

Doc. 11218
30 mars 2007

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

Avis¹

Commission de la culture, de la science et de l'éducation
Rapporteur: Mme Manuela MELO, Portugal, Groupe socialiste

Introduction

La commission de la culture, de la science et de l'éducation se réjouit de contribuer à cet aperçu complexe de l'activité du Conseil de l'Europe et d'indiquer la signification de son travail actuel et celui du Conseil de l'Europe dans son ensemble, sur l'éducation, la culture, la science et les médias.

Le Conseil de l'Europe est en effet l'Organisation des droits de l'homme et de la démocratie mais notre Assemblée parlementaire n'a pas à sa disposition les instruments pour mener à bien un suivi exhaustif de leur état en Europe. La contribution de la commission se limitera donc à une indication des droits de l'homme dont elle s'occupe, des problèmes qui se posent dans ses domaines de compétence ainsi que de la manière dont elle et le secteur intergouvernemental traitent ces problèmes.

Nous avons une contribution à faire aux deux parties "démocratie" et "droits de l'homme" des deux rapports préparés par la commission des questions politiques et la commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Cependant la frontière entre ces parties n'est pas claire : la liberté d'expression, par exemple, est un droit de l'homme les plus importants mais elle est aussi indispensable à la démocratie et une bonne échelle pour mesurer cette même démocratie.

Droits culturels

Le droit de chacun de participer librement à la vie culturelle n'est pas accessible d'une manière égale dans l'ensemble de l'Europe : les petites villes ont moins de chances de voir des expositions majeures que les grandes capitales. Tout le monde n'a pas reçu une éducation qui lui permette de comprendre et de « lire » le patrimoine culturel. La propriété privée ou des considérations financières peuvent aussi être des obstacles. La sous-commission du patrimoine culturel a soulevé ces questions.

Le Conseil de l'Europe encourage l'accès à la culture et au patrimoine culturel à travers ses instruments juridiques et par des programmes spécifiques sur le terrain.

La Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société (Convention de Faro), ouverte à la signature depuis 2005, traduit le passage de la question «

¹ Voir Doc. 11203 déposé par la commission des questions politiques et Doc. 11202 déposé par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

Comment préserver le patrimoine et selon quelle procédure ? » à la question « Pourquoi et pour qui le mettre en valeur ? ». Il part de l'idée que la connaissance et la pratique du patrimoine relèvent du droit du citoyen de participer à la vie culturelle tel que défini dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Ce texte présente le patrimoine culturel comme une ressource servant aussi bien au développement humain, à la valorisation des diversités culturelles et à la promotion du dialogue interculturel qu'à un modèle de développement économique suivant les principes d'usage durable des ressources.

L'accès au patrimoine culturel est un objectif général des Journées européennes du patrimoine – un programme d'ouverture au public de bâtiments et de monuments dans l'ensemble de l'Europe. Pendant les week-ends de septembre, les Journées européennes du patrimoine ouvrent les portes de nombreux monuments et lieux, bon nombre d'entre eux habituellement fermés au public, permettant aux citoyens de l'Europe d'apprécier et de se renseigner sur leur patrimoine culturel commun en les encourageant à devenir activement impliqués dans la sauvegarde et la valorisation de ce patrimoine pour les générations présentes et futures.

Aujourd'hui, les Journées européennes du patrimoine (JEP) peuvent être considérées comme un instrument essentiel pour stimuler une expérience réelle de culture et d'histoire européennes outre le fait de faire prendre conscience au public des valeurs multiples de notre patrimoine commun et du besoin continu de sa protection. Chacun des 49 états parties à la convention culturelle européenne participe activement à l'initiative et on estime qu'actuellement le nombre de visiteurs annuels se situe autour de 20 millions pour plus de 30 000 monuments et lieux participants. Les JEP ont réussi à stimuler la participation de la société civile, la participation spécifique de la jeunesse, le bénévolat et la coopération frontalière, favorisant de ce fait les principes centraux du dialogue interculturel, du partenariat et de la responsabilité civique. La sous-commission du patrimoine culturel était présente à Saint-Pétersbourg pour le lancement des JEP 2006 et a l'intention d'être présente à Belgrade cette année.

Le Conseil de l'Europe poursuit son programme des itinéraires culturels depuis 20 ans, programme qui avait été lancé à l'initiative de notre commission, en commençant par les chemins des pèlerins vers Saint Jacques de Compostelle. Des dizaines de projets pour les itinéraires culturels européens ont été examinés par l'institut européen des itinéraires culturels et 24 labels du Conseil de l'Europe ont été attribués.

Le programme des itinéraires culturels permet au Conseil de l'Europe non seulement d'encourager l'engagement de la société civil en ce qui concerne le patrimoine sur le terrain, mais d'établir également une forme éminemment pratique de coopération transfrontalière, paneuropéenne et multiculturelle, capable de traduire la discussion théorique sur le concept de l'Europe en termes d'interprétation de la culture et du patrimoine, d'activités sociales et de développement.

Les itinéraires culturels ont un certain nombre de fonctions complémentaires : la protection des valeurs culturelles ; l'action en tant qu'observatoire pour les échanges sur la recherche et l'information historique ; l'encouragement des activités de la société civiles permettant la conservation et la connaissance de public des lieux du patrimoine moins connus et la formation des réseaux transversaux et multidisciplinaires ; l'encouragement de l'application des traités du Conseil de l'Europe sur le patrimoine.

Droit à l'éducation

L'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme constituent un secteur de l'éducation où le Conseil de l'Europe continue d'être actif. 2005 était l'Année européenne de la citoyenneté par l'éducation.

Après avoir développé des concepts et des outils dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme ou de l'éducation interculturelle, et à la suite de l'« Année », la Direction de l'éducation a travaillé à la pérennisation au sein des États membres par la mise en réseau et la dissémination de matériel. Suite aux propositions de notre commission, une étude de faisabilité a été produite pour la création d'un centre de ressources pour l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme avec un accent particulier placé sur l'éducation interculturelle

et la dimension de la diversité religieuse. Une étude de faisabilité pour un document politique cadre dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme a été préparée. Un projet sur le développement d'indicateurs pour une citoyenneté active en coopération avec la Commission Européenne a été développé. Un domaine sera particulièrement développé dans les années à venir, à savoir la gouvernance démocratique des écoles.

A la suite d'un rapport sur l'éducation à l'Europe (en 2004), la commission de la culture, de la science et de l'éducation considère maintenant la question de la formation des enseignants. Les activités du Conseil de l'Europe continuent dans ce secteur.

Des efforts ont été faits pour aligner le programme de formation pour les professionnels de l'éducation aussi bien que pour d'autres groupes cibles sur les priorités du 3ème Sommet : le programme de formation des professionnels de l'éducation a été reformaté sous la nouvelle dénomination de « programme Pestalozzi ». Les ateliers européens ont été recentrés sur les priorités du Conseil de l'Europe en matière d'éducation. Un nouveau volet de formation des formateurs y a été inclus. Les ressources actuelles pour ce volet permettent de mener quatre projets par an.

L'éducation en langue maternelle est un droit qui est encore très loin d'être respecté dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Les Kurdes en Turquie, les Finno-ougriens en Russie, les Aromaniens en Grèce, en Bulgarie, en Albanie. et les Csangos en Roumanie sont des exemples sur lesquels la commission a travaillé récemment. La situation des migrants doit aussi être prise en considération.

L'assistance aux Etats membres dans la revue de leurs politiques (profils de politique linguistique éducative) offerte par la Direction de l'éducation a contribué à un changement d'approche dans l'élaboration des politiques nationales. Tandis que les pays concernés avaient précédemment tendance à planifier et à mettre en oeuvre des politiques pour différentes langues séparément, ils apprécient maintenant le bénéfice d'avoir développé des politiques éducatives pour l'ensemble des langues (langues nationales/officielles, minoritaires et étrangères) d'une façon cohérente et intégrée.

Les standards ont été mis à disposition des apprenants par l'intermédiaire du Portfolio européen des Langues, un document personnel pour un apprentissage autonome tout au long de la vie. Il permet à l'apprenant de réfléchir sur ses compétences linguistiques et sur ses méthodes d'apprentissage, de se fixer des objectifs clairs et réalisables, d'inclure les diplômes et les certificats et de présenter son profil linguistique selon des standards reconnus à l'échelle européenne. Le portefeuille fait partie de l'Europass de l'Union européenne, un schéma global pour la transparence des qualifications.

La Direction de l'éducation est en train de développer un cadre de référence européen commun pour décrire les options politiques stratégiques et les standards minimum pour les langues utilisées comme vecteurs de l'enseignement. Un but essentiel est de promouvoir l'inclusion sociale en assistant les Etats membres à répondre aux besoins de groupes vulnérables tels que les enfants migrants et tous ceux qui quittent l'école prématurément.

Liberté académique

En juin 2006, l'Assemblée a adopté la Recommandation 1762 concernant la liberté académique et l'autonomie des universités, dans laquelle elle a rappelé "le rôle crucial qu'ont joué les universités dans la construction d'une tradition de l'humanisme européen et dans le développement des civilisations". Elle a également réaffirmé "que la liberté académique et l'autonomie institutionnelle sont essentielles pour des universités".

La liberté académique est une valeur clé dans le Processus de Bologne qui vise à établir un espace européen de l'enseignement supérieur d'ici 2010. Bien que la Direction de l'éducation soit un acteur majeur dans ce processus, son action est beaucoup plus large. En particulier, des actions ont été menées pour assurer que cette valeur clé reste au coeur de nos sociétés changeantes. Ce travail a conduit à la rédaction d'un projet de recommandation sur la responsabilité publique en matière d'enseignement supérieur et de recherche, qui est en train d'être soumise au Comité des Ministres pour adoption, à la définition et à la mise en oeuvre d'un projet sur les rôles et fonctions de l'enseignement supérieur dans des sociétés modernes et à la possible mise en place d'un réseau ou d'un forum universitaire sur le dialogue interculturel.

La Recommandation 1787 (2007) de l'Assemblée sur le principe de précaution et la gestion responsable des risques, adoptée en janvier 2007, souligne la nécessité d'assurer la liberté de recherche.

La discrimination contre les Roumains magyarophones à l'université de Babes-Bolyai à Cluj-Napoca a été soulevée pendant la session de l'Assemblée de janvier 2007 et une proposition de résolution sur la discrimination à l'encontre de la minorité hongroise dans le système de l'enseignement supérieur roumain a été déposée.

Science et éthique

Toute personne a le droit de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent, mais pas à n'importe quel prix. La Convention sur les Droits de l'Homme et la biomédecine, adoptée en 1997 à la suite de travaux de la commission de la science et de la technologie, et ses protocoles additionnels, sur lesquels notre commission a été consultée, développent les principes de la Convention européenne des Droits de l'Homme dans des domaines tels que la relation médecin-patient, la recherche biomédicale, la transplantation d'organes, la procréation médicalement assistée et la génétique.

Sur un bon nombre de ces sujets, la situation des droits fondamentaux de la personne en Europe apparaît comme relativement satisfaisante. Il conviendra cependant de redoubler d'efforts pour que le nombre de ratifications de la Convention sur les Droits de l'Homme et la biomédecine (20 à ce jour) continue de s'accroître, et pour que les professionnels de la santé fassent leurs dans leur pratique les principes de la convention, en développant des outils appropriés à cet effet.

Récemment des inquiétudes se sont fait jour concernant le trafic d'organes. L'Assemblée parlementaire s'en est fait l'écho. Le Secrétaire Général, en 2002, a adressé à tous les États membres un questionnaire pour préciser la manière dont leur droit interne prévient et punit le trafic d'organes. La très grande majorité des gouvernements ont répondu à ce questionnaire en 2003. Plusieurs d'entre eux ont d'ailleurs ratifié depuis la Convention sur les Droits de l'Homme et la biomédecine et son Protocole additionnel relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine. Sur ce plan, la situation s'est améliorée dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale, leurs gouvernements ayant pris conscience du problème. Il convient néanmoins de rester vigilant car les facteurs qui conditionnent le trafic d'organes – pauvreté d'un côté, pénurie d'organes de l'autre – subsistent.

Le Protocole additionnel relatif à la recherche biomédicale énonce des règles claires et fournit un cadre de protection des droits fondamentaux de la personne qui se soumet à la recherche. Aucune situation d'abus flagrant dans ce domaine n'a été détectée jusqu'à présent. Cependant, il convient de renforcer, particulièrement dans les pays d'Europe orientale, le rôle des comités d'éthique de la recherche, institution-clé pour assurer le respect effectif des règles éthiques et de droit. Le nombre de bio banques ainsi que le nombre de recherches utilisant du matériel biologique s'accroît et, sur ce point aussi, il convient de suivre l'évolution de la situation dans divers pays.

La commission de la culture, de la science et de l'éducation suit les travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine, pour lesquels le Comité directeur sur la bioéthique (CDBI) est responsable.

Liberté d'expression et d'information

La liberté d'expression et d'information et la liberté des médias sont cruciales pour la démocratie véritable et les processus démocratiques. La Recommandation 1510 (2006) de l'Assemblée, par exemple, énonce clairement que la "liberté d'expression telle qu'elle est protégée en vertu de l'article 10 la Convention européenne des Droits de l'Homme ne doit pas être davantage restreinte pour répondre à la sensibilité croissante de certains groupes religieux".

Plus généralement, la liberté d'expression et d'information est une composante essentielle et un besoin de base pour les personnes dans le contexte de la citoyenneté démocratique et du développement durable.

La question peut se poser si les résultats des processus électoraux peuvent être considérés comme étant en conformité avec les conditions de base de la démocratie en l'absence d'un environnement favorisant l'exercice de la liberté d'expression et d'information ou en l'absence des espaces pluralistes pour la discussion publique libre en ce qui concerne des sujets d'importance et d'intérêt général.

La législation sur les sujets historiques et les sanctions contre les points de vue divergents de ceux qui sont "officiels", que ce soit sur le Holocauste, sur le génocide arménien ou sur la "turquité", sont des attaques à la liberté d'expression et on devrait se poser la question si leurs éventuels résultats positifs ne pourraient pas être annulés par leurs conséquences négatives. La proposition actuelle de la présidence allemande de l'Union européenne pour faire de la négation du Holocauste un crime dans les 27 Etats membres de l'Union européenne, par exemple, pourrait devenir un précédent dangereux et il ne semble pas quelle soit une solution appropriée pour combattre le racisme et l'anti-Sémitisme.

La grande majorité d'Etats membres n'appliquent pas les sanctions punitives, criminelles ou autres, prévues pour la diffamation, du moins en ce qui concerne les médias. Occasionnellement, des mesures positives ont été adoptées en vue de s'assurer que l'application des dispositions légales existantes est conforme à la jurisprudence appropriée de la Cour européenne des droits de l'homme.

Cependant, dans beaucoup d'autres Etats membres, des sanctions punitives, administratives ou criminelles, sont fréquemment appliquées ou requises en ce qui concerne les professionnels des médias (en ce qui concerne l'activité exécutée dans cette capacité) ou des entités de médias. De plus, dans quelques pays, y inclus ceux qui ont décriminalisé la diffamation, des journalistes semblent souvent être confrontés avec des démarches civiles pour diffamation qui, dans certains cas, ont comme conséquence le paiement d'amendes très élevées ou disproportionnées.

Même dans les pays réputés pour le respect de la liberté d'expression et d'information, des journalistes font face parfois à des poursuites criminelles et, occasionnellement, à des sanctions criminelles (y compris la privation de la liberté) pour ne pas révéler leurs sources ou pour avoir accès à ou diffuser des informations confidentielles dans les cas où ces informations sont clairement dans l'intérêt général de rendre cette information disponible auprès du public.

Cependant, le Conseil de l'Europe ne dispose pas d'un mécanisme pour recueillir et traiter systématiquement l'information sur le respect par les Etats membres de leur obligation de respecter la liberté d'expression et d'information et la liberté et le pluralisme des médias et de favoriser activement les conditions nécessaires à l'exercice de ces droits.

A l'exception des pays sujets au suivi en ce qui concerne le respect de leurs engagements lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe et d'autres cas très ponctuels, l'Organisation doit se fonder sur une information fragmentaire, évidemment très souvent de sources très réputées de la société civile. Elle a rarement la possibilité de s'engager dans la vérification d'information de première main et dans le dialogue direct et constructif avec les autorités compétentes en vue de favoriser la conformité à leurs engagements concernant la liberté d'expression.

On peut dire qu'il y a un manque d'attention aux imperfections qui peut sérieusement nuire aux processus démocratiques ou compromettre les droits fondamentaux et les besoins des personnes.

Une réponse satisfaisante exigerait donc un mécanisme en amont sous forme de système de vigilance crédible ou de détection précoce, par exemple sur le modèle du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, qui pourrait mettre les imperfections en évidence et proposer des mesures concrètes pour y remédier.

Dans cette perspective, dans un certain nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe la situation en ce qui concerne le respect de la liberté d'expression et d'information et liberté et le pluralisme des médias est loin d'être satisfaisante. Dans un certain nombre de ces états c'est la vie même des journalistes qui est en jeu.

Les meurtres récents des journalistes Anna Politkovskaya en Russie et Hrant Dink en Turquie, en particulier, ont incité notre commission à proposer à l'Assemblée de tenir un débat d'urgence sur des

"Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes" à sa session de janvier 2007. Le débat s'est conclu avec l'adoption unanime d'une résolution et d'une recommandation où l'Assemblée condamne les attaques contre les journalistes ; invite des Etats membres à conduire des enquêtes approfondies sur de telles attaques ; décide de mettre en place un dispositif spécifique de suivi et recommande que le Comité des Ministres prenne une position sans équivoque sur la matière.

Le Comité Directeur sur les médias et les nouveaux moyens de communication a commencé l'examen du dispositif proposé.

Dans le souci d'approfondir d'autres questions essentielles à la généralisation de la liberté d'expression et de communication, la commission de la culture, de la science et de l'éducation vient d'adopter un rapport sur l'éducation et la formation professionnelle des journalistes et travaille à présent sur des rapports sur le rôle des médias pour la démocratie et sur les médias électroniques sans frontières en Europe.

Conclusions

La Commission de la culture, de la science et de l'éducation décidera, à la lumière des textes qui seront adoptés par la commission des questions politiques et la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, de l'opportunité de présenter des amendements.

Commissions chargées du rapport : Commission des questions politiques et commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Commission saisie pour avis : Commission de la culture, de la science et de l'éducation

Renvoi en commission : renvoi n°3283 du 6 octobre 2006

Avis approuvée par la commission le 27 février 2007

Chef du Secrétariat : M. Grayson

Secrétaires de la Commission : M. Ary, M. Dossow