil de l'Europe rencontrant des obstacles pour l'application effective de la CEDH (en particulier, les zones aussi appelées « **trous noirs** »). L'Organisation devrait aussi mettre en œuvre des moyens pour garantir que les personnes situées dans ces zones puissent effectivement bénéficier d'une protection de leurs droits.
- d'améliorer les capacités du Conseil de l'Europe à **réagir rapidement et efficacement aux allégations d'abus systématiques relatifs aux droits de l'homme dans plusieurs États membres** ; et notamment de mettre en place, au sein de l'Assemblée et avec la collaboration de celle-ci, un **mécanisme spécifique** ayant des pouvoirs d'investigation similaires à ceux prévus pour les enquêtes parlementaires dans les États membres.

- de veiller à ce que la **lutte contre le terrorisme ne serve pas de prétexte** pour saper ou réduire la portée des droits fondamentaux et de prendre les mesures en vue **d'assurer le suivi régulier** des législations et de la pratique dans les États membres.
- de créer un **Observatoire européen des migrations** pour suivre tous les aspects des migrations et la situation des migrants, et d'entamer si nécessaire un dialogue avec les États voisins concernés non membres du Conseil de l'Europe.

Annexe

Principaux mécanismes et institutions du Conseil de l'Europe et autres domaines d'activités majeurs

I. Principaux mécanismes et institutions du Conseil de l'Europe

Convention européenne des Droits de l'Homme

En vertu de l'article 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (**CEDH**, [STCE 5, 1950](#)), les Etats parties reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés consacrés par la Convention. En ratifiant la Convention et ses protocoles, les Etats parties prennent un double engagement, à savoir celui d'assurer la compatibilité de leur droit interne avec la Convention et celui d'octroyer un recours effectif à toute personne qui estime que ses droits et libertés au titre de la Convention ont été violés.

Depuis novembre 1998 et l'entrée en vigueur du Protocole 11 à la CEDH ([STE No.155](#)), le mécanisme de contrôle a été renforcé et est devenu entièrement juridictionnel. **Une Cour européenne des Droits de l'Homme** unique et permanente remplace l'ancien système à deux niveaux, composé d'une Commission européenne et d'une Cour européenne des droits de l'homme. Les particuliers comme les Etats peuvent déposer une requête devant la Cour.

Les arrêts définitifs sont contraignants pour les Etats parties. Le Comité des Ministres (CM) est tenu de veiller à ce que les Etats respectent les arrêts les concernant, en vérifiant, en particulier, si les mesures nécessaires sont prises pour mettre fin à toute violation continue et éviter de nouvelles violations à l'avenir, ainsi que pour rétablir la situation du requérant.

La Cour européenne des Droits de l'Homme est considérée comme le mécanisme international de contrôle des droits de l'homme existant le plus abouti.

Pour de plus amples informations voir :

Site Web de la Cour : <http://www.echr.coe.int/ECHR>

Exécution des arrêts de la Cour : http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l%27homme/execution/

Réforme de la Cour : http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/CEDHReforme.asp;

Réforme de la Convention :

[http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/cddh/3.comit%20E9s/01.%20comit%20E9%20directeur%20pour%20les%20droits%20de%20l%27homme%20\(cddh\)/06.%20rapports%20d%27E9tape%20et%20d%27activit%20E9/2006/01.CDDH\(2006\)008%20Rapport%20d%27activite.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/cddh/3.comit%20E9s/01.%20comit%20E9%20directeur%20pour%20les%20droits%20de%20l%27homme%20(cddh)/06.%20rapports%20d%27E9tape%20et%20d%27activit%20E9/2006/01.CDDH(2006)008%20Rapport%20d%27activite.asp#TopOfPage)

Article 52 (enquêtes du Secrétaire Général) :

<http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/005.htm>

Charte sociale européenne

La Charte sociale européenne ([STCE 35, 1961](#)), qui est rapidement remplacée par la Charte sociale européenne révisée ([STCE 163, 1996](#)), complète la CEDH dans le domaine des droits économiques et sociaux. **Le Comité européen des Droits sociaux (CEDS)** est l'organe de contrôle chargé de déterminer si la législation et la pratique nationales des Etats parties est conforme ou non aux principes de la Charte. En vertu d'un protocole additionnel ([STCE 158, 1995](#)), entré en vigueur en 1998, il est possible pour les partenaires sociaux et, sous certaines conditions, pour les organisations non-gouvernementales, d'introduire auprès du CEDS des réclamations collectives en cas d'allégations de violations de la Charte sociale. Ce mécanisme de réclamation collective a un caractère quasi-judiciaire.

Concernant les rapports nationaux, le CEDS adopte des « [conclusions](#) » ; s'agissant des réclamations collectives, il adopte des « [décisions](#) ».

Si un Etat ne donne pas suite à une décision de non-conformité du comité, le Comité des Ministres adresse une recommandation à cet Etat, lui demandant de modifier la situation en droit ou en pratique.

Pour de plus amples informations, voir : <http://www.coe.int/T/F/Droits%5Fde%5F%27Homme/Cse/>

Convention européenne pour la prévention de la torture

La Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ([STCE 126, 1987](#) et ses Protocoles [STE 151](#) et [152](#), 1993), prévoit un mécanisme de prévention non judiciaire visant à protéger les personnes privées de liberté par une autorité publique ; ce mécanisme se fonde sur un système de visites effectuées par le **Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitement inhumains ou dégradants** (**CPT**, connu également sous le nom de **Comité anti-torture**). Le CPT est autorisé à visiter n'importe quel lieu de détention (prisons, centres de détention pour jeunes délinquants, postes de police, centres de rétention pour migrants et hôpitaux psychiatriques, par exemple) afin d'examiner la manière dont certaines personnes privées de liberté sont traitées et, si nécessaire, de recommander des améliorations. Ce travail est fondé sur le principe d'un dialogue confidentiel avec les autorités. Si un Etat partie refuse de coopérer ou d'améliorer la situation à la lumière des recommandations formulées, le comité peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, et après que la Partie aura eu la possibilité de s'expliquer, de faire une déclaration publique à ce sujet (Article 10(2) de la Convention).

Pour de plus amples informations voir : <http://www.cpt.coe.int/fr/default.htm>

Lutte contre le racisme

La **commission européenne contre le racisme et l'intolérance** (**ECRI**) a été établie par les chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres du Conseil de l'Europe, lors de leur premier Sommet tenu en 1993 à Vienne. L'adoption, en 2002, d'un statut de l'ECRI a consolidé son rôle d'instance indépendante de suivi dans le domaine des droits de l'homme ([Res \(2002\)8](#)). L'ECRI a pour tâche de combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance dans toute l'Europe et son action couvre les mesures nécessaires pour lutter notamment contre la violence, la discrimination et les préjugés auxquels se heurtent des personnes ou groupes de personnes, notamment au motif de la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique. Ce travail est mené sur la base d'un suivi pays-par-pays et de recommandations thématiques, ainsi que par le biais de contacts avec la société civile.

Pour de plus amples informations, voir : <http://www.coe.int/T/F/Droits%5Fde%5FI%27Homme/Ecri/>

Protection des minorités

Conformément aux articles 24 à 26 de la **Convention cadre pour la protection des minorités nationales** ([STCE 157, 1995](#)), qui est entrée en vigueur en 1998, cet instrument fixe des normes minimales pour la protection des minorités nationales conçues pour servir de base à la législation et aux pratiques nationales dans ce domaine (voir [CM Res \(97\)10](#)). L'évaluation de la mise en œuvre de cette Convention-cadre est assurée par le Comité des Ministres, assisté d'un **Comité consultatif composé d'experts indépendants** qui émet des avis sur le respect des dispositions de la Convention cadre par les Etats. Le Comité des Ministres émet des recommandations en se basant sur les conclusions principales de ces avis.

Pour plus d'informations voir http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/minorites/

Commissaire aux droits de l'homme

Le poste de commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a été institué en 1999 par la résolution [CM Res \(99\) 50](#), qui le définit comme « une instance non judiciaire chargée de promouvoir l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'homme, tels qu'ils ressortent des instruments du Conseil de l'Europe, ainsi que leur respect » ([Art. 1](#)). Le commissaire exerce ses fonctions « en toute indépendance et avec impartialité » ([Arts. 2](#) et [6](#)).

Le Bureau du commissaire est un organe de prévention en matière de droits de l'homme, sans porter préjudice aux différents outils de contrôle existants au sein de l'Organisation. Le commissaire est un agent de liaison dynamique entre le CM et l'APCE et les diverses institutions, tant au niveau national qu'international. Outre son rôle de promotion des droits de l'homme et ses services de conseil et

d'assistance, il assume également la fonction de « gardien », en publiant des rapports, des avis et des recommandations thématiques ou portant sur des pays spécifiques.

Pour de plus amples informations, voir : http://www.coe.int/t/commissioner/Default_fr.asp

Comité des Ministres

Le Comité des Ministres est l'organe exécutif du Conseil de l'Europe ; sur la base de la [« Déclaration sur le respect des engagements pris par les Etats membres du Conseil de l'Europe »](#), adoptée en novembre 1994, il a mis en place un éventail de procédures permettant de veiller au respect des engagements contractés par chacun des Etats membres.

En outre, le Comité des Ministres est l'organe responsable du contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour en vertu de la CEDH.

Pour de plus amples informations, voir : « Respect des engagements pris par les Etats membres : les procédures de suivi du Comité des Ministres » [Monitor/Inf \(2005\)1, 19 janvier 2005.](#)

Assemblée parlementaire

La **commission de suivi** de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (**APCE**) a été créée en 1997 (voir [APCE Res 1115 \(1997\)](#)). Elle est chargée de veiller au respect des obligations contractées par les Etats membres aux termes du Statut du Conseil de l'Europe, de la CEDH et de toutes les autres Conventions de l'Organisation, ainsi qu'au respect des engagements spécifiques pris par les autorités des Etats membres lors de leur adhésion. Reposant sur la coopération et le dialogue avec les délégations nationales des Etats soumis à une procédure de suivi, ses conclusions et recommandations sont fondées, entre autres, sur des visites d'information.

Selon son Règlement, en cas de « manque de respect persistant des obligations et engagements et [de] manque de coopération avec le processus de suivi de l'Assemblée », l'Assemblée peut contester les pouvoirs d'une délégation nationale, notamment sur la base d'un rapport établi par la commission de suivi.

En outre, les travaux des commissions spécifiques, notamment la [commission des questions juridiques et des droits de l'homme](#) et de la [commission des questions politiques](#), contribuent de manière significative à la mission de suivi de l'Assemblée. La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme joue un rôle majeur en assurant la promotion et la défense des droits de l'homme. Ses rapporteurs mènent des enquêtes sur des questions précises dans le domaine juridique et celui des droits de l'homme. La commission est également chargée d'un large éventail d'activités qui en font, de fait, le conseiller juridique de l'Assemblée ; la commission des questions politiques examine la politique générale du Conseil de l'Europe, notamment les événements politiques qui suscitent des inquiétudes particulières. Elle fait rapport, le cas échéant, sur les crises et les situations politiques pressantes dans les Etats membres.

Pour de plus amples informations, voir : <http://assembly.coe.int/DefaultF.asp>

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (**CPLRE**), établi en 1994 par la résolution statutaire (94)3, a été renforcé par la [Res CM \(2000\)1](#). Sur cette base, le Congrès contrôle l'application effective des principes inscrits dans la **Charte européenne de l'autonomie locale**. En outre, le Congrès a institué un système de suivi de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres, y compris des élections locales, qui comprend deux procédures : un contrôle « *ex officio* » et un contrôle à la demande.

Pour de plus amples informations, voir : http://www.coe.int/t/congress/Default_fr.asp et http://www.coe.int/t/congress/4-texts/monitoring_FR.asp

II. Autres domaines d'activités importants²³⁶

Lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux

Le **Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO)**, créé en 1999, est chargé d'améliorer la capacité de ses membres à lutter contre la corruption en contrôlant la mise en œuvre, par le biais de ses procédures d'évaluation, des vingt principes directeurs et des Conventions et recommandations pertinentes du Conseil de l'Europe, notamment la **Convention pénale sur la corruption (STCE 173, 1999)**, la **Convention civile sur la corruption (STCE 174, 1999)**, et les **recommandations** du Comité des Ministres [Rec\(2000\)10](#) sur les codes de conduite pour les agents publics et [Rec\(2003\)4](#) sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Le **Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux, MONEYVAL**, a recours à un système d'évaluation mutuelle et de pression par les pairs pour contrôler l'application et l'efficacité des mesures juridiques et financières mises en place par les Etats pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Pour de plus amples informations, voir : sur la question de la corruption : http://www.coe.int/t/dg1/greco/default_FR.asp, sur la question du blanchiment des capitaux : <http://www.coe.int/t/f/affaires%5Fjuridiques/coop%3%A9ration%5Fjuridique/combattre%5Fla%5Fcriminalit%C3%A9%5F%C3%A9conomique/5%5FBlanchiment%5Fdes%5Fcapitaux/>

Conseils sur les questions constitutionnelles, l'indépendance et l'efficacité de la justice

La **Commission européenne pour la démocratie par le droit** (ou « **Commission de Venise** ») est l'organe consultatif du Conseil de l'Europe sur les questions constitutionnelles. Créée en 1990, la commission joue un rôle de premier plan dans l'adoption de constitutions conformes aux normes du patrimoine constitutionnel de l'Europe.

Le CM a créé une **Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)** (voir [Res\(2002\)12, 2003](#)) ; elle a pour mission de fournir des conseils et une assistance en vue d'une meilleure application des instruments juridiques internationaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'efficacité et de l'équité de la justice, notamment en analysant les performances des différents systèmes judiciaires.

Le **Conseil Consultatif de Juges Européens (CCJE)** est un organe consultatif du Conseil de l'Europe, créé en 2000, dont le travail se concentre sur les questions concernant l'indépendance, l'impartialité et la compétence des juges. Le CCJE est le premier organe au sein d'une organisation internationale composé exclusivement de juges en fonction, et à cet égard, il est unique au monde.

Pour de plus amples informations, voir : <http://assembly.coe.int/DefaultF.asp>, http://www.coe.int/t/cm/home_fr.asp et http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_calendar_ef.asp?L=F&MenuL=F, http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/default_FR.asp; http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/judicialprofessions/ccje/presentation/ccje_FR.asp

La protection et la promotion des langues régionales ou de minoritaires:

La **Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STCE 148, 1992)**, entrée en vigueur en 1998, s'applique aux langues (et non aux minorités linguistiques) et requiert des mesures positives de la part des Etats en vue de protéger et de promouvoir l'emploi des langues régionales ou minoritaires dans la vie publique et privée. La Charte a prévu un mécanisme de contrôle indépendant

²³⁶ Cet exposé général n'entend aucunement donner une liste exhaustive de l'ensemble des mécanismes de suivi et de contrôle du Conseil de l'Europe. Pour de plus amples informations, veuillez consulter le site : <http://www.coe.int/T/F/Droits%5Fde%5Fl%27homme/>, « Procédures de suivi du Conseil de l'Europe: vue d'ensemble » Monitor/Inf(2004)2, 4 avril 2004, le rapport annuel d'activités 2005 (2006) du Conseil de l'Europe, ainsi que le bulletin d'information sur les droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

fondé sur un **comité d'experts** qui examine les rapports triennaux des Etats parties et effectue des visites dans les Etats faisant l'objet d'une évaluation.

Pour de plus amples informations sur la protection des minorités, voir :

<http://www.coe.int/T/F/Droits%5Fde%5FI%27Homme/Minorites/>,

<http://www.coe.int/t/f/affaires%5Fjuridiques/d%C3%A9mocratie%5Flocale%5Fet%5Fr%C3%A9gionale/Langues%5Fr%C3%A9gionales%5Fou%5Fminoritaires/> et

http://www.coe.int/t/dq3/romatravellers/default_FR.asp

Commission chargée du rapport: commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Renvoi en commission: Doc 10859 rev, renvoi n°3217 du 29 mai 2006; AS/ Bur (2006) 86, renvoi n°3283 du 6 octobre 2006

Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 12 mars 2007

Membres de la commission: M. Dick **Marty** (Président), M. Erik **Jurgens**, M. György Frunda, Mme Herta Däubler-Gmelin (Vice-présidents), M. Athanasios **Alevras**, M. Miguel Arias, M. Birgir Ármannsson, Mme Aneliya **Atanasova**, M. Abdülkadir Ateş, M. Jaume **Bartumeu Cassany**, Mme Meritxell Batet, Mme Soledad Becerril, Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc (remplaçant: M. Pieter **Omtzigt**), M. Erol Aslan **Cebeci**, Mme Pia **Christmas-Møller**, Mme Ingrida **Circene**, Mme Lydie Err, M. Valeriy Fedorov, M. Aniello Formisano (remplaçant: M. Andrea **Manzella**), M. Jean-Charles **Gardetto**, M. József Gedei, M. Stef Goris, M. Valery **Grebennikov**, M. Holger Haibach, Mme Gultakin **Hajiyeva**, Mme Karin Hakl, M. Nick Harvey, M. Serhiy **Holovaty**, M. Michel Hunault, M. Rafael Huseynov, Mme Fatme Ilyaz, M. Kastriot Islami, M. Želiko **Ivanji**, M. Sergei Ivanov, Mme Kateřina **Jacques**, M. Antti Kaikkonen, M. Karol Karski, M. Hans Kaufmann (remplaçant: M. Andreas **Gross**), M. András Kelemen, Mme Kateřina Konečná, M. Nikolay Kovalev (remplaçant: M. Yuri **Sharandin**), M. Jean-Pierre Kucheida, M. Eduard **Kukan**, Mme Darja Lavtižar-Bebler, M. Andrzej Lepper, Mme Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, M. Tony Lloyd, M. Humfrey **Malins**, M. Pietro **Marcenaro**, M. Alberto Martins, M. Andrew **McIntosh**, M. Murat Mercan, Mme Ilinka Mitreva, M. Philippe Monfils, M. João Bosco **Mota Amaral**, M. Philippe **Nachbar**, Mme Nino Nakashidzé, M. Tomislav Nikolić, Mme Carina Ohlsson, Ms Ann Ormonde, M. Claudio Podeschi, M. Ivan Popescu, Mme Maria Postoico, Mme Marietta **de Pourbaix-Lundin**, M. Christos **Pourgourides**, M. Jeffrey Pullicino Orlando, M. Valeriy Pysarenko, M. François Rochebloine, M. Francesco Saverio Romano, M. Armen Rustamyan, Mme Rodica Mihaela Stănoiu, M. Christoph Strässer, M. Mihai Tudose (remplaçante: Mme Florentina **Toma**), M. Øyvind Vaksdal, M. Egidijus **Vareikis**, M. Miltiadis Varvitsiotis, Mme Renate **Wohlwend**, M. Marco Zacchera, M. Krzysztof **Zaremba**, M. Vladimir Zhirinovskiy, M. Miomir Žužul

N.B. : Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués en **gras**

Secrétariat de la commission: M. Drzemczewski , M. Schirmer, Mme Maffucci-Hugel, Mlle Heurtin, Mme Schuetze-Reymann