



N° 3832

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 juin 2016

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

en application de l'article 29 du Règlement

*au nom des délégués de l'Assemblée nationale à l'Assemblée
parlementaire du Conseil de l'Europe ⁽¹⁾ sur l'activité de cette Assemblée
au cours de la deuxième partie de sa session ordinaire de 2016*

PAR M. RENÉ ROUQUET

ET PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

(1) La composition de cette délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe était composée, en avril 2016, de : Mme Brigitte Allain, MM. Gérard Bapt, Denis Jacquat, Mme Marietta Karamanli, MM. Pierre-Yves Le Borgn', Jean-Yves Le Déaut, François Loncle, Thierry Mariani, Jean-Claude Mignon, François Rochebloine, René Rouquet et Mme Marie Jo Zimmermann en tant que membres titulaires, et M. Damien Abad, Mme Danielle Auroi, M. Philippe Bies, Mmes Pascale Crozon, Marie-Christine Dalloz, Geneviève Gosselin-Fleury, Anne-Yvonne Le Dain, Martine Martinel, Catherine Quéré, MM. Frédéric Reiss, Rudy Salles et André Schneider en tant que membres suppléants.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PREMIER CHAPITRE : ACTIVITÉS DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE DEPUIS LA PRÉCÉDENTE PARTIE DE SESSION.....	7
I. RENCONTRE DU 17 FÉVRIER 2016 AVEC M. DOMINIQUE URVOY ET MME MARIE-THÉRÈSE URVOY.....	7
II. RÉUNION DE LA COMMISSION PERMANENTE DU 4 MARS 2016 À L'ASSEMBLÉE NATIONALE	8
DEUXIÈME CHAPITRE : 2^{ÈME} PARTIE DE LA SESSION ORDINAIRE DE 2016.....	11
I. ACTUALITÉS DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE.....	12
A. LA DÉLÉGATION ET SON BUREAU.....	12
B. NOMINATIONS DES PARLEMENTAIRES FRANÇAIS	14
C. RENCONTRES DE LA DÉLÉGATION.....	15
II. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE DÉROULEMENT DE LA PARTIE DE SESSION.....	16
A. ORDRE DU JOUR ET INTERVENTIONS DES PARLEMENTAIRES FRANÇAIS	16
B. TEXTES ADOPTÉS	17
III. LES ACTUALITÉS DU CONSEIL DE L'EUROPE ET DE SON ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE.....	20
A. LE RAPPORT D'ACTIVITÉ DU BUREAU ET DE LA COMMISSION PERMANENTE....	20
B. COMMUNICATION DU COMITÉ DES MINISTRES PRÉSENTÉE PAR M. DANIEL MITOV, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA BULGARIE, PRÉSIDENT DU COMITÉ DES MINISTRES	20
C. ÉLECTION DU JUGE SLOVÈNE.....	22
D. ATTRIBUTION DU PRIX DE L'EUROPE 2016	22
IV. ÉCHANGES ENTRE DIVERSES PERSONNALITÉS ET L'ASSEMBLÉE.....	23
A. LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2015 DU COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME DU CONSEIL DE L'EUROPE.....	23
B. QUESTIONS À M. THORBJØRN JAGLAND, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU CONSEIL DE L'EUROPE	24
C. DISCOURS DE M. JEAN-CLAUDE JUNCKER, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE.....	25
D. DISCOURS DE M. AHMET DAVUTOĞLU, PREMIER MINISTRE DE LA TURQUIE.....	26
E. DISCOURS DE M. HEINZ FISCHER, PRÉSIDENT DE L'AUTRICHE	28

F. DISCOURS DE M. GARCÍA-MARGALLO, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA COOPÉRATION DE L'ESPAGNE	29
G. M. GIORGI KVIKASHVILI, PREMIER MINISTRE DE LA GÉORGIE	31
V. LES CRISES QUI AFFECTENT L'EUROPE	33
A. LA CRISE DES RÉFUGIÉS	33
B. LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME	35
C. LES PRÉOCCUPATIONS HUMANITAIRES CONCERNANT LES PERSONNES CAPTURÉES PENDANT LA GUERRE EN UKRAINE	39
VI. LA SITUATION DES DROITS DE L'HOMME, DE LA DÉMOCRATIE ET DE L'ÉTAT DE DROIT EN EUROPE ET DANS LE MONDE	40
A. DÉBAT D'ACTUALITÉ : L'AFFAIRE DES « PANAMA PAPERS » ET LE BESOIN DE JUSTICE SOCIALE ET FISCALE ET DE CONFIANCE DANS NOTRE SYSTÈME DÉMOCRATIQUE	40
B. ÉVALUATION DU PARTENARIAT POUR LA DÉMOCRATIE CONCERNANT LE CONSEIL NATIONAL PALESTINIEN	41
C. ENGAGEMENT RENOUVELÉ DANS LE COMBAT CONTRE L'ANTISÉMITISME EN EUROPE	43
D. ÉVALUATION DE L'IMPACT DES MESURES DESTINÉES À AMÉLIORER LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DES FEMMES	47
E. PLAIDOYER CONTRE UN INSTRUMENT JURIDIQUE DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR LES MESURES INVOLONTAIRES EN PSYCHIATRIE	49
F. DÉBAT LIBRE	50
VII. LES NOUVEAUX DÉFIS POUR LES DROITS DE L'HOMME	53
A. LES DROITS DE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE	53
B. LA GESTION DES SITUATIONS D'URGENCES INTERNATIONALES LIÉES À LA SANTÉ PUBLIQUE	54
C. LES MIGRATIONS FORCÉES : UN NOUVEL ENJEU	55
TROISIÈME CHAPITRE : SUIVI DE L'EXÉCUTION DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME	57
I. LES PRINCIPAUX ARRÊTS RENDUS À L'ÉGARD DE LA FRANCE PAR LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME EN 2014 ET 2015	58
A. DONNÉES GÉNÉRALES SUR LA JURISPRUDENCE DE LA COUR À L'ÉGARD DE LA FRANCE	58
B. LES ARRÊTS ET DÉCISIONS MARQUANTS RENDUS PAR LA COUR À L'ÉGARD DE LA FRANCE EN 2014 ET 2015	60
C. L'EXÉCUTION TRÈS SATISFAISANTE PAR LA FRANCE DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME	62

1. L'exemple de l'arrêt <i>Peduzzi c/France</i> du 21 mai 2015.....	62
2. L'exemple de l'exécution d'un arrêt complexe : les syndicats dans l'armée. Arrêts <i>Matelly et Adefdromil c/France</i> du 2 octobre 2014.	63
3. L'exécution de l'arrêt <i>Yengo</i> :	64
4. Un exemple d'affaire plus ancienne.....	66
5. L'exemple des arrêts <i>Mennesson et Labassée c/France</i> du 26 juin 2014	69
6. <i>Société Bouygues et autres c/la France</i>	71

**II. L'IMPACT ÉVENTUEL D'ARRÊTS CONCERNANT DES ÉTATS ÉTRANGERS
SUR LA FRANCE..... 71**

A. L'ARRÊT PERINÇEK DU 15 OCTOBRE 2015 ET LE GÉNOCIDE ARMÉNIEN.....	71
B. LE TRAITEMENT DES DÉTENUS MALADES	72
C. LES CONDITIONS D'INCARCÉRATION	72
D. L'ACCUEIL DES MIGRANTS.....	72
E. LES RESTRICTIONS D'ACCÈS À CERTAINS SITES INTERNET	72

PREMIER CHAPITRE :

ACTIVITÉS DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE DEPUIS LA PRÉCÉDENTE PARTIE DE SESSION

Afin de mieux rendre compte des activités de la délégation française entre les parties de session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), le présent rapport expose, essentiellement sous forme de comptes rendus, les entretiens, déplacements et événements ayant concerné les membres de la délégation.

I. RENCONTRE DU 17 FÉVRIER 2016 AVEC M. DOMINIQUE URVOY ET MME MARIE-THÉRÈSE URVOY

La délégation a organisé, le 17 février 2016, un petit-déjeuner de travail avec M. Dominique et Mme Marie-Thérèse Urvoy, professeurs d'université spécialisés sur l'histoire et la civilisation arabe ainsi que sur l'islamologie.

Cette rencontre a été l'occasion d'évoquer l'Islam en tant que religion et son interaction avec la religion chrétienne et la société laïque.

Mme Urvoy a rappelé que le terme « Islam » était une polysémie puisqu'il recouvre à la fois une culture, un art, une civilisation et une religion. L'Oumma, la communauté, est au cœur de l'Islam : elle est à la fois une communauté combative contre les infidèles et une fraternité entre musulmans. Les droits de l'Homme n'existent pas, il n'y a que des droits octroyés par Dieu. L'organisation temporelle de l'Islam est guidée par le Coran. Il est à noter que les religions du Livre sont reprises dans le Coran.

Toute conversion d'un musulman est vécue comme une régression et une désertion de la communauté qui peut être punie de mort pour apostasie. Cette position n'est pas incompatible avec un haut niveau scientifique du croyant.

Le grand schisme du chiisme a mis le politique au centre de l'Islam car la religion est devenue une lutte pour le pouvoir.

Depuis la fin des années 70, un dialogue institutionnel est apparu entre Christianisme et Islam mais avec un fort déséquilibre entre les parties prenantes. Du côté laïque, le dialogue n'est envisageable qu'avec des musulmans modérés.

En France, depuis plusieurs années, le dialogue avec la communauté musulmane pourrait s'apparenter à une « politique du sourire » : des rencontres institutionnelles mettant la religion entre parenthèses ou en donnant une image artificielle. Mais, en réalité, le problème est qu'il n'y a pas de magistère en Islam. L'imam recrute ses fidèles grâce au bouche à oreille, au système de réseau. Ni le Conseil du culte musulman ni d'autant moins l'OIF proche des Frères musulmans ne représentent l'ensemble des musulmans.

M. Urvoy a pour sa part rappelé que la plupart des musulmans français ont une connaissance très partielle de la religion. Cette religion minimale consiste en la mémorisation de sourates courtes, voire de proverbes arabes n'ayant rien à voir avec le Coran proprement dit. Cet Islam appauvri favorise la radicalisation chez les jeunes qui sont attirés par les prêcheurs fondamentalistes « *parce qu'ils savent* ». Cela attise une méfiance vis-à-vis d'une duplicité supposée des autres gens du Livre, cela favorise une apologétique très naïve et une historiographie où les thèmes de l'Hégire, l'émigration, le lieutenant calife et ses auxiliaires prennent une place essentielle.

Les parlementaires ont posé la question de l'Islam français. Plusieurs éléments ont été soulignés par les deux intervenants. D'une part, la difficile question de la révision du Coran et notamment des versets clairement djihadistes. Ils ont rappelé que, depuis le X^{ème} siècle, le Coran est figé et qu'il ne paraît pas possible de réviser ce texte qui est au cœur de l'Islam. D'autre part, il y a en France un réel problème quant aux lieux de culte et au financement de ceux-ci notamment par des pays qui soutiennent une version radicale de l'Islam. La question de la formation d'imams français a également été évoquée.

Des parlementaires se sont inquiétés des rassemblements autorisés d'organisations proches des Frères musulmans et de leur influence sur les musulmans français. Les intervenants ont répondu que l'endoctrinement par les réseaux proches des Frères musulmans était une réalité, mais que la radicalisation ne se traduisait pas nécessairement par des signes ostentatoires. Des jeunes gens paraissant très bien intégrés, notamment des jeunes femmes non voilées par exemple, pouvaient tenir un discours reprenant toute la didactique de l'Islam radical. Cela a pu être constaté lors de l'altercation d'une jeune femme musulmane professeur d'anglais avec Alain Finkelkraut sur un plateau de télévision.

Enfin, sur la question de l'influence des conflits du Proche-Orient sur les musulmans, les intervenants ont rappelé que la communauté, l'Oumma, était dans l'Islam au-dessus de l'identité. Les Palestiniens font partie de l'Oumma. Les Syriens musulmans font partie de l'Oumma. Agir individuellement avec son identité propre est étranger à la philosophie de l'Islam. C'est un point important qu'il faudra prendre en compte.

II. RÉUNION DE LA COMMISSION PERMANENTE DU 4 MARS 2016 À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Des débats sur la nécessité de mettre fin à l'apatridie des enfants, les bibliothèques et les musées d'Europe dans un monde en mutation et le Projet de Convention européenne sur la coproduction cinématographique figuraient parmi les points de la réunion de la Commission permanente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), qui s'est tenue à Paris le vendredi 4 mars 2016.

Après l'ouverture de la réunion par le président de l'APCE, Pedro Agramunt, les parlementaires ont eu un échange de vues avec Gianni Buquicchio, président de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

DEUXIÈME CHAPITRE :

2^{ÈME} PARTIE DE LA SESSION ORDINAIRE DE 2016

La deuxième partie de session de l'APCE, du 18 au 22 avril 2016, a été marquée par la venue devant celle-ci de très hautes personnalités, en particulier le président de la Commission européenne, M. Jean-Claude Juncker, le Premier ministre turc, M. Ahmet Davutoğlu, le Président autrichien, M. Heinz Fischer et le ministre espagnol des affaires étrangères et de la coopération, M. José Manuel García-Margallo. Si l'on devait trouver un point commun à ces différentes interventions, ce serait naturellement la nécessité de faire face aux défis auxquels nous sommes confrontés, terrorisme, migrations..., dans le respect de nos valeurs. C'est dans cette perspective qu'au cours d'un débat joint, l'Assemblée a débattu de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie et plus généralement de la situation des migrants.

C'est également avec le souci de rétablir le désir de vivre ensemble sur la base du respect mutuel, de l'État de droit et de la démocratie que l'APCE a débattu des moyens à mettre en œuvre pour prévenir la radicalisation des enfants et définir un cadre de compétences pour la citoyenneté démocratique. Une société démocratique se doit de traiter également tous ses membres, ce qui n'est pas toujours le cas pour les femmes, d'où l'intérêt du rapport sur l'évaluation de l'impact des mesures destinées à améliorer la représentation politique des femmes, dont l'une des conclusions approuvées par l'Assemblée parlementaire a été la nécessité d'aller au-delà des quotas et d'introduire le principe de parité.

L'APCE s'est aussi penchée sur la question essentielle des droits de propriété intellectuelle à l'ère numérique. Elle a également exprimé avec force ses préoccupations humanitaires concernant les personnes capturées pendant la guerre en Ukraine et a appelé à des sanctions contre les personnes impliquées dans la détention et le procès de la députée ukrainienne Nadia Savchenko en Russie.

L'APCE a également souligné la nécessité de combattre avec force l'antisémitisme à un moment où ressurgit cet abominable fléau.

L'intervention du Premier ministre géorgien, M. Giorgi Kvirikashvili, a été l'occasion de faire le point sur la situation dans ce pays. L'APCE s'est en revanche refusée à aborder le conflit du Haut-Karabakh.

Elle a aussi débattu selon la procédure d'urgence du besoin, après les attentats de Bruxelles, de répondre aux défaillances de sécurité et de renforcer la coopération contre le terrorisme.

Elle a enfin examiné des rapports sur la gestion des urgences de santé publique de portée internationale, des migrations forcées et des mesures involontaires en psychiatrie.

I. ACTUALITÉS DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE

A. LA DÉLÉGATION ET SON BUREAU

La délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe comprend vingt-quatre députés (douze titulaires et douze suppléants) et douze sénateurs (six titulaires et six suppléants), soit dix-huit sièges.

Composition de la délégation en avril 2016

	<i>Membres titulaires</i>		
	<i>Chambre Parlement national</i>	<i>Groupe Parlement national</i>	<i>Groupe APCE</i>
Mme Brigitte Allain	Députée	Écologiste	SOC
M. Gérard Bapt	Député	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
Mme Maryvonne Blondin	Sénatrice	Socialiste et républicain	SOC
Mme Nicole Duranton	Sénateur	Les Républicains	PPE/DC
Mme Josette Durrieu	Sénatrice	Socialiste et républicain	SOC
M. Bernard Fournier	Sénateur	Les Républicains	PPE/DC
Mme Sylvie Goy-Chavent	Sénateur	UDI-UC	PPE/DC
M. François Grosdidier	Sénateur	Les Républicains	PPE/DC
M. Denis Jacquat	Député	Les Républicains	PPE/DC
Mme Marietta Karamanli	Députée	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
M. Pierre-Yves Le Borgn'	Député	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
M. Jean-Yves Le Déaut	Député	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
M. François Loncle	Député	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
M. Thierry Mariani	Député	Les Républicains	PPE/DC
M. Jean-Claude Mignon	Député	Les Républicains	PPE/DC
M. François Rochebloine	Député	Union des démocrates et indépendants	PPE/DC
M. René Rouquet	Député	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
Mme Marie-Jo Zimmermann	Députée	Les Républicains	PPE/DC

Membres suppléants

	Chambre Parlement national	Groupe Parlement national	Groupe APCE
M. Damien Abad	Député	Les Républicains	PPE/DC
Mme Danielle Auroi	Députée	Écologiste	SOC
M. Philippe Bies	Député	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
M. Jacques Bigot	Sénateur	Socialiste et républicain	SOC
Mme Pascale Crozon	Députée	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
Mme Marie-Christine Dalloz	Députée	Les Républicains	PPE/DC
M. Jean-Claude Frécon	Sénateur	Socialiste et républicain	SOC
Mme Geneviève Gosselin-Fleury	Députée	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
M. Guy-Dominique Kennel	Sénateur	Les Républicains	PPE/DC
Mme Anne-Yvonne Le Dain	Députée	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
M. Jacques Legendre	Sénateur	Les Républicains	PPE/DC
Mme Martine Martinel	Députée	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
M. Yves Pozzo Di Borgo	Sénateur	UDI-UC	PPE/DC
Mme Catherine Quéré	Députée	Socialiste, républicain et citoyen	SOC
M. André Reichardt	Sénateur	Les Républicains	PPE/DC
M. Frédéric Reiss	Député	Les Républicains	PPE/DC
M. Rudy Salles	Député	Union des démocrates et indépendants	PPE/DC
M. André Schneider	Député	Les Républicains	PPE/DC

Le Bureau de la délégation est composé de la façon suivante :

Président	M. René Rouquet	Député	Socialiste, républicain et citoyen
Président délégué	M. Jean-Claude Mignon	Député	Les Républicains
Première vice- présidente	Mme Josette Durrieu	Sénatrice	Socialiste et républicain
Vice-présidents	Mme Brigitte Allain	Députée	Écologiste
	M. Jean-Claude Frécon	Sénateur	Socialiste et républicain
	Mme Marietta Karamanli	Députée	Socialiste, républicain et citoyen
	M. Jacques Legendre	Sénateur	Les Républicains
	M. François Loncle	Député	Socialiste, républicain et citoyen
	M. François Rochebloine	Député	Union des démocrates et indépendants
	M. André Schneider	Député	Les Républicains
	Mme Marie-Jo Zimmermann	Députée	Les Républicains

B. NOMINATIONS DES PARLEMENTAIRES FRANÇAIS

M. René Rouquet (Val-de-Marne – Socialiste, républicain et citoyen), président de la délégation française, a présidé la séance du mercredi 20 avril après-midi. Il a été désigné membre de la commission *ad hoc* du Bureau sur la situation des migrants, des réfugiés et des demandeurs d’asile en Grèce.

Mme Maryvonne Blondin (Finistère – Socialiste, républicain et citoyen), sur proposition de son groupe politique, a été désignée par le Bureau membre titulaire de commission *ad hoc* pour l’observation des élections législatives anticipées en ex-République yougoslave de Macédoine (5 juin 2016).

Mme Nicole Duranton (Eure – Les Républicains), sur proposition de son groupe politique, a été désignée par le Bureau membre suppléant de commission *ad hoc* pour l’observation des élections législatives anticipées en ex-République yougoslave de Macédoine (5 juin 2016).

Mme Josette Durrieu (Hautes-Pyrénées – Socialiste et républicain) a été désignée par la commission des questions politiques et de la démocratie rapporteure sur « *l’Évaluation du partenariat de la démocratie concernant le Parlement de Jordanie* ». Sur proposition de son groupe politique, elle a été désignée par le Bureau membre titulaire de commission *ad hoc* pour l’observation des élections législatives anticipées en ex-République yougoslave de Macédoine (5 juin 2016).

M. Denis Jacquat (Moselle – Les Républicains), sur proposition de son groupe politique, a été désigné par le Bureau membre suppléant de commission *ad hoc* pour l’observation des élections législatives anticipées en ex-République yougoslave de Macédoine (5 juin 2016).

Mme Marietta Karamanli (Sarthe – Socialiste, républicain et citoyen), sur proposition de son groupe politique, a été désignée par le Bureau membre titulaire de la commission sur l’élection des juges à la Cour européenne des droits de l’Homme.

M. Pierre-Yves Le Borgn’ (Français de l’étranger – Socialiste, républicain et citoyen), en tant que président de la sous-commission de la culture, de la diversité et du patrimoine, a été désigné par la commission de la culture, de la science, de l’éducation et des médias à participer à la conférence sur « *Les défis face aux sociétés culturellement diverses en Europe* » à Strasbourg les 13 et 14 juin 2016.

M. Yves Pozzo di Borgo (Paris – UDI-UC), sur proposition de son groupe politique, a été désigné par le Bureau membre suppléant de commission *ad hoc* pour l’observation des élections législatives anticipées en ex-République yougoslave de Macédoine (5 juin 2016).

C. RENCONTRES DE LA DÉLÉGATION

La Représentante permanente de la France auprès du Conseil de l'Europe, S.E. Mme Jocelyne Caballero, a reçu la délégation française, le dimanche 17 avril, pour un dîner de travail.

Les membres Les Républicains de la délégation ont rencontré des membres CDU de la délégation allemande, le lundi 18 avril, pour un déjeuner de travail.

Lundi 18 avril, la délégation a rencontré M Thorbjørn Jagland, Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Les échanges ont notamment porté sur la situation en France et les jugements portés par le Secrétaire général sur celle-ci, le conflit du Haut-Karabakh et le budget de l'organisation.

M. René Rouquet (Val-de-Marne – Socialiste, républicain et citoyen), président de la délégation française, a déjeuné avec une délégation du Parlement du Kosovo le mardi 19 avril.

La délégation a organisé un dîner de travail en l'honneur de la délégation portugaise, le mercredi 20 avril.

Mme Josette Durrieu (Hautes-Pyrénées – Socialiste et républicain), s'est entretenue avec la délégation jordanienne sur la question des réfugiés dans ce pays le jeudi 21 avril.

II. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE DÉROULEMENT DE LA PARTIE DE SESSION

A. ORDRE DU JOUR ET INTERVENTIONS DES PARLEMENTAIRES FRANÇAIS

Lundi 18 avril

- Rapport d’activité du Bureau et de la Commission permanente.
- Rapport annuel d’activité 2015 du Commissaire aux droits de l’Homme du Conseil de l’Europe : **MM. René Rouquet, M. Pierre-Yves Le Borgn’ et Mme Josette Durrieu.**
- L’affaire des « Panama papers » et le besoin de justice sociale et fiscale et de confiance dans notre système démocratique : **Mme Marie-Christine Dalloz et M. Yves Pozzo di Borgo.**

Mardi 19 avril

- Discours de M. Jean-Claude Juncker, Président de la Commission européenne : **M. René Rouquet.**
- Débat libre : **Mmes Pascale Crozon, Josette Durrieu et Anne-Yvonne Le Dain, MM. Pierre-Yves Le Borgn’, Jean-Claude Mignon et François Rochebloine.**
- Discours de M. Ahmet Davutoğlu, Premier ministre de la Turquie : **Mme Josette Durrieu, MM. Frédéric Reiss, François Rochebloine et René Rouquet.**
- Questions à M. Thorbjørn Jagland, Secrétaire général du Conseil de l’Europe : **MM. Pierre-Yves Le Borgn’, Jean-Claude Mignon et François Rochebloine.**
- Débat conjoint : Prévenir la radicalisation d’enfants en s’attaquant à ses causes profondes / Vers un cadre de compétences pour la citoyenneté démocratique : **Mmes Marie-Christine Dalloz, Josette Durrieu et Catherine Quéré, M. René Rouquet et Mme Marie-Jo Zimmermann.**
- Évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Conseil national palestinien : **Mme Josette Durrieu, MM. Jean-Claude Frécon et François Rochebloine.**

Mercredi 20 avril

- Engagement renouvelé dans le combat contre l’antisémitisme en Europe : **M. Damien Abad, Mme Pascale Crozon, MM. Pierre-Yves Le Borgn’, André Reichardt, René Rouquet, Rudy Salles et André Schneider.**

-
- Discours de M. Heinz Fischer, Président de l’Autriche.
 - Communication du Comité des Ministres à l’Assemblée parlementaire, présentée par M. Daniel Mitov, Ministre des affaires étrangères de la Bulgarie, Président du Comité des Ministres : **Mme Maryvonne Blondin.**
 - Discours de José Manuel Garcia-Margallo, Ministre des Affaires étrangères et de la Coopération de l’Espagne : **M. Pierre-Yves Le Borgn’ et Mme Catherine Quéré.**
 - Débat conjoint : Une réponse renforcée de l’Europe à la crise des réfugiés syriens – Les droits de l’Homme des réfugiés et des migrants - la situation dans les Balkans occidentaux – Débat selon la procédure d’urgence : la situation des réfugiés et des migrants dans le cadre de l’accord UE-Turquie du 18 mars 2016 : **MM. Pierre-Yves Le Borgn’, André Reichardt et François Rochebloine.**
 - Les droits de propriété intellectuelle à l’ère numérique : **M. Pierre-Yves Le Borgn’, Mme Anne-Yvonne Le Dain et M. Frédéric Reiss.**

Jeudi 21 avril

- Évaluation de l’impact des mesures destinées à améliorer la représentation politique des femmes : **Mmes Maryvonne Blondin, Pascale Crozon, Marie-Christine Dalloz et Marie-Jo Zimmermann.**
- Discours de M. Giorgi Kvirikashvili, Premier ministre de la Géorgie : **M. Pierre-Yves Le Borgn’ ;**
- Débat selon la procédure d’urgence : Après les attaques de Bruxelles, un besoin urgent de répondre aux défaillances de sécurité et de renforcer la coopération contre le terrorisme : **M. Yves Pozzo di Borgo.**

Vendredi 22 avril

- La gestion des urgences de santé publique de portée internationale.
- Les migrations forcées : un nouvel enjeu : **M. André Schneider.**
- Plaidoyer contre un instrument juridique du Conseil de l’Europe sur les mesures involontaires en psychiatrie.

B. TEXTES ADOPTÉS

Le Règlement de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe distingue trois types de textes : les avis, les recommandations et les résolutions :

- aux termes de l’article 24.1.a, une **recommandation** consiste en une proposition de l’Assemblée adressée au Comité des Ministres, dont la mise en œuvre échappe à la compétence de l’Assemblée, mais relève des gouvernements ;

– définie à l'article 24.1.b, une **résolution** exprime une décision de l'Assemblée sur une question de fond, dont la mise en œuvre relève de sa compétence, ou un point de vue qui n'engage que sa responsabilité ;

– les **avis** répondent aux demandes qui sont soumises à l'Assemblée par le Comité des Ministres concernant l'adhésion de nouveaux États membres au Conseil de l'Europe, mais aussi les projets de conventions, le budget ou la mise en œuvre de la Charte sociale.

Texte et rapporteur(e)	Document(s)
Commission des questions politiques et de la démocratie	
Évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Conseil national palestinien Rapporteur : M. Jordi Xuclà (Espagne – ADLE)	Résolution n° 2105
Après les attaques de Bruxelles, un besoin urgent de répondre aux défaillances de sécurité et de renforcer la coopération contre le terrorisme Rapporteur : M. Emanuelis Zingeris (Lituanie – PPE/DC)	Résolution n° 2113
Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées	
Les préoccupations humanitaires concernant les personnes capturées pendant la guerre en Ukraine Rapporteuse : Mme Nellija Kleinberga (Lettonie – ADLE)	Recommandation n° 2090 Résolution n° 2112
Une réponse renforcée de l'Europe à la crise des réfugiés syriens Rapporteuse : Mme Annette Groth (Allemagne – GUE)	Résolution n° 2107
Les droits de l'Homme des réfugiés et des migrants – la situation dans les Balkans occidentaux Rapporteuse : Mme Tineke Strik (Pays-Bas – SOC)	Résolution n° 2108
La situation des réfugiés et des migrants dans le cadre de l'Accord UE-Turquie du 18 mars 2016 Rapporteuse : Mme Tineke Strik (Pays-Bas – SOC)	Résolution n° 2109
Les migrations forcées: un nouvel enjeu Rapporteur : M. Philippe Bies (France – SOC)	Résolution n° 2115

Texte et rapporteur(e)	Document(s)
Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable	
<p>Plaidoyer contre un instrument juridique du Conseil de l'Europe sur les mesures involontaires en psychiatrie</p> <p>Rapporteuse : Mme Guguli Magradze (Géorgie – SOC)</p>	<p>Recommandation n° 2091</p>
<p>Prévenir la radicalisation d'enfants en s'attaquant à ses causes profondes</p> <p>Rapporteuse : Mme Sevinj Fataliyeva (Azerbaïdjan – CE)</p>	<p>Résolution n° 2103</p>
<p>La gestion des urgences de santé publique de portée internationale</p> <p>Rapporteuse : Mme Sílvia Eloísa Bonet (Andorre – SOC)</p>	<p>Résolution n° 2114</p>
Commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias	
<p>Vers un cadre de compétences pour la citoyenneté démocratique</p> <p>Rapporteur : M. Jacques Legendre (France – PPE/DC)</p>	<p>Recommandation n° 2088</p> <p>Résolution n° 2104</p>
<p>Les droits de propriété intellectuelle à l'ère numérique</p> <p>Rapporteur : M. Axel E. Fischer (Allemagne – PPE/DC)</p>	<p>Recommandation n° 2089</p> <p>Résolution n° 2110</p>
Commission sur l'égalité et la non-discrimination	
<p>Engagement renouvelé dans le combat contre l'antisémitisme en Europe</p> <p>Rapporteur : M. Boriss Cilevičs (Lettonie – SOC)</p>	<p>Résolution n° 2106</p>
<p>Évaluation de l'impact des mesures destinées à améliorer la représentation politique des femmes</p> <p>Rapporteuse : Mme Elena Centemero (Italie – PPE/DC)</p>	<p>Résolution n° 2111</p>

Le texte intégral des rapports, avis, comptes rendus des débats
de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe,
ainsi que les textes adoptés, sont consultables sur le site : <http://assembly.coe.int>

III. LES ACTUALITÉS DU CONSEIL DE L'EUROPE ET DE SON ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

A. LE RAPPORT D'ACTIVITÉ DU BUREAU ET DE LA COMMISSION PERMANENTE

L'ouverture de chaque partie de session est traditionnellement consacrée à l'examen du rapport d'activité du Bureau et de la Commission permanente.

Mme Ioanneta Kavvadia (Grèce - GUE), rapporteure, a rappelé que « *l'Europe était confrontée à des défis majeurs* ».

Revenant sur la question de lutter contre le terrorisme, dans le respect des valeurs et des principes qui unissent l'Europe, elle a félicité la France pour avoir suivi l'avis de la Commission de Venise sur la question de la déchéance de la nationalité. Elle a insisté sur l'importance de la prévention contre la radicalisation qui devrait être prioritaire sur la répression. Constatant l'aggravation de la situation au Haut-Karabagh, elle a souhaité que l'Arménie et l'Azerbaïdjan puissent poursuivre les pourparlers de paix auxquels ils s'étaient engagés en entrant au Conseil de l'Europe. Sur l'Ukraine elle s'est félicitée de la mission en Crimée du représentant du Secrétaire général. Elle a également fait part de sa satisfaction de voir que plusieurs prisonniers politiques, dont le lauréat 2014 du Prix Václav Havel, avaient été libérés en Azerbaïdjan. Elle a conclu sur les questions des migrations. Rappelant que de par sa situation géographique, la Grèce était particulièrement touchée par cette crise, elle a considéré que les migrations étaient un défi, mais également une véritable mise à l'épreuve de la capacité des États européens à défendre leurs valeurs et principes. Par exemple, l'accord récent entre l'Union européenne et la Turquie pose de nombreuses questions au regard de la Convention européenne des droits de l'Homme et de la Convention de Genève sur les réfugiés. En conclusion elle s'est inquiétée que, sur ce sujet particulièrement, les valeurs de démocratie et de solidarité, pourtant essentielles, perdent peu à peu du terrain.

B. COMMUNICATION DU COMITÉ DES MINISTRES PRÉSENTÉE PAR M. DANIEL MITOV, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA BULGARIE, PRÉSIDENT DU COMITÉ DES MINISTRES

Le Président du Comité des Ministres a rappelé que celui-ci avait adopté, le 30 mars, une déclaration condamnant les attentats terroristes perpétrés en Turquie et en Belgique. Ces faits ne font que confirmer que la lutte contre, le terrorisme restera à l'ordre du jour du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte le Comité des Ministres a pris plusieurs initiatives. Il a adopté des lignes directrices à l'intention des services pénitentiaires et de probation concernant la radicalisation et l'extrémisme violent et un plan d'action pour la période 2016-2020 portant sur le crime organisé transnational.

M. Daniel Mitov a insisté sur la prévention et le développement d'un cadre de référence des compétences nécessaires à une culture de la démocratie. Cet instrument vise à lutter contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme ainsi qu'à promouvoir des sociétés inclusives.

Concernant l'escalade de la violence dans la région du Haut-Karabakh, la Présidence bulgare a appelé les parties à respecter le cessez-le-feu et à redynamiser le dialogue sous l'égide du Groupe de Minsk de l'OSCE, afin de parvenir à une solution négociée.

Dans le cadre des priorités de la Présidence bulgare, une déclaration a été adoptée à Sofia le 9 février. L'un des principaux sujets était l'idée de tenir un quatrième sommet du Conseil de l'Europe et ainsi de réaffirmer au plus haut niveau politique possible l'attachement des États membres du Conseil de l'Europe aux valeurs communes et aux principes de la démocratie, des droits de l'Homme et de l'État de droit.

La question de la protection des droits des enfants était également une des priorités. Lors d'une conférence de haut niveau, les États membres ont mis l'accent sur la protection des droits des mineurs non accompagnés. Le ministre a également annoncé la décision de la Bulgarie de signer la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, dite « Convention d'Istanbul ».

En mars, le Comité des Ministres a échangé sur l'avenir à plus long terme du système de la Convention européenne des droits de l'Homme. Il a notamment réfléchi aux moyens de répondre aux défis présents et futurs qui concernent l'autorité de la Convention, sa mise en œuvre nationale, l'autorité de la Cour et des arrêts qu'elle rend, l'exécution des arrêts et sa surveillance, ainsi que la place du mécanisme de la Convention dans l'ordre juridique européen et international.

M. Daniel Mitov a indiqué que, conformément à l'une des priorités de la Présidence bulgare, à savoir rapprocher la Biélorussie du Conseil de l'Europe, il s'était rendu à Minsk le 11 avril 2016. À cette occasion, le ministre des Affaires étrangères, M. Makeï, a fait part de sa volonté d'approfondir la coopération entre la Biélorussie et le Conseil de l'Europe et de restaurer son statut en tant qu'invitée spéciale de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Cependant, la mise en place d'un moratoire comme premier pas sur la voie de l'abolition de la peine de mort reste un préalable.

Sur l'Ukraine, le Comité a adopté une série de décisions à propos de Mme Nadia Savchenko. Le 13 avril 2016, le Secrétaire général a présenté aux Délégués des Ministres les résultats de la mission qui s'est rendue en Crimée en janvier dans le but d'évaluer la situation en matière de droits de l'Homme et d'État de droit sur le terrain.

Sur la crise des réfugiés dans ses différentes dimensions M. Daniel Mitov a rappelé que le Conseil de l'Europe avait la responsabilité de définir une voie à suivre très claire, sur la base du droit international des réfugiés, des droits de l'Homme et du droit humanitaire. Il a condamné les discours de

haine. L'objectif commun doit être de combattre le terrorisme et de protéger les droits des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile.

Mme Maryvonne Blondin (Finistère – Socialiste et républicain) a rappelé que le 1^{er} avril dernier, des cordes et une potence auraient été placées de façon ostensible à l'entrée d'une maison dans un quartier de Sofia où résident de nombreux réfugiés. Une banderole indiquait : « *Les réfugiés ne sont pas les bienvenus ici* ». Les autorités ne seraient pas intervenues, considérant qu'elles étaient placées dans une propriété privée. Elle a donc demandé au Président du Comité des Ministres des précisions sur ces incidents.

Celui-ci a répondu qu'il devait s'informer sur ce fait spécifique et qu'il s'engageait à transmettre une réponse écrite sur cette situation et les mesures qui ont été prises.

C. ÉLECTION DU JUGE SLOVÈNE

Lors de cette partie de session, l'Assemblée a élu M. Marko Bošnjak juge à la Cour européenne des droits de l'Homme au titre de la Slovénie.

D. ATTRIBUTION DU PRIX DE L'EUROPE 2016

Lors de cette session, l'Assemblée parlementaire a attribué le Prix de l'Europe 2016. Créé par l'APCE en 1955, le Prix de l'Europe est la plus haute distinction qui puisse être décernée à une ville européenne pour ses actions dans le domaine européen (jumelages, manifestations, échanges, etc...). Il est constitué d'un trophée itinérant, d'une médaille, d'un diplôme et d'une bourse pour un voyage d'études de jeunes de la commune lauréate aux institutions européennes.

La sous-commission du Prix de l'Europe, présidée par **M. Jean-Claude Frécon (Loire – Socialiste et républicain)**, examine les candidatures pour les quatre distinctions et soumet son choix à la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable pour approbation. Tous les ans sont ainsi décernées quatre distinctions : le Prix de l'Europe, la Plaque d'honneur, le Drapeau d'honneur et le Diplôme européen.

Pour le prix de l'Europe 2016, cinq municipalités avaient été présélectionnées parmi les 37 candidats : Bamberg et Sinzing (Allemagne), Gérone (Espagne), Ivano-Frankivsk (Ukraine) et Lublin (Pologne). Le Prix de l'Europe 2016 a été décerné à la ville de Gérone.

Plusieurs villes françaises ont également été distinguées par l'Assemblée parlementaire : un Drapeau d'honneur a été décerné à Lourdes (Hautes-Pyrénées) et un Diplôme européen a été décerné aux villes de Colombelles (Calvados), Saint-Germain-en-Laye (Yvelines) et Vitry-sur-Seine (Val de Marne).

IV. ÉCHANGES ENTRE DIVERSES PERSONNALITÉS ET L'ASSEMBLÉE

Les parlementaires ont pu échanger avec le Commissaire aux droits de l'Homme et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec les nombreuses personnalités politiques des États membres qui se sont adressées à l'Assemblée.

A. LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2015 DU COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, est venu présenter son quatrième rapport annuel. En introduction, il a placé l'année sous le sceau de la peur et même de la terreur en Europe.

Une peur alimentée par les migrations. Face à cette situation dramatique, de nombreux États membres prennent toutefois des mesures qui menacent les droits des personnes concernées en élevant des barrières, en criminalisant ces gens, en fixant des quotas. Après avoir agi comme tiers intervenant dans des affaires concernant les migrations à la Cour européenne des droits de l'Homme, notamment en raison des refoulements de migrants, cette année le Commissaire adressera aux États membres un certain nombre de préconisations en matière de politiques d'intégration.

Une terreur due aux attentats. Il a rappelé que les États membres ont le droit de se défendre contre les terroristes, mais dans le respect de l'État de droit et des droits de l'Homme. La tendance est actuellement de donner de plus en plus de pouvoirs aux services de sécurité. Aussi le Commissaire a-t-il souhaité que s'exerce sur eux un contrôle démocratique renforcé.

Constatant que la situation des défenseurs des droits de l'Homme s'était globalement détériorée, il a évoqué le cas de l'Azerbaïdjan, où les délits d'opinion doivent être abrogés et les personnes concernées libérées. Il ne s'agit pas du cas de quelques individus : c'est un véritable problème systémique pour l'ensemble du pays. Il a également évoqué le cas de la Russie, où de nombreuses ONG ont suspendu leurs travaux compte tenu des dernières lois adoptées, notamment celle relative aux agents étrangers. Il a regretté de n'avoir pas été autorisé à se rendre dans ce pays.

Il a insisté sur la question de la liberté des médias et la sécurité des journalistes. Constatant que le climat, en Europe, n'est pas toujours favorable aux journalistes, il s'est félicité de la mise en place de la nouvelle plateforme du Conseil de l'Europe dont l'objectif est précisément d'améliorer leur sort.

En conclusion, il a rappelé l'importance de la coopération avec les parlementaires et s'est réjoui d'avoir pu rencontrer plusieurs délégations, dont la délégation française, en 2015.

M. René Rouquet (Val-de-Marne – Socialiste, républicain et citoyen), président de la délégation française, rappelant que la plupart des États européens sont aujourd’hui confrontés à la douloureuse question du terrorisme et obligés de trouver un délicat équilibre entre le renforcement de la sécurité et la préservation de l’État de droit et de la démocratie, a demandé au Commissaire de dresser un bilan de ce qui s’est fait dans les États membres du Conseil de l’Europe, afin de pouvoir définir les meilleures pratiques et de s’en inspirer.

Le Commissaire aux droits de l’Homme a évoqué sa préoccupation quant à la proportionnalité des mesures appliquées en France, en Turquie ou dans d’autres pays. Ainsi, en France, il a constaté que de très nombreuses perquisitions avaient été effectuées pour, finalement, peu de pratiques criminelles avérées. Il a pu noter un renforcement du pouvoir exécutif au détriment du pouvoir judiciaire. La meilleure façon de procéder est d’œuvrer dans le cadre de structures de défense des droits de l’Homme. En la matière, les associations françaises sont remarquables. Certaines ont été auditionnées devant le Parlement et dans d’autres enceintes. Des États membres ont une grande expérience pour ce qui est de lutter contre le terrorisme tout en défendant les droits de l’Homme. En Irlande du Nord, de nombreuses années d’expérience ont permis d’établir un équilibre entre sécurité et terrorisme.

B. QUESTIONS À M. THORBJØRN JAGLAND, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU CONSEIL DE L’EUROPE

Afin de favoriser une meilleure information des parlementaires sur les travaux du Conseil de l’Europe, le principe de l’organisation, à chaque partie de session, d’une séance de questions/réponses avec le Secrétaire général avait été proposé. Depuis la session d’avril 2015, le Secrétaire général se plie à cet exercice de questions/réponses sans discours préalable.

M. Pierre-Yves Le Borgn’ (Français établis hors de France – Socialiste, républicain et citoyen), s’exprimant au nom du groupe SOC, a rappelé l’amnistie accordée par le Président macédonien Ivanov à plus de 50 personnes impliquées dans un grave scandale d’écoutes téléphoniques pour lequel un procureur spécial avait été nommé en fin d’année dernière. Il a interrogé le Secrétaire général sur cette décision émanant d’un clan prêt à sacrifier jusqu’à la démocratie et l’État de droit pour rester au pouvoir.

Le Secrétaire général a précisé que le Conseil de l’Europe suivait de très près ce qui se passait sur le terrain. Un accord avait été passé pour que des enquêtes en bonne et due forme soient menées sur ces différentes affaires, et des élections devraient être organisées. Face à cette décision, il a appelé toutes les parties à s’en tenir aux termes de cet accord pour que des élections soient effectivement organisées et que chacun puisse y prendre part.

M. François Rochebloine (Loire – Union des démocrates et indépendants) a demandé au Secrétaire général pour quelles raisons et après quelles consultations, le Conseil de l’Europe avait suspendu sa participation au

Groupe de travail conjoint sur les questions relatives aux droits de l'Homme en Azerbaïdjan. Il l'a également interrogé sur l'évaluation des conventions internationales conclues sous son égide comme la Convention de 1963 sur la prévention des cas de bi-nationalité ou la Convention de 1997 qui propose une harmonisation européenne des règles de nationalité.

Concernant l'évaluation des conventions, le Secrétaire général a répondu qu'aucun projet de modification de ces conventions n'était à l'ordre du jour. Sur le groupe de travail, le Secrétaire général a rappelé que les travaux avaient commencé sous des auspices assez favorables, mais n'avaient pas abouti. De nouvelles personnes ont été arrêtées et détenues alors que ce groupe travaillait. Ce fut notamment le cas du célèbre défenseur des droits de l'Homme Intigam Aliev, condamné à plusieurs années de prison. Constatant que, dans ces conditions, ce groupe de travail n'avait plus de sens, le Secrétaire général a informé le Président Aliev de la suspension de la participation du Conseil de l'Europe à celui-ci. L'aggravation de la situation des droits de l'Homme a également conduit à la décision d'appliquer l'article 52 de la Convention européenne des droits de l'Homme. Le Secrétaire général a souligné qu'en Azerbaïdjan, le but ultime du Conseil de l'Europe était que la justice puisse faire son travail normalement, qu'elle soit rendue par les tribunaux et non par le Président sous forme d'amnistie.

C. DISCOURS DE M. JEAN-CLAUDE JUNCKER, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Soulignant la grande proximité entre le Conseil de l'Europe et le Parlement européen, le président de la Commission européenne a rappelé qu'il avait fait, dans son rapport sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, en avril 2006, des recommandations qui se sont concrétisées. En particulier, l'Union européenne reconnaît aujourd'hui le Conseil de l'Europe comme la référence continentale pour les droits de l'Homme.

Il a également mis en évidence la complémentarité des deux organisations, l'Union européenne contribuant au financement des projets du Conseil de l'Europe dans les pays du voisinage et dans les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. *A contrario*, face à la crise des réfugiés, l'Union européenne s'est tournée très souvent vers le Conseil de l'Europe pour qu'il lui montre la voie à suivre. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne sont d'accord sur l'essentiel : non au racisme, non au rejet de l'autre, non aux attaques stupides contre l'Islam qui fait partie du paysage européen.

M. Jean-Claude Juncker a précisé que l'accord passé entre l'Union européenne et la Turquie participait de l'approche européenne. Chaque demande d'asile sera examinée au cas par cas, chaque personne pourra faire appel, le principe du non-refoulement sera respecté. Avec l'entrée en vigueur de l'accord, on enregistre une baisse considérable du nombre de personnes qui traversent la mer Égée de Turquie vers la Grèce et ainsi le trafic des passeurs se trouve remis en question. M. Jean-Claude Juncker a également précisé que la libéralisation des

visas des ressortissants turcs sera fonction de critères et ceux-ci ne seront ni édulcorés ni affaiblis dans le cas de la Turquie.

Le Conseil de l'Europe est aussi un partenaire majeur dans la lutte contre le terrorisme. Le président de la Commission européenne a cité le Protocole de Riga, instrument juridique du Conseil de l'Europe qui criminalise les premières étapes telles que l'entraînement en zones de conflit. Il a considéré que la vision du Conseil de l'Europe était nécessaire pour aider le législateur à trouver le bon équilibre entre sécurité et liberté afin de protéger nos citoyens tout en ne compromettant pas nos libertés.

Sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'Homme, M. Jean-Claude Juncker a rappelé qu'il s'agissait d'une priorité politique personnelle et d'un engagement de la Commission qui tente de trouver une solution. Il a par ailleurs condamné les États qui ne respectent pas les décisions de la Cour.

D. DISCOURS DE M. AHMET DAVUTOĞLU, PREMIER MINISTRE DE LA TURQUIE

Rappelant que chaque fois que la Turquie et l'Union européenne avaient agi de concert, cela avait permis une solution plus aisée aux problèmes de portée régionale, le Premier ministre turc s'est félicité du fait que la langue turque soit désormais une des langues de travail de l'Assemblée.

Constatant que la crise économique et migratoire créait un terreau favorable au racisme, il a regretté que les musulmans, les immigrés ou les Roms deviennent les premières cibles de la discrimination, et que certaines tendances politiques les associent aux problèmes de chômage ou de criminalité.

Sur les attaques terroristes, M. Ahmet Davutoğlu a regretté que les réactions aux attaques terroristes soient différentes selon qu'elles se passent à Paris ou en Turquie. Rien ne justifie qu'il puisse y avoir des approches différentes face aux actes terroristes car les vies humaines perdues à la suite d'une attaque terroriste ont toutes la même valeur.

Le Premier ministre s'est réjoui que la Turquie soit le pays qui accueille le plus grand nombre de réfugiés dans le monde et « *assume ainsi pleinement ses responsabilités humaines et morales* ». Ainsi 2,7 millions de Syriens sont actuellement en Turquie, qui a dépensé plus de 10 milliards de dollars pour les réfugiés qui vivent dans les camps. Or les contributions internationales reçues à ce jour ne représentent même pas 500 millions d'euros. Le partage est donc loin d'être équitable.

M. Ahmet Davutoğlu a également insisté sur l'action de la Turquie contre l'immigration illégale et les trafics d'êtres humains. Rappelant les objectifs de l'accord avec l'Union européenne, il a appelé l'attention de l'Assemblée sur le fait que la Turquie ne peut agir sans l'Union européenne. Il ne s'agit pas seulement de faire face à un problème commun, la relation entre les deux doit être stratégiquement conçue comme une relation fondée sur des valeurs

communes : il a notamment souligné que le processus de négociation engagé en octobre 2005 était le moteur de notre relation avec l'Union européenne.

Le Premier ministre turc a affirmé qu'une transition politique en Syrie ne serait pas possible aussi longtemps que le régime de Bachar el-Assad serait en place. La Turquie plaide pour une solution politique en Syrie qui soit conforme à la Déclaration de Genève. La seule manière d'éradiquer Daech en Syrie est de trouver une issue politique au conflit. Il a rappelé que, pour la Turquie, le PKK et le Parti de l'union démocratique sont deux organisations terroristes qui méprisent les valeurs humaines au même titre que Daech et que les appuyer était une erreur. Établissant un parallèle entre le PKK et Daech, il a considéré que toute tentative de légitimer le PKK équivaldrait à légitimer Daech. Des campagnes de financement pour ces organisations existant en Europe, il est difficile de parler de solidarité dans la lutte contre le terrorisme.

S'agissant des conflits régionaux, rappelant le sort des Tatars de Crimée, M. Ahmet Davutoğlu a demandé l'accès à la Crimée. Sur le Haut-Karabagh, il a considéré que le *statu quo* n'était plus tenable. Il faut également trouver une solution aux conflits en Ossétie du Sud et en Abkhazie, tout en tenant compte des frontières de la Géorgie reconnues internationalement.

Sur la question chypriote, il a affirmé le soutien de la Turquie aux efforts constructifs des dirigeants de l'île, et a espéré qu'au cours des négociations qui auront lieu cette année, toutes les parties montrent leur détermination à trouver une solution. La solution au problème chypriote serait une étape importante pour la paix dans cette région de la Méditerranée.

Le Premier ministre turc a rappelé que du fait de l'importance accrue de la Turquie dans les relations internationales, celle-ci avait augmenté de 20 millions d'euros sa contribution au budget du Conseil de l'Europe, devenant ainsi un grand contributeur. Le principal objectif de la Turquie est de renforcer le rôle politique du Conseil de l'Europe. Il a soutenu l'idée de réunir un nouveau Sommet du Conseil de l'Europe.

Soulignant l'importance accordée à l'État de droit et aux droits de l'Homme, par la Turquie, M. Ahmet Davutoğlu a insisté sur les réformes de son pays pour la démocratisation. La Cour constitutionnelle permet aujourd'hui les recours individuels et le gouvernement a engagé des réformes pour renforcer les libertés individuelles. Il a notamment rappelé la forte participation des citoyens aux dernières élections. Il a annoncé une nouvelle loi sur les partis politiques et a insisté sur le fait que la Turquie faisait des efforts malgré la situation régionale et le terrorisme auquel elle est confrontée afin de répondre aux demandes de l'Union européenne. Il a souligné que ces réformes étaient menées parallèlement à la poursuite du dialogue sur la libéralisation des visas au sein de l'Union européenne.

L'intervention particulièrement longue du Premier ministre turc n'a pas permis un réel échange. Face aux regrets formulés par plusieurs parlementaires, dont M. François Rochebloine, le Premier ministre turc a fait savoir qu'il acceptait de répondre par écrit aux questions non posées qui lui seraient

transmises, comme cela a pu se faire dans le passé. Plusieurs parlementaires français ont ainsi transmis leurs questions.

Par ailleurs, le comportement du public, majoritairement turc, présent dans les tribunes se manifestant par des applaudissements fréquents pendant le discours du Premier ministre, a conduit plusieurs parlementaires français à faire dans l'après-midi un rappel au règlement.

E. DISCOURS DE M. HEINZ FISCHER, PRÉSIDENT DE L'AUTRICHE

Le Président autrichien était venu à l'occasion du 60^{ème} anniversaire de l'adhésion de son pays au Conseil de l'Europe.

Rappelant que la Convention européenne des droits de l'Homme était un élément essentiel de la Constitution autrichienne et que plusieurs arrêts importants de la Cour de Strasbourg avaient été repris dans la législation autrichienne, il a regretté que dans certaines régions, les normes démocratiques soient de moins en moins respectées.

Le Président autrichien a expliqué que si la terreur et le terrorisme n'étaient pas des phénomènes nouveaux, le terrorisme islamiste visait surtout à déstabiliser et effrayer en tuant au hasard un maximum de personnes. Il a jugé que les mesures sécuritaires étaient insuffisantes. Il s'est réjoui de l'adoption par le Conseil de l'Europe du protocole supplémentaire à la Convention pour la prévention du terrorisme qui porte sur les combattants étrangers.

Sur la crise ukrainienne, de retour d'une visite à Moscou, il a fait part de son sentiment personnel : constatant que la Russie comme l'Ukraine ne semblaient pas prêtes à faire les concessions adéquates, il a espéré que les accords de Minsk seraient intégralement appliqués par toutes les parties car leur application est une condition *sine qua non*. Il a fait part également de sa conviction que l'existence de bonnes relations entre l'Europe et la Russie bénéficierait à tous. Selon le Président autrichien, toute politique qui a pour but ultime de faire adhérer l'Ukraine à l'Otan dans un avenir plus ou moins proche produira finalement plus d'inconvénients que d'avantages, tant pour l'Europe que pour l'Ukraine et la Russie.

Il a souligné que, sur la crise migratoire, l'Autriche s'est trouvée en première ligne. Il a appelé à une coopération internationale et à une coordination à l'échelle européenne sur cette question. Citant les paroles du cardinal Schönborn de Vienne, rappelant que le droit d'asile était un droit sacré, ou encore la mobilisation admirable d'un grand nombre de citoyens autrichiens, il a constaté que deux facteurs avaient fait basculer l'opinion. Le premier a été l'ampleur inattendue du phénomène ; le second a été le sentiment que le fardeau était mal réparti et qu'il n'existait pas de véritable solidarité au sein de l'Europe. Il a rappelé que près de 800 000 personnes avaient franchi de manière totalement anarchique les frontières autrichiennes, au sud et au sud-est, et qu'en 2015, l'Autriche a reçu 88 000 demandes d'asile, soit un peu plus de 1 % de la population du pays, un nombre de demandes d'asile plus élevé que le nombre des naissances dans le pays.

Sur la question de la fermeture du col de Brenner, il a constaté que ce passage posait un problème réel. L'Autriche ne cherche pas à se fermer à tout échange avec l'Italie ou l'Allemagne. Simplement, elle veut essayer de maîtriser les phénomènes migratoires, sans pour autant œuvrer à contre-courant de l'histoire.

F. DISCOURS DE M. GARCÍA-MARGALLO, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA COOPÉRATION DE L'ESPAGNE

Le ministre a rappelé que le Conseil de l'Europe avait accompagné l'Espagne depuis le jour où elle avait retrouvé la démocratie. L'adhésion de l'Espagne au Conseil de l'Europe a constitué un geste de confiance en une réconciliation entre tous les Espagnols, annoncée par Salvador de Madariaga 15 ans plus tôt, quand il avait déclaré alors que ceux qui, dans le passé, avaient choisi la liberté avaient perdu leur pays, et que ceux qui avaient choisi leur pays avaient perdu la liberté. Cela est devenu réalité grâce à des dirigeants politiques qui ont fait primer l'intérêt de l'Espagne sur toute considération de groupe ou de parti.

L'Espagne a dû surmonter plusieurs défis dont le terrorisme, notamment celui de l'ETA qui a fait 850 victimes. En 2004, le mal a pris un autre visage, celui du terrorisme djihadiste. Mais, aujourd'hui, Daech n'est pas uniquement une organisation terroriste, elle contrôle des territoires, elle recrute des combattants dans le monde entier. Une intervention militaire reste insuffisante, il est nécessaire de combattre la radicalisation. L'Espagne met à disposition sa propre expérience.

Rappelant que la Constitution espagnole offre une autonomie très large aux régions, il a considéré que les appels à la légitimité démocratique des aspirations sécessionnistes faisant fi du respect de la légalité ramenaient à une époque obscure où l'on gouvernait par la force. Les déclarations unilatérales d'indépendance sont contraires aux valeurs du Conseil de l'Europe, un idéal européen inspiré par le principe de la solidarité.

Le ministre espagnol a considéré que la crise migratoire ne pourrait être résolue sans une solution politique des conflits qui en sont à l'origine. Il a également rappelé le rôle de l'Espagne pour trouver une solution au conflit israélo-palestinien et a souhaité que 25 ans après le Sommet de Madrid une nouvelle conférence internationale puisse se tenir.

Constatant que le conflit en Ukraine avait empêché l'Europe de nouer une association stratégique avec la Russie, bénéfique pour la sécurité et la stabilité internationales, il a insisté sur le respect de l'intégrité du territoire ukrainien et a souligné que l'Espagne était favorable à l'application complète des accords de Minsk.

Il a conclu en annonçant que l'Espagne souhaitait appliquer la Charte sociale européenne et consolider les droits de l'Homme en renforçant l'action de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Mme Catherine Quéré (Charente-Maritime – Socialiste, républicain et citoyen), s’exprimant au nom du groupe SOC, a rappelé que l’Espagne, de par sa géographie et son histoire, entretenait des relations particulières avec l’Afrique. Le ministre a d’ailleurs annoncé se rendre en Libye la semaine prochaine pour soutenir le gouvernement d’unité nationale. Par ailleurs, l’Espagne a été invitée par la Russie à rejoindre le groupe d’appui international pour trouver une solution en Syrie. Dans ce contexte, elle a demandé au ministre quel rôle l’Espagne peut et veut jouer dans cette région où les printemps arabes nous ont donné tant d’espoirs – des espoirs déçus.

Le ministre des affaires étrangères a répondu que l’Espagne entretenait en effet des relations tout à fait spéciales avec les pays d’Afrique du Nord, des relations qui avaient permis de contrôler de façon relativement satisfaisante les flux migratoires afin qu’ils ne posent pas de problèmes aux autres pays.

La coopération avec les pays d’origine et avec les pays de transit est capitale pour contrôler les frontières et ainsi éviter l’immigration illégale. Il faut absolument identifier les causes de celle-ci et veiller à ce que les migrants soient pleinement intégrés dans les sociétés qui les accueillent afin d’éviter les événements tels ceux qui se sont produits dans certains pays d’Europe. La politique menée en Espagne ces quatre dernières années a été couronnée de succès. Pour ce qui est de la Libye, le congrès islamiste a été dissous, de même que le gouvernement qui en était issu que la communauté internationale n’avait pas reconnu. Du fait que le gouvernement qui s’est installé à Tobrouk n’a pas été dissous, l’instauration d’un gouvernement d’unité nationale n’a pas pu être réalisée. Or la compagnie nationale de pétrole, la banque centrale et la compagnie qui gère les actifs libyens à l’étranger sont entre les mains de ce gouvernement de Tobrouk. Il faut donc absolument coopérer avec ceux qui promeuvent le processus de paix. Il faut espérer que la Chambre des représentants libyenne légitimera le gouvernement d’unité nationale. Pour ce qui concerne la Syrie, le Gouvernement espagnol, dont la position n’est pas partagée par tous les gouvernements européens, entend œuvrer pour la paix et estime que, à cette fin, le régime et l’opposition doivent dialoguer. Il faut créer un cadre légal pour l’avenir de la Syrie et organiser des élections libres et transparentes dans dix-huit mois. Il faut à cet égard se poser la question de savoir si Bachar el-Assad pourrait être candidat. La position de la Russie est très claire. Celle des alliés occidentaux est la suivante : le régime de Bachar el-Assad doit participer aux négociations, mais non pas à l’avenir du pays. Enfin, les Alaouites doivent avoir leur place dans une Syrie libre et démocratique.

M. Pierre-Yves Le Borgn’ (Français établis hors de France – Socialiste, républicain et citoyen) a souligné que la Catalogne était traversée par un puissant mouvement en faveur de l’indépendance, processus qui n’est pas prévu par la Constitution espagnole. Il a donc demandé au ministre ce qu’il convient ou conviendrait de faire évoluer dans le droit constitutionnel et l’organisation administrative de l’Espagne afin de permettre, dans le respect du cadre national et européen, l’émergence des régions qui font la richesse et la diversité de l’Espagne.

Le ministre des affaires étrangères a répondu que les dernières élections régionales, tenues conformément au statut spécial de la Catalogne, n'ont pas donné de majorité absolue à aucun parti. Certes, il y avait une majorité de sièges en faveur de l'indépendance et certains disent que cela équivaut à une déclaration d'indépendance, mais le statut de la Catalogne, en son article 222, dispose que pour modifier la situation il faut une majorité des deux tiers. Il a donc considéré qu'on ne peut réclamer l'indépendance avec une majorité simple. Le résultat du référendum sur l'autodétermination n'est pas pertinent. Il faut voir si ce référendum est ou non conforme à la Constitution. Il a considéré que si les pays membres acceptaient l'indépendance de la Catalogne, cette Assemblée, le Conseil de l'Europe, devrait accepter l'annexion de la Crimée par la Russie ou encore l'indépendance du Donbass et cela créerait une situation politique extrêmement instable.

G. M. GIORGI KVIRIKASHVILI, PREMIER MINISTRE DE LA GÉORGIE

Le Premier ministre a rappelé que son pays avait parcouru un long chemin pour faire partie d'une grande Europe libre depuis 1999.

Il a considéré que le suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et ses résultats étaient particulièrement importants en ce moment, et ce pour deux raisons. Tout d'abord, la Géorgie a bénéficié d'un suivi international, à une époque où les élections ne pouvaient pas être perdues. Deuxièmement, les élections de 2016 devaient être les élections les plus transparentes, les plus justes et les plus équitables. Ainsi, la Géorgie va passer de la transition démocratique à la consolidation démocratique. Le Premier ministre a estimé que son pays était la preuve vivante que la promotion de la démocratie, l'établissement de règles et le renforcement des institutions fonctionnent lorsque l'on s'approprie véritablement les objectifs fixés. Il s'est notamment félicité du plan national pour la promotion de droits de l'Homme qui vise à consacrer les valeurs démocratiques ainsi que des mesures prises en faveur des droits des femmes victimes de violences. Le Premier ministre a évoqué les réformes économiques et sociales visant à améliorer la situation dans le pays et ainsi éviter l'émigration économique.

Il a rappelé que l'occupation d'une partie du territoire de la Géorgie constituait l'un des principaux défis auxquels le gouvernement était aujourd'hui confronté. Le processus dit de « frontiérisation » est source de nombreuses violations des droits de l'Homme dans cette région. La vie quotidienne de la population locale s'en trouve durement affectée ainsi que les droits fondamentaux et les libertés. L'accès des représentants du Conseil de l'Europe aux zones touchées par le conflit est un autre sujet de préoccupation. Malgré ses efforts, le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe n'a pu se rendre dans ces territoires. La Géorgie tente de normaliser ses relations avec la Russie, mais les déclarations des autorités de fait de l'Ossétie du Sud, qui souhaitent organiser un référendum sur le rattachement à la Fédération de Russie, sont particulièrement préoccupantes pour la stabilité déjà précaire de la région du sud du Caucase.

Le nouveau plan d'action pour la période 2016-2019 conclu entre la Géorgie et le Conseil de l'Europe se concentre sur les réformes judiciaires et pénitentiaires. L'indépendance du pouvoir judiciaire et du parquet a été renforcée grâce à l'instauration de l'inamovibilité et d'un contrôle par les pairs. L'emprisonnement constitue désormais une mesure de dernier recours. Depuis l'indépendance de la Géorgie, son gouvernement est le premier à ne pas être redouté au sein de la population. La Géorgie a, pour sa part, besoin de croire à la justice. Tel est le sens pour son pays de la consolidation démocratique.

En conclusion, le Premier ministre a appelé le Conseil de l'Europe à soutenir les efforts de son pays partiellement occupé.

V. LES CRISES QUI AFFECTENT L'EUROPE

A. LA CRISE DES RÉFUGIÉS

En raison de la crise migratoire et de ses conséquences pour une majorité de pays membres, une séance a été consacrée à cette question avec une attention particulière sur la situation dans les Balkans et l'accord Union européenne-Turquie.

Rapporteuse sur « *Une réponse renforcée de l'Europe à la crise des réfugiés syriens* », Mme Annette Groth (Allemagne – GUE) a rappelé que la majorité des réfugiés syriens se trouvaient dans trois pays : la Jordanie, le Liban et la Turquie. Aucun de ces trois pays ne reconnaît les Syriens comme des réfugiés au sens de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, même s'ils sont en principe protégés contre le refoulement. Par ailleurs ces réfugiés vivent dans des conditions particulièrement difficiles. Suivant les propositions de Mme Groth, l'APCE a adopté une résolution demandant à l'Europe de soutenir financièrement les pays voisins de la Syrie et d'intensifier ses efforts, notamment pour la mise en place de voies humanitaires d'admission des réfugiés, en donnant la priorité aux plus vulnérables et en facilitant le regroupement familial. La résolution appelle aussi l'attention sur les réfugiés palestiniens laissés à l'écart de l'aide internationale destinées aux réfugiés syriens.

Les deux autres rapports portant sur « *Les droits de l'Homme des réfugiés et des migrants – la situation dans les Balkans occidentaux* » et « *La situation des réfugiés et des migrants dans le cadre de l'Accord UE-Turquie du 18 mars 2016* » étaient présentés par Mme Tineke Strik (Pays-Bas – SOC).

Mme Strik, rappelant que plus de 850 000 personnes ont traversé la mer Égée en 2015, a constaté que, depuis février 2016, le rythme sans précédent des nouvelles arrivées avait conduit de nombreux pays des Balkans occidentaux à revoir unilatéralement leur politique. La route des Balkans occidentaux est en réalité fermée. La situation humanitaire s'est beaucoup dégradée et plus de 100 000 personnes se retrouvent piégées en Grèce, un pays en crise qui n'a plus les moyens de faire face. Une action commune de l'Europe fondée sur un partage équitable des responsabilités, dans le total respect des droits de l'Homme des réfugiés et des migrants et des principes fondamentaux du droit international et européen est devenue nécessaire.

L'Accord UE-Turquie du 18 mars 2016 a été adopté pour réagir à cet afflux sans précédent de réfugiés et de migrants en Europe. Cependant, la rapporteure constate qu'il soulève plusieurs graves questions de droits de l'homme, notamment sur le renvoi de demandeurs d'asile en Turquie à titre de « premier pays d'asile » ou de « pays tiers sûr ». Elle a également considéré que l'incapacité de nombreux États à remplir pleinement leurs engagements en matière de relocalisation des réfugiés depuis la Grèce, la capacité insuffisante du système d'asile grec à gérer la procédure d'asile dans les centres d'accueil, les retards dans l'octroi par l'Union européenne d'une aide à la Grèce, les taux

probablement très faibles de réinstallation des réfugiés présents en Turquie et les retards enregistrés dans le versement par l'Union européenne de l'aide financière à la Turquie pour l'aider à fournir une assistance aux réfugiés syriens sont autant de raisons de remettre en cause l'application de l'accord UE-Turquie.

Sur le rapport portant sur la situation dans les Balkans, l'APCE a adopté une résolution demandant aux pays membres d'appliquer un principe de non refoulement et de veiller à ne pas abuser de la force. Elle appelle l'Union européenne à aider financièrement les pays des Balkans et à réformer le Règlement de Dublin.

Dans sa résolution sur l'accord UE-Turquie, l'APCE estime que cet accord « *repousse et outrepassé ce qui est admissible en vertu du droit européen* » et pose des problèmes de compatibilité avec les valeurs défendues par le Conseil de l'Europe. La résolution reprend les critiques formulées sur la rapporteure en insistant sur le fait que la Turquie ne fournit pas la protection prévue par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et que les non-syriens ne peuvent avoir accès à la procédure d'asile.

M. Pierre-Yves Le Borgn' (Français établis hors de France – Socialiste, républicain et citoyen) a remercié Tineke Strik et Annette Groth pour la justesse de leurs rapports respectifs. Lors d'une visite du centre d'accueil de Tabanovce, en Macédoine, il a pu constater que la nourriture manquait et que les conditions d'hygiène semblaient préoccupantes.

Il a considéré que l'application de l'accord UE-Turquie posera des problèmes car, au vu de ce qu'il a entendu sur place, on peut craindre que ces 60 000 personnes bloquées dans les Balkans n'opposent la force ou même des gestes désespérés à toute tentative de reconduite en Grèce ou en Turquie. Le flux des réfugiés vers la Grèce a pris fin depuis le début du mois d'avril. Dès lors, il serait juste de permettre à ces personnes de poursuivre, si elles le souhaitent, leur chemin vers le Nord, notamment pour permettre le regroupement familial. Aucun des États de transit ne peut ni ne veut contraindre les réfugiés à rester sur place et à y solliciter l'asile. Les moyens manquent, et bien souvent la volonté politique fait défaut. M. Le Borgn' a rappelé que plusieurs questions n'avaient pas été traitées : la légalité du refoulement des Syriens vers la Turquie, la capacité de la Grèce à faire appliquer l'accord UE-Turquie, ou l'apparition de nouvelles voies *via* la Libye.

M. François Rochebloine (Loire – Union des démocrates et indépendants) a souligné que s'il ne fallait pas faire preuve de démagogie, ni nier la réalité du choc que représente la pression des foules qui se présentent à nos frontières, il serait irresponsable de penser régler le problème en bâtissant des murs ou en pratiquant avec la Turquie des marchandages dans lesquels les naïfs Européens ne seront pas les plus habiles. Il faut tout mettre en œuvre pour organiser l'accueil de ceux des réfugiés qui sont appelés à rester dans nos pays. Il faut aussi assurer les conditions du retour à une paix durable dans la région, et éliminer Daech. Ce conflit doit trouver une solution. Et le rôle joué par la Russie, qui par son action a mis un frein à l'escalade de la violence, démontre et justifie le retour de la délégation russe dans cette Assemblée.

M. André Reichardt (Bas-Rhin – Les Républicains) a considéré que, face à la plus grave crise migratoire que l'Europe ait connue, celle-ci devait certes protéger ses frontières, mais aussi assumer ses valeurs et ses engagements en accordant l'asile à ceux qui fuient la guerre en Syrie et les persécutions. L'aide aux réfugiés dans les pays tiers est une nécessité. Le Liban et la Jordanie doivent pouvoir compter sur la communauté internationale. L'Union européenne a conclu un accord avec la Turquie en mars 2016. Au-delà de l'aide financière, il convient de s'interroger sur l'accord de réadmission qui prévoit que pour chaque migrant entré illégalement en Grèce depuis la Turquie et renvoyé vers ce pays, un réfugié syrien sera installé en Europe, dans la limite de 72 000 personnes et sur sa conformité à nos valeurs. Le « business » des passeurs doit être enrayé à tout prix et la Turquie devra jouer son rôle. Enfin, l'Europe doit s'engager pour trouver une solution politique à ce conflit. Le Conseil de l'Europe a aussi toute sa place dans cette entreprise. Pour essayer de mettre fin au conflit, M. Reichardt a jugé nécessaire de renouer un dialogue confiant avec la Russie.

B. LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Une séance a été consacrée à la lutte contre le terrorisme sous tous ses aspects. À la suite des attentats de Bruxelles, un débat d'urgence a eu lieu sur « *Après les attaques de Bruxelles, un besoin urgent de répondre aux défaillances de sécurité et de renforcer la coopération contre le terrorisme* ». Par ailleurs, ce débat a été joint avec un débat axé davantage sur la prévention de la radicalisation.

Le volet de la prévention dans la lutte contre le terrorisme a été abordé au travers d'un débat joint sur deux rapports portant sur la prévention de la radicalisation chez les enfants et sur la mise en place d'un cadre de compétences pour une culture de la démocratie et du dialogue interculturel.

Mme Sevinj Fataliyeva (Azerbaïdjan – CE), rapporteure, a proposé une feuille de route pour prévenir la radicalisation des enfants. Elle s'est inquiétée du nombre croissant d'enfants et de jeunes qui, à la recherche d'une identité et d'une vraie place dans la société, se tournent vers les mouvements extrémistes. Le sentiment d'injustice, voire parfois de discrimination et l'exclusion sociale sont parmi les causes profondes de cette radicalisation des jeunes. Au-delà des mesures pour favoriser l'inclusion sociale, elle a préconisé de favoriser par tous les moyens le dialogue. Elle a noté que, dans les médias ou les centres pénitentiaires, les enfants et les jeunes sont soumis à l'influence des mouvements extrémistes.

L'APCE, suivant les propositions de la rapporteure, a adopté une résolution déclarant que les stratégies de prévention, de déradicalisation et de réinsertion doivent cibler la personne dans son contexte particulier, être globales et fondées sur des partenariats locaux entre de multiples institutions. Elle a insisté sur la nécessité d'agir dès le plus jeune âge, « *au moment où se forment les valeurs et les convictions* ».

Le deuxième rapport portait justement sur la formation à ces valeurs démocratiques.

M. Jacques Legendre (Nord – Les Républicains), rapporteur, a rappelé que la bonne pratique démocratique n'allait pas de soi, mais s'apprenait. La mise en œuvre d'un cadre de compétences pour une culture de la démocratie et du dialogue interculturel vise à aider les jeunes à acquérir les compétences nécessaires pour bâtir une société plurielle et solidaire fondée sur les valeurs démocratiques et les droits de l'Homme et pour y vivre ensemble, en tant que citoyens actifs et responsables.

Suivant les propositions du rapporteur, l'APCE a adopté une résolution qui recommande aux États d'appliquer le cadre de compétences à tous les niveaux du système d'éducation et en veillant à allouer à l'éducation à la citoyenneté démocratique, aux droits de l'Homme et au dialogue interculturel les moyens requis. L'éducation à la citoyenneté doit faire l'objet d'un enseignement spécifique. Il convient également d'adapter la formation initiale et la formation continue des chefs d'établissements, des enseignants et des éducateurs, notamment en ce qui concerne la pratique de l'évaluation des compétences des élèves. L'APCE a insisté sur la nécessité d'une reconnaissance des acquis de cet apprentissage tant pour les apprenants que pour les enseignants. Elle a également adopté une recommandation demandant au Comité des Ministres de donner aussi rapidement que possible une suite favorable aux travaux de préparation de ce cadre de compétences et de prévoir des mécanismes de suivi adéquats.

Mme Marie-Christine Dalloz (Jura – Les Républicains), s'exprimant au nom du groupe PPE/DC, a soulevé la question du processus d'emprise mentale dans la radicalisation et de sa similitude avec les phénomènes sectaires. Face au discours d'endoctrinement sur Internet, mais aussi des recruteurs, le jeune va se couper du monde : rupture avec l'école, les activités de loisirs, les amis et enfin avec la famille. Pour contrer cette première étape, elle a insisté sur le rôle des parents qui sont au cœur de la prévention de la radicalisation. Elle a notamment rappelé que le respect mutuel dans l'enseignement de la citoyenneté démocratique devait être inculqué par les parents. Elle a insisté pour que les familles soient responsabilisées face à l'absentéisme de leur enfant, par exemple. Si Internet « *est un incubateur de la pensée extrême* », il y a toujours un être humain qui intervient, un contact. Les fréquentations des jeunes sont donc un élément essentiel pour prévenir la radicalisation. Là encore, la vigilance des parents est fondamentale. Cela est vrai également pour tous les changements de comportement, vestimentaire ou autres, que l'on ne pourrait pas toujours imputer à une crise d'adolescence. Mme Dalloz a relevé que, quand les familles font un signalement, c'est au moment du départ en Syrie – c'est-à-dire quand il est trop tard. Les recruteurs salafistes savent utiliser chaque faille du système. Le premier cercle autour de l'enfant doit agir en conséquence.

Mme Marie-Jo Zimmermann (Moselle – Les Républicains) a regretté pour sa part que les deux rapports ne traitent pas de la problématique des jeunes filles. Depuis le début du conflit en Syrie, on constate une radicalisation croissante de certaines jeunes filles. La spécificité de ce phénomène ne peut qu'inquiéter alors que certains spécialistes insistent sur le risque de voir l'État

islamique, comme ce fut le cas pour d'autres mouvements djihadistes, notamment tchéchènes, utiliser des femmes kamikazes dans de futurs attentats en Europe. Il est intéressant de noter que, contrairement aux garçons, très souvent dépourvus de repères, elles ont fréquemment un profil scolaire brillant et sont sensibles aux questions humanitaires. Pour les attirer, l'organisation terroriste a donc recours à des stratégies de recrutement très spécifiques. Les rabatteuses sur Internet n'hésitent pas à présenter un califat où les « sœurs » auraient bien des avantages. L'approche sur Internet est également différente, avec par exemple des vidéos montrant des massacres d'enfants musulmans. Plus de 60 % des appels de parents signalant la radicalisation, voire le départ imminent de leur enfant concernent des filles. Les filles qui se radicalisent sont souvent plus instruites et plus réceptives aux aspects idéologiques et religieux de l'endoctrinement islamiste. L'État islamique a d'ailleurs compris tout l'intérêt stratégique qu'il y avait à recruter ces filles et femmes occidentales, dont beaucoup de converties. Dans la lutte contre la radicalisation, les femmes peuvent être un atout comme ces femmes imams qui œuvrent déjà en Algérie et au Maroc pour féminiser le visage de l'Islam et faire contrepoids à l'idéologie fondamentaliste.

M. René Rouquet (Val-de-Marne – Socialiste, républicain et citoyen), président de la délégation française, a insisté sur la nécessité d'identifier les causes de la radicalisation.

En règle générale, le rapport à la religion demeure un élément important, mais le problème se pose de manière identique dans des États qui ont adopté des solutions très différentes les unes des autres comme la France et son principe de laïcité ou la Belgique où prévaut un régime concordataire. De même, la situation économique et sociale est un facteur explicatif qui a ses limites, dès lors qu'on constate que certains terroristes étaient apparemment bien intégrés ou venaient de milieux aisés. La frustration liée à des problèmes réels ou psychologiques constitue sûrement un autre facteur explicatif chez les adolescents, L'islamophobie doit être combattue, mais en aucune manière elle ne doit être un prétexte pour empêcher toute discussion sur certains problèmes réels. Les persécutions des Chrétiens d'Orient montrent que la reconnaissance du libre exercice de la religion et l'abandon de l'interdiction de l'apostasie enverraient un utile message de tolérance au-delà des pays concernés. Il ne faut cependant pas sous-estimer l'importance du contact humain comme facteur déclenchant. Une autre difficulté ou à tout le moins un autre risque de contradiction, existe lorsqu'il s'agit de détecter des comportements à risque à l'école sans pour autant créer un sentiment de persécution. La déradicalisation des jeunes ayant basculé vers le terrorisme est un processus encore plus complexe qui mériterait un rapport spécifique de notre Assemblée dans lequel seraient recensés les succès et les échecs de chaque État membre.

Mme Catherine Quéré (Charente-Maritime – Socialiste, républicain et citoyen) a souligné que l'école « *a également pour mission de préparer l'adulte de demain à vivre en société, à vivre dans sa société* ». La question de la prévention de la radicalisation dans les établissements scolaires s'inscrit dans deux axes d'action complémentaires : le renforcement des valeurs démocratiques

auprès des élèves pour leur permettre de résister à toute tentative de radicalisation, et les signalements de comportements radicalisés, en coopération avec les partenaires de l'école. Une meilleure formation des enseignants à la transmission de ces valeurs est essentielle. En effet, nous avons pu constater combien il est compliqué dans certains établissements d'aborder des thématiques telles que la laïcité, les droits des femmes, mais également la Shoah. Les enseignants, souvent seuls face aux interrogations, voire aux interpellations de certains élèves, peuvent se sentir démunis. La « réserve citoyenne », ces citoyens issus de milieux divers et qui peuvent intervenir dans les classes, doit venir soutenir ce processus. La citoyenneté démocratique ne doit pas apparaître seulement comme un ensemble de devoirs – le respect des autres, par exemple –, mais aussi de droits. Un autre élément est la reconnaissance des compétences pour la citoyenneté démocratique acquises par les jeunes. Le service civique mis en place en France va dans le sens d'une valorisation de ce type de compétences. De même, le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, qui devrait être examiné au Parlement français avant l'été, vise à instaurer une reconnaissance des compétences acquises par un étudiant dans le cadre de ses activités bénévoles.

Mme Josette Durrieu (Hautes-Pyrénées – Socialiste et républicain) a souligné qu'il n'était pas évident de parler de citoyenneté et de démocratie à un jeune. Ainsi, comprendre le dialogue interculturel est difficile s'il n'a pas eu une culture minimum et s'il n'a pas appris ce qu'est la tolérance. Sur ce point, elle a évoqué la force du mot laïcité. Il faut remettre au centre du dispositif l'école, car lorsque l'on parle de citoyenneté, il faut aussi savoir ce qu'est un État et ce qu'est une Nation. Elle a rappelé que chacun a une origine de par sa famille et appartient à une communauté, à un groupe, à un peuple. Il faut leur apprendre tout cela, aux jeunes, mais lorsqu'on leur parlera des peuples, il faudra leur dire qu'ils sont en général installés sur un territoire identifié, bien constitué pour certains, bien moins pour d'autres. Il y a encore des peuples qui n'ont pas de territoire reconnu, comme les Palestiniens. Il y aussi des peuples qui ne veulent pas de territoire, comme les Roms et les Gens du voyage. Il existe des peuples unis par la force, comme la France et la Turquie. Il y a enfin des peuples divers unis de manière plus souple. C'est le Royaume-Uni. Lorsque l'on parle de citoyenneté et de nationalité, on entre dans un débat extrêmement complexe. Nous l'avons ouvert en France depuis quatre mois à propos de la déchéance de nationalité, sans avoir tous, malheureusement, la maîtrise des mots que nous utilisons.

Mme Maryvonne Blondin (Finistère – Socialiste et républicain) a souligné que le croisement des différences de contextes nationaux et de nos sensibilités est incontestablement une richesse. L'enfance est un moment où se forment les modèles et les contre-modèles. Dans certains quartiers dits sensibles le délinquant sortant de prison peut bénéficier d'un grand prestige, aux yeux de plus jeunes. En France, la ministre de l'Éducation nationale a mis en place un plan d'actions pour détecter les signes d'alerte et agir en conséquence. Les enseignants sont impliqués, mais aussi les associations locales composées de parents de jeunes qui sont partis en Syrie et parfois revenus, et tous travaillent

avec les cellules de suivi mises en place dans chaque préfecture. Elles aident les familles à poser un diagnostic. Des outils sont mis à disposition pour les accompagner : une plateforme téléphonique d'assistance et de prévention de la radicalisation et un site Internet « stop-djihadisme » est ouvert avec une prise en charge spécifique des familles et des jeunes. Mme Blondin a considéré que cela représentait autant de bonnes pratiques qui méritent d'être généralisées.

C. LES PRÉOCCUPATIONS HUMANITAIRES CONCERNANT LES PERSONNES CAPTURÉES PENDANT LA GUERRE EN UKRAINE

Depuis l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie et le début des opérations militaires dans la partie orientale de l'Ukraine, des centaines de militaires et de civils ukrainiens auraient été capturés ou enlevés. Certains d'entre eux ont été libérés, mais ceux qui sont toujours en captivité seraient détenus dans des conditions inhumaines.

Mme Nellija Kleinberga ((Lettonie – ALDE), rapporteure, a évalué la mise en œuvre du volet de l'accord de Minsk sur l'échange de prisonniers et la libération des otages et des personnes détenues illégalement. Elle a adressé des recommandations à toutes les parties, mais a surtout insisté sur la prise en charge par l'Etat ukrainien des besoins des personnes libérées et de leurs familles. À ce rapport était joint un *addendum* sur le cas particulier de Mme Nadia Savchenko, membre de la délégation ukrainienne auprès de l'APCE, et donc bénéficiant de l'immunité parlementaire, arrêtée et condamnée par la Fédération de Russie.

Lors des débats en plénière, Mme Nellija Kleinberga a présenté son rapport en russe pour que « *les Russes comprennent que si nous voulons instaurer la paix en Europe, nous devons faire cesser ces méthodes barbares que sont la capture de personnes et leur condamnation pour des motifs politiques fabriqués de toute pièce* ». Elle a également demandé des sanctions ciblées à l'encontre des personnes qui ont participé à la capture, à la détention illégale et à la condamnation de Mme Savchenko.

La résolution adoptée par l'APCE appelle toutes les parties au respect des accords de Minsk et des dispositions de la Convention de Genève concernant les prisonniers de guerre et la protection des civils. L'APCE demande à la Fédération de Russie de remettre immédiatement en liberté Mme Savchenko ainsi que les autres prisonniers ukrainiens et aux groupes séparatistes qui contrôlent les territoires des régions de Donetsk et Lougansk de libérer leurs prisonniers et otages et de s'abstenir de toute violation des droits de l'Homme.

La résolution demande également à l'Ukraine de ratifier le Statut de Rome afin de permettre à la CPI de mener des enquêtes sur les cas de violation du droit international humanitaire et de garantir aux personnes libérées une aide au retour et une prise en charge médicale, sociale et psychologique et un soutien financier aux familles des personnes capturées. Elle appelle la communauté internationale, notamment l'OSCE et la Croix-Rouge, à s'impliquer davantage dans le processus de libération des personnes en captivité et encourage le CPT à

mettre en place une mission spéciale de contrôle sur les conditions de détention des prisonniers ukrainiens détenus en Russie et en Crimée.

Dans sa recommandation, l'APCE demande au Comité des Ministres de prévoir une assistance psychologique aux personnes capturées et à leurs familles dans le cadre du Plan d'action pour l'Ukraine.

VI. LA SITUATION DES DROITS DE L'HOMME, DE LA DÉMOCRATIE ET DE L'ÉTAT DE DROIT EN EUROPE ET DANS LE MONDE

A. DÉBAT D'ACTUALITÉ : L'AFFAIRE DES « PANAMA PAPERS » ET LE BESOIN DE JUSTICE SOCIALE ET FISCALE ET DE CONFIANCE DANS NOTRE SYSTÈME DÉMOCRATIQUE

Un débat d'actualité avait été demandé par M. Michele Nicoletti (Italie – SOC), président du groupe socialiste, sur « *l'affaire des Panama papers et le besoin de justice sociale et fiscale et de confiance dans notre système démocratique* ».

En introduction à ce débat, M. Stefan Schennach (Autriche – SOC) a rappelé que les systèmes fiscaux solides étaient les piliers du système financier d'un État. L'histoire de la lutte contre les paradis fiscaux et des financements *offshore* est ancienne. Dès 1995, l'OCDE avait adopté des lignes directrices et dressé une liste noire. Le Sommet du G20 de 2011 est parvenu à un accord en matière fiscale. Il s'agissait de procéder à un échange automatique des données pour prévenir la dissimulation d'actifs. Les « Panama papers » soulèvent en fait une question centrale : d'où vient l'argent ? Il s'agit certes d'argent que les propriétaires ne souhaitent pas voir imposer. Mais il s'agit aussi, parfois, d'argent blanchi, d'argent provenant de la corruption. Et dans tous les cas, cet argent fait l'objet d'une évasion fiscale, d'une fraude. Pour les pays européens, ce sont 100 milliards de fonds qui échappent au fisc. Or la moitié de cette somme suffirait à couvrir le déficit des États membres de l'Union européenne. M. Schennach a souligné que les responsables politiques devraient se servir des informations des « Panama papers », « *non pas pour pointer du doigt tel ou tel président, telle ou telle famille, mais pour défendre un principe et mettre un terme à ce système qui prive les États de fonds pour la mise en œuvre de politiques sociales* ».

Mme Marie-Christine Dalloz (Jura – Les Républicains) a souligné que les « Panama papers » sont un scandale mondial, mais qui prend une consonance particulière en Europe, alors que la crise a contraint plusieurs gouvernements à imposer des politiques d'austérité courageuses, mais difficiles. La présence de noms d'entreprises européennes sur ces listes doit nous interpeller. Elle soulève en effet la question de la transparence et de la mise en place du *reporting* fiscal public en Europe. Comme dans beaucoup d'autres domaines, seule une action concertée permettrait de mieux contrôler les fonds des entreprises et leur destination sans créer de discrimination entre les entreprises selon leur pays d'origine. En effet, il convient de rappeler que le projet de

reporting public ne concerne pas que les multinationales et que les informations fournies peuvent être utilisées par des concurrents et entraîner le dévoilement de stratégies d'entreprises. En France, cela concernerait ainsi 8 000 entreprises. La Commission européenne doit encore mettre au point une directive commune, que l'ensemble des pays concernés devra appliquer de concert. Seule cette méthode permettra une véritable transparence. Il s'agit de condamner non pas la constitution de sociétés offshore, qui n'est pas illégale en soi, mais l'utilisation de celles-ci pour faciliter l'évasion fiscale. Les « Panama papers » en sont un exemple criant. En agissant efficacement pour favoriser une transparence réelle et donc des systèmes fiscaux cohérents et justes, les politiques donneront aux citoyens un message essentiel : pour avoir des droits en démocratie, il convient aussi de respecter ses devoirs, dont le paiement de l'impôt.

M. Yves Pozzo di Borgo (Paris – UDI-UC) a remarqué que grâce à l'action de la presse, il est possible de mettre au jour des pratiques frauduleuses, de faire en sorte que rien de ce qui relève de la morale publique ne soit plus dissimulable à la justice, aux citoyens et à ceux qui les dirigent. Cet épisode des « Panama papers » aura ainsi consacré l'émergence d'un contre-pouvoir des lanceurs d'alerte. Le Panama, ainsi placé sous les feux de l'actualité, n'est pas le seul endroit au monde où l'argent qui fuit le fisc peut trouver refuge. Aux États-Unis, trois États – le Nevada, le Delaware et le Wyoming – permettent d'ouvrir une société en masquant le nom du réel bénéficiaire. Quand on connaît par ailleurs l'impact, qui s'avère particulièrement dur sur les banques européennes, de l'extraterritorialité des lois américaines, cela invite à s'interroger sur l'action des États-Unis dans le lancement des « Panama papers ».

Au-delà de la légitimité de l'outil qui a permis de rendre publique cette information, et des personnes concernées, il est clair que, même si toutes ces pratiques ne sont pas illégales, elles ne peuvent qu'apparaître immorales et choquantes pour le citoyen ordinaire, en particulier dans une période de crise aigüe. Cependant, le soupçon généralisé peut être un grave danger et pousser les citoyens à se réfugier dans un vote populiste. L'Union européenne trouve quant à elle dans cette affaire une légitimité nouvelle aux initiatives qu'elle prend contre l'évasion fiscale ou les mesures d'optimisation fiscale.

B. ÉVALUATION DU PARTENARIAT POUR LA DÉMOCRATIE CONCERNANT LE CONSEIL NATIONAL PALESTINIEN

En 2011, le statut de partenaire pour la démocratie a été octroyé au Conseil national palestinien. Ce statut, créé à l'initiative du Président de l'APCE d'alors, M. Jean-Claude Mignon (Seine-et-Marne – Les Républicains), permet aux parlements qui l'obtiennent d'avoir une délégation prenant part aux travaux de l'Assemblée, sans droit de vote, moyennant l'engagement à œuvrer avec l'Assemblée au respect des valeurs du Conseil de l'Europe.

Le rapport de M. Jordi Xuclá (Espagne – ADLE) était la deuxième évaluation de ce partenariat. S'il a regretté que la situation sur place, qu'il s'agisse des divisions entre forces palestiniennes ou des négociations avec Israël, ne se soit guère améliorée, le rapporteur a félicité la délégation palestinienne

pour son engagement au sein de l'APCE. M. Xuclá a constaté que la coopération entre le Conseil de l'Europe et le Conseil national palestinien n'était pas encore assez développée et n'avait donc pas abouti à de résultats concrets quant à la mise en œuvre des réformes nécessaires.

Dans sa résolution, reprenant les propositions du rapporteur, l'APCE a demandé au Conseil de l'Europe et au Conseil national palestinien d'intensifier leur coopération. Elle a souhaité que la délégation palestinienne puisse accélérer la mise en œuvre des réformes sur l'État de droit et le respect des droits de l'Homme, conformément aux engagements pris dans le cadre du partenariat. Il a été également décidé qu'une nouvelle évaluation serait faite dans deux ans.

Mme Josette Durrieu (Hautes-Pyrénées – Socialiste et républicain) a fait remarquer que vouloir évaluer le respect des engagements pris par les Palestiniens dans le contexte qui est le leur paraît décalé. Elle a insisté sur la colonisation rampante, un mal quotidien toléré. Retraçant l'histoire de la division entre le Fatah et le Hamas et les résultats surprenants des élections de 2006, elle a rappelé qu'en tant qu'observateurs, les parlementaires avaient validé ces élections sans contester les candidats du Hamas. Or, la communauté internationale a pris la décision de rejeter le résultat des urnes. Cette attitude a conduit à l'affrontement immédiat entre le Hamas et le Fatah et à la situation qu'on connaît à Gaza. Elle a appelé chacun à être responsable et à avoir conscience que s'il y a de nouvelles élections, il est fort probable que le Hamas les gagne. Elle a relevé l'initiative diplomatique engagée par la France auprès de l'ONU pour relancer le dialogue direct entre Israël et la Palestine. Une conférence internationale est nécessaire. Mais il faut en effet tenir compte du fait que la solution de deux États s'éloigne chaque jour un peu plus. Il conviendra par ailleurs d'examiner les objectifs et l'impact du rapprochement entre la Turquie et Israël. Enfin, elle a estimé qu'il faudrait mesurer l'influence potentielle de Daech sur les Palestiniens.

M. Jean-Claude Frécon (Loire – Socialiste et républicain) a rappelé que l'ambition de l'APCE, en lançant l'initiative du partenariat pour la démocratie, était très forte. Il s'agissait de faire évoluer vers l'État de droit une structure, le Conseil national palestinien, dont la mission est de représenter l'ensemble du peuple palestinien, aussi bien les Palestiniens des Territoires que les membres de la diaspora. La première difficulté tient à ce que sont attendues de véritables élections au Conseil législatif palestinien, instance parlementaire prévue par la Constitution palestinienne. C'est une instance législative paralysée. Quant au Conseil national – Parlement « du peuple palestinien » –, il ne se serait presque jamais réuni et sa représentativité, en l'absence d'élections, peut également être remise en cause. Les responsables palestiniens désignent souvent, comme cause de leurs difficultés à progresser, la situation d'occupation à laquelle les territoires sont soumis. Il est difficile d'ignorer qu'elle pèse lourdement et négativement sur toute évolution politique favorable en Palestine. La réconciliation des deux grandes familles politiques palestiniennes, qui se fait toujours attendre, pourrait créer une dynamique qui empêcherait une désillusion politique quant à la faisabilité de la société à deux États, seule solution viable. Mais la reconnaissance d'Israël, le rejet de la violence et l'acceptation des

accords passés sont les trois critères définis par le Quartet pour soutenir un gouvernement palestinien d'entente nationale.

M. François Rochebloine (Loire – Union des démocrates et indépendants) s'est réjoui du rapport qui propose une consolidation du partenariat pour la démocratie inauguré en 2011 entre le Conseil national palestinien et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Tout ce qui peut favoriser, dans une perspective continue, le développement des principes démocratiques et des libertés humaines ne peut qu'être accueilli favorablement. La division en deux parties du territoire placé sous l'autorité politique du Conseil national palestinien, la pression constante exercée par Israël sur la vie quotidienne des Palestiniens et sur les actions politiques du Conseil national palestinien ne favorisent pas la construction paisible d'une société démocratique. La politique de l'actuel gouvernement israélien n'est pas de nature à permettre aux autorités palestiniennes de jouer leur rôle sur la scène internationale. Pourtant, c'est en reconnaissant effectivement, et dans toutes ses dimensions, la personnalité internationale de la Palestine que l'on pourra enfin jeter les bases d'une solution stable du conflit. Les initiatives développées dans le cadre du partenariat pour la démocratie ne porteront leurs fruits que dans un contexte de stabilité et de sécurité retrouvées. Cette condition est indispensable pour que le processus de démocratisation et de modernisation de la vie politique prenne un essor décisif en Palestine.

C. ENGAGEMENT RENOUVELÉ DANS LE COMBAT CONTRE L'ANTISÉMITISME EN EUROPE

Comme l'a rappelé le rapporteur, M. Boriss Cilevičs (Lettonie – SOC), au-delà des actes terroristes, force est de constater que les attaques ciblant des membres de la communauté juive sont en augmentation : la lutte contre l'antisémitisme doit devenir une priorité pour le Conseil de l'Europe. Il a proposé que le cadre législatif couvre non seulement les agressions physiques, mais toutes les manifestations d'antisémitisme quelles qu'elles soient. Il a insisté également sur la prévention, notamment dans les écoles, mais aussi sur la Toile et dans les médias. L'enseignement de la Shoah comme le dialogue interculturel et interreligieux sont à privilégier. Suivant les propositions du rapporteur, l'APCE dans sa résolution a demandé notamment que la négation publique, la banalisation, ou l'éloge de l'Holocauste, des crimes de génocide et des crimes contre l'Humanité soient érigés en infraction pénale. L'Assemblée a également appelé les États membres à poursuivre les personnalités publiques et les partis politiques pour propos antisémites et appels à la haine et à supprimer le financement public de tels partis ou organisations. Enfin, elle a rappelé l'importance d'une coopération accrue entre les parlements nationaux et l'Alliance parlementaire contre la haine.

M. André Schneider, (Bas-Rhin – Les Républicains), s'exprimant au nom du groupe PPE/DC, a rappelé que ce poison qu'est l'antisémitisme persiste. Il prend sa source à la fois dans une haine ancienne, nourrie de préjugés sur les prétendus pouvoirs et richesses des juifs, mais également dans l'ignorance

de l'autre, de sa culture, de sa religion, parfois même dans des amalgames entre un rejet de la politique israélienne et le rejet des juifs d'Europe. Quels qu'en soient leurs prétextes ou leur nature, les manifestations de l'antisémitisme doivent être condamnées avec force. La communauté juive alsacienne représente la deuxième plus grande communauté juive en France. Les questions liées au vivre-ensemble sont cruciales en Alsace. Depuis longtemps, en raison du régime concordataire, les institutions religieuses et les représentants de l'État ont mené un dialogue sur ces questions et créé des groupes de travail sur l'interreligieux afin de pouvoir évoquer les problèmes. Cela ne signifie pas que nous ne connaissons pas l'antisémitisme en Alsace. Pour tenter de vaincre les peurs irrationnelles qui mènent à la haine, seule la connaissance permettra la compréhension mutuelle, donc la tolérance et le respect. L'apprentissage de la citoyenneté doit donc intégrer l'enseignement du respect et de la tolérance à l'égard de celui qui est différent. M. Schneider a considéré qu'il fallait maintenant donner aux jeunes les armes pour lutter contre l'antisémitisme et se protéger contre ces rabatteurs de la haine et de l'intolérance d'un État dit islamique mais, au fond, si proche de l'idéologie qui a mené jusqu'à l'horreur de la Shoah. Il a conclu en insistant sur la place de l'école, de sa capacité de développer cet esprit critique si essentiel pour que nos futurs citoyens deviennent de vrais démocrates engagés contre l'antisémitisme.

M. Pierre-Yves Le Borgn' (Français établis hors de France – Socialiste, républicain et citoyen), s'exprimant au nom du groupe SOC, s'est inquiété de ce que, aussi épouvantable que cela puisse paraître au regard de ce qu'a été la tragédie de la Shoah, l'antisémitisme resurgisse en Europe depuis ces dernières années. La haine du Juif est toujours là. S'y ajoutent la propagande, la violence et les meurtres, revendiqués et perpétrés par ceux pour qui les guerres de religion sont l'horizon ultime d'une vie. Il a rappelé que l'antisémitisme n'était pas une opinion, mais un délit qui doit être pénalement sanctionné. Il ne faut rien laisser passer. C'est sur l'éducation et sur la découverte de ce que l'antisémitisme a produit de pire dans l'histoire de l'humanité qu'il faut concentrer les efforts. La jeunesse est devenue la cible des antisémites. Contre cela, les visites des lieux de la Shoah sont les meilleures armes. Quelques heures à Auschwitz bouleversent à vie. Il faut rendre obligatoire dans les programmes scolaires la visite d'un lieu de mémoire ou l'échange avec l'un d'entre eux. M. Le Borgn' a évoqué la Maison des enfants d'Izieu, mémorial des enfants juifs assassinés. Le silence, la peine, l'émotion et surtout la parole disent tout. Face à l'antisémitisme, il faut parler, partager et lutter. C'est notre devoir de citoyen, c'est également notre vocation de parlementaire.

M. Damien Abad (Ain – Les Républicains) a rappelé que, dans l'Ain, se trouvait la Maison d'Izieu, où 44 enfants et 7 adultes ont été arrêtés puis déportés, sur ordre de Klaus Barbie, pour la seule raison qu'ils étaient juifs. Cet antisémitisme, qu'on croyait révolu est pourtant plus que jamais présent. Il faut désormais s'interroger sur les formes nouvelles et l'évolution de cet antisémitisme, non seulement en France, mais dans toute l'Europe. En effet, l'irruption des nouvelles technologies de l'information, les nouvelles formes de

discrimination et les phénomènes de radicalisation changent les données du combat.

Comme les phénomènes de radicalisation, qui de fait entraînent des positions, voire des actes antisémites, un discours de haine vis-à-vis des juifs se diffuse *via* Internet et les réseaux sociaux. Qu'il s'agisse de négationnisme ou de préjugés sur le pouvoir et l'influence présumés des communautés juives, sans parler des sites qui, sous couvert d'antisionisme, appellent à condamner, voire à exterminer tous les juifs, les propos antisémites trouvent sur la Toile une façon de contourner les sanctions mises en place par les législateurs, mais également de toucher un public plus large, plus jeune – plus fragile aussi. En France, nier la Shoah, la contester, est condamnable et condamné mais sur Internet cela est difficile. Par ailleurs, l'irruption du conflit israélo-palestinien constitue une réalité. Certains ont oublié que les « juifs de France » étaient avant tout des Français de religion juive, et certains semblent confondre « israélite » et « israélien ». C'est pour cela que l'enseignement de l'Holocauste et le devoir de mémoire qui en découle ne doivent pas connaître d'exceptions ni de frontières. En effet, il s'agit non pas de l'histoire des juifs, mais de celle de toute l'Europe et de notre civilisation.

M. Rudy Salles (Alpes-Maritimes – Union des démocrates et indépendants) a également jugé essentiel de renouveler le combat contre l'antisémitisme, tant ce mal absolu que l'on aurait pu croire éteint après l'Holocauste renaît. Il a demandé que la Shoah devienne effectivement une partie intégrante du programme de l'enseignement secondaire car il semble qu'aborder ce sujet dans certaines zones, où des préjugés antisémites se dissimulent sous un antisionisme, pavillon de complaisance d'un antisémitisme viscéral, soit difficile. Il a considéré que le Premier ministre français Manuel Valls avait eu raison d'affirmer que l'antisionisme est « *tout simplement le synonyme de l'antisémitisme et de la haine d'Israël* ». Cet antisémitisme prend parfois des formes hypocrites, ainsi l'appel au boycott des produits israéliens. M. Salles a espéré que la Cour européenne des droits de l'Homme, qui a été saisie de cette question, ne donne pas raison aux défenseurs d'une forme particulièrement sournoise et pernicieuse d'antisémitisme. Il a appelé à lutter avec force contre un communautarisme qui crée un terreau favorable pour la radicalisation et le terrorisme. Le refus d'accepter une valeur aussi fondamentale que la tolérance et le respect de l'autre est une rupture du contrat social qui place ses auteurs hors de la communauté nationale. La citoyenneté confère des droits mais aussi des devoirs, ce qu'on a tendance à oublier. Il a insisté sur la nécessité d'une meilleure surveillance d'internet avec une participation des fournisseurs à la lutte contre la diffusion des messages de haine.

Mme Pascale Crozon (Rhône – Socialiste, républicain et citoyen) a expliqué que, si les actes antimusulmans avaient triplé après les attentats de 2015, l'antisémitisme se maintenait à un niveau exceptionnellement élevé, puisque les Juifs de France, qui représentent 1 % de la population, subissent à eux seuls 51 % des actes racistes. Elle a cité Antonio Gramsci : « *Le vieux monde se meurt, le nouveau est lent à apparaître. Et c'est dans ce clair-obscur que surgissent les monstres* ». Mme Crozon a rappelé que cela était particulièrement

vrai face à une mondialisation de plus en plus abstraite, avec comme seules valeurs la compétition et la capacité à consommer. Elle a insisté sur la fragmentation de nos sociétés qui en découle. Cette prégnance de la question identitaire, cette aspiration à demander aux États de protéger ce qui nous distingue plutôt que de chercher à faire société ensemble, se nourrit quotidiennement de l'actualité. Le conflit israélo-palestinien s'exporte dans nos pays. Si la critique du gouvernement israélien peut être légitime dans le débat public, la remise en cause du droit des personnes juives à vivre en sécurité en Israël ou en Europe ne l'est pas. De la même manière, il faut refuser tout amalgame entre le djihadisme et le droit des personnes musulmanes à vivre leur foi en toute sérénité. Pour cela, Mme Crozon a appelé au vivre ensemble, à casser les ghettos et l'entre-soi, à offrir à chacune et chacun une place et des perspectives dans une société qui jugerait les individus non plus sur leurs origines ou leurs croyances, mais sur ce qu'ils apportent à la collectivité.

M. René Rouquet (Val-de-Marne – Socialiste, républicain et citoyen), président de la délégation française, a tenu à apporter une note d'optimisme en expliquant que l'antisémitisme est aujourd'hui le fait d'extrémistes et non plus un sentiment dominant, comme cela a pu être le cas avant la Seconde Guerre mondiale. Il a appelé à sanctionner pénalement les manifestations d'antisémitisme et la négation de l'Holocauste, y compris sur des médias en ligne. Mieux se connaître est sûrement l'un des moyens les plus efficaces de lutter contre les stéréotypes. Il a souhaité que l'école ne devienne pas le refuge de divers communautarismes. Il s'est interrogé sur la proposition du rapporteur d'obliger les auteurs d'actes antisémites à participer à des programmes éducatifs sur l'Holocauste. À l'image de la déradicalisation, ce ne peut être qu'un processus de longue haleine, que doivent mener des acteurs susceptibles d'être entendus par des individus enfermés dans la haine et l'exclusion. Il a également considéré que la protection des écoles confessionnelles juives était une nécessité dans le contexte actuel. Il a souhaité que certains points soient approfondis, tels que celui, délicat, de la frontière entre critique légitime d'Israël – comme peut l'être la critique de tout autre État – et antisémitisme.

M. André Reichardt (Bas-Rhin – Les Républicains) a regretté que, depuis la dernière résolution de l'APCE sur la lutte contre l'antisémitisme en 2007, on ne pouvait que constater une aggravation constante des propos, des actes et des violences antisémites. Il a considéré que, pour être efficace, il faut aller au-delà des seules règles législatives. En particulier, il est nécessaire que les pouvoirs publics collectent les données sur les incidents antisémites, afin de mieux en cerner les caractéristiques et la nature. Le groupe de travail sur les crimes de haine que l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a créé en 2014 publiera bientôt un recueil des bonnes pratiques destiné à aider concrètement les États à lutter contre les actes antisémites. M. Reichardt a rappelé que la France était malheureusement l'un des pays où la communauté juive, au vu des actes ou des propos qui la visent, se sentait le plus menacée. Il s'est réjoui qu'un programme en 40 points, destiné au renforcement des outils, ait été lancé, axé autour de quatre priorités : mobiliser à tous les échelons l'État, les

territoires, les associations ; pénaliser plus fermement les propos et actes racistes et antisémites, ce qui va de pair avec la défense des victimes ; lutter contre la propagation de la haine par Internet ; former les consciences par la transmission, l'éducation et la culture. Il a cependant considéré qu'il était temps d'agir.

D. ÉVALUATION DE L'IMPACT DES MESURES DESTINÉES À AMÉLIORER LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DES FEMMES

Le débat sur le rapport de Mme Elena Centemaro (Italie – PPE/DC) a été précédé d'une intervention de Mme Maria Elena Boschi, ministre pour les réformes constitutionnelles et les relations avec le Parlement de l'Italie.

Celle-ci a rappelé que l'Italie avait modifié sa législation sur les partis politiques et les élections afin de permettre une meilleure représentation des femmes. Elle a souligné qu'« *avoir davantage de femmes dans ces instances permettra aux Parlements et aux gouvernements d'être plus attentifs aux choix qu'ils font dans certains domaines politiques, par exemple lorsqu'il s'agit de concilier les exigences de la vie professionnelle et celles de la vie familiale, ou d'améliorer la protection sociale concernant plus particulièrement les femmes* ».

Dans son rapport, Mme Centemaro a considéré que si les quotas avaient permis des avancées, le but aujourd'hui était de parvenir à la parité. Elle a insisté sur la nécessité de permettre une meilleure conciliation entre la vie familiale et le mandat politique.

Reprenant les propositions de la rapporteure, l'APCE a adopté une résolution qui préconise de combiner des mesures positives – notamment les quotas – assorties de sanctions en cas de non-respect, et des mesures d'accompagnement, permettant aux membres d'organes élus de concilier leurs activités avec leur vie privée. Elle demande aux États membres d'inscrire le principe de parité dans leurs constitutions. Enfin la résolution propose de mettre en place une collecte de données sur cette représentation des femmes permettant d'évaluer régulièrement les progrès et les initiatives nationales dans le sens d'une plus grande parité.

Mme Maryvonne Blondin (Finistère – Socialiste et républicain) a rappelé l'impulsion forte donnée dans le domaine de la représentation féminine par l'Europe, notamment avec la Charte d'Athènes de 1992. En France, les associations féministes ont défendu cette idée et relancé le débat. Grâce au Manifeste des Dix en faveur de la parité, des lois sur la parité en politique ont été votées en 1999 et 2000. Ainsi, partout où des quotas ont été instaurés, une progression du nombre de femmes élues a été constatée. Mais leur efficacité dépend de nombreux éléments. Tout d'abord, les modalités du scrutin sont déterminantes pour l'efficacité des quotas. En effet, le scrutin proportionnel favorise davantage l'élection de femmes que le scrutin majoritaire. En outre, les sanctions infligées aux partis ne respectant pas les quotas sont souvent minimes. Mme Blondin a donc considéré que si les quotas sont pas la panacée, ils sont nécessaires. Elle a insisté sur le rôle de l'éducation et de la société civile pour

changer la vision des relations hommes-femmes. En particulier, elle a appelé les médias à dénoncer les comportements sexistes en politique.

Mme Marie-Jo Zimmermann (Moselle – Les Républicains) a cité Michelle Bachelet, présidente d'ONU Femmes, qui disait : « *Là où il y a des femmes en politique, la politique change et gagne en qualité* ». Elle a rappelé qu'elle avait œuvré comme présidente de la délégation aux droits des femmes pour que l'égalité réelle entre hommes et femmes ne soit pas seulement une formule, mais se traduise aussi en actes.

Ainsi les inégalités entre hommes et femmes dans la société constituent-elles des obstacles, non seulement à l'accès des femmes en politique, mais à l'exercice de leur mandat. Mme Zimmermann a regretté que l'institution d'un véritable statut de l'élu, qui permettrait aux femmes de l'Assemblée nationale de concilier leur vie de famille et leur vie professionnelle avec l'exercice de leur mandat, n'ait toujours pas été adopté en France. Elle a notamment évoqué les difficultés pour les femmes à temps partiel de s'absenter de leur travail pour exercer leur mandat sans aucune rémunération compensatrice. Elle a rappelé que l'effectivité de l'application des lois déjà existantes sur l'égalité professionnelle devenait cruciale et qu'il faudrait mettre en place un système permettant de valoriser l'expérience acquise durant les mandats et fonctions occupés.

Enfin, elle a regretté qu'une minorité de femmes occupe un mandat exécutif. Et a cité le constat du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes : « *La redistribution des places s'arrête là où commence le pouvoir : aux femmes les délibérations, aux hommes les décisions* ».

Mme Pascale Crozon (Rhône – Socialiste, républicain et citoyen) a considéré que le combat pour l'égalité était d'abord un combat culturel, celui de la lutte contre les stéréotypes qui considèrent les qualités politiques comme des qualités intrinsèquement masculines, et un combat économique et social, qui passe par l'égalité de rémunérations et le juste partage des tâches parentales et domestiques pour rendre simplement possible leur engagement. Mais c'est aussi un enjeu de pouvoir qui rend indispensable des mesures coercitives sur le fonctionnement des partis politiques. Elle a d'ailleurs rappelé la difficile mise en place de quotas en France. Mais elle a insisté sur l'objectif de parité, qui depuis 1999 a valeur constitutionnelle et légitime toutes les mesures favorisant l'égalité de représentation des femmes et des hommes dans la vie publique. Elle a constaté que, si la parité était une réalité dans les scrutins de liste, elle était très imparfaite dans les scrutins uninominaux. Reste que la condition pour compléter ce chemin vers l'égalité de représentation des femmes et des hommes est celui de l'articulation des temps de la vie. Celui qui nous conduira à restreindre le cumul des mandats dans l'espace et dans le temps.

Mme Marie-Christine Dalloz (Jura – Les Républicains) est également intervenue sur la question de l'articulation entre vie personnelle et mandat électoral, notamment pour les femmes ayant des enfants. Deux questions se posent : la garde des enfants lorsqu'elles exercent leur mandat (structures adaptées, prise en charge des frais de garde), et la question de la présence auprès

des enfants, avec en corollaire notre organisation de travail, nos horaires de réunion, les séances de nuit. Certains choix adaptés semblent plus pertinents : lier les frais de remboursement à la situation familiale et non au mandat, comme au Danemark, ou bien créer des structures de gardes adaptées au sein des parlements, comparables aux crèches d'entreprise. La question de l'organisation du temps de travail est fondamentale et le calendrier surchargé, la multiplicité des réunions laissent peu de marges de manœuvre sans une réforme en profondeur du temps parlementaire.

M. Jean-Claude Frécon (Loire – Socialiste et républicain) a rappelé que siéger au sein de l'APCE, qui combat les discriminations, impliquait de se préoccuper de la question de l'égalité entre les hommes et les femmes. Mais il a constaté que les quatre parlements où les femmes sont le mieux représentées étaient le Rwanda, la Bolivie, Cuba et les Seychelles. Seule la Suède représente le continent européen dans ce peloton. Ces données démontrent que la participation des femmes à la vie politique et parlementaire n'est pas affaire de richesse nationale ou de niveau de développement – c'est aussi et très souvent le résultat d'un volontarisme politique qui passe par des législations. Il a souligné que les dernières élections locales en France avaient abouti, pour la première fois, à une totale et exacte parité entre élues femmes et élus hommes grâce à un nouveau mode de scrutin prévoyant l'élection d'un binôme de deux candidats, un homme et une femme. Ce constat ne se retrouve pas encore dans les mandats exécutifs. En tant que président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, M. Frécon a expliqué qu'un quota de 30 % avait été introduit dans cette assemblée et qu'aujourd'hui 43 % de femmes étaient déléguées au Congrès. C'est un succès qui doit susciter la réflexion.

E. PLAIDOYER CONTRE UN INSTRUMENT JURIDIQUE DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR LES MESURES INVOLONTAIRES EN PSYCHIATRIE

Depuis 2013, le comité de bioéthique du Conseil de l'Europe élabore un protocole additionnel à la Convention d'Oviedo, visant à protéger les personnes ayant des problèmes de santé mentale contre les violations de leurs droits, notamment lors des procédures de placement et de traitement involontaires dans le contexte de la psychiatrie.

Mme Guguli Magradze (Géorgie – SOC) a rappelé dans son rapport que cet instrument juridique soulevait des préoccupations sérieuses quant à sa compatibilité avec la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), dans la mesure où il maintenait un lien entre le handicap psychosocial et les mesures involontaires, une pratique clairement rejetée par le comité CDPH, l'organe de suivi de la Convention. Pour ces raisons, le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et les organes pertinents des Nations Unies avaient demandé que soit retirée la proposition visant à élaborer cet instrument juridique. Mme Magradze a également appelé l'attention des parlementaires sur les risques de conflit entre les normes internationales aux niveaux mondial et européen.

L'APCE, approuvant le rapport de Mme Magradze, a demandé le retrait du projet de protocole additionnel à la Convention d'Oviedo sur le placement et le traitement d'office des personnes ayant des problèmes de santé mentale, au motif que les prémisses de ce texte étaient « *discriminatoires* ». Dans sa résolution, l'Assemblée a notamment rappelé que l'instance compétente des Nations Unies avait indiqué clairement que les lois qui privent les personnes ayant des problèmes de santé mentale de leur liberté en raison de leur maladie – et non du danger qu'elles représentent pour elles-mêmes ou pour autrui, par exemple dans un contexte de violence familiale – devaient être abrogées.

Le groupe d'experts du Conseil de l'Europe qui a rédigé le protocole devra discuter en mai de la question de savoir s'il y a lieu ou non de poursuivre l'examen du texte.

F. DÉBAT LIBRE

La réforme du Règlement entrée en vigueur en janvier 2012 prévoit l'organisation d'un débat libre, les parlementaires pouvant intervenir sur un sujet qui n'est pas inscrit à l'ordre du jour.

M. René Rouquet (Val-de-Marne – Socialiste, républicain et citoyen), président de la délégation française, s'exprimant au nom du groupe SOC, est intervenu sur la situation au Haut-Karabakh. Il a constaté avec douleur et consternation le regain de violence récent au Haut-Karabakh et a rappelé que, sous la pression de la Russie, les armes s'étaient tues, du moins temporairement. Toutefois, il a mis en avant plusieurs obstacles à une paix durable dans la région. La discussion avec un pays totalitaire tel que l'Azerbaïdjan est une première difficulté. La seconde tient à ce que différents principes de droit international s'opposent : d'un côté, l'intangibilité des frontières ; de l'autre, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ainsi, alors qu'historiquement le Haut-Karabagh a toujours été peuplé d'Arméniens, les aléas d'une histoire ont conduit à son attribution à l'Azerbaïdjan. La résolution du conflit est d'autant plus complexe qu'il conviendrait de régler le sort des personnes déplacées du fait de la guerre. Il serait souhaitable qu'en y intégrant les représentants du Haut-Karabakh, signataires du cessez-le-feu du 5 avril, des discussions entre les parties au conflit s'engagent, avec l'appui direct des États coprésident le Groupe de Minsk. L'APCE pourrait se concentrer sur les questions humanitaires et de droits de l'Homme et, si possible, encourager le dialogue entre les parties au conflit.

M. François Rochebloine (Loire – Union des démocrates et indépendants) a également évoqué la crise au Haut-Karabagh. Rappelant que les incidents sur la ligne de cessez-le-feu dans le Haut-Karabakh n'ont fait que se multiplier, il a noté que les troupes régulières de l'Azerbaïdjan ont porté l'attaque sur le nord du Haut-Karabakh et ont commis à l'encontre des populations civiles des exactions que M. Aliev a osé qualifier d'actes de reconquête. En portant la destruction dans le Haut-Karabakh, le régime azerbaïdjanais détourne l'attention de son peuple qu'il terrorise et qu'il vole. Il est une menace constante pour la sécurité dans la région. Les coprésidents du Groupe de Minsk ont une responsabilité essentielle dans la reprise des contacts diplomatiques et des

pourparlers en vue de la négociation d'une paix durable, en y intégrant toutes les parties, y compris le gouvernement du Haut-Karabagh. M. Rochebloine a considéré qu'il était temps d'exiger des dirigeants azerbaïdjanais le respect effectif d'engagements qu'ils ont nominalement pris depuis des années. Il faut qu'ils comprennent qu'ils ont tout à perdre à s'obstiner dans le refus de négocier. La solution viendra, au contraire, de l'obstination durable à imposer la paix.

M. Pierre-Yves Le Borgn' (Français établis hors de France – Socialiste, républicain et citoyen) a rappelé la condamnation de la France dans les arrêts Mennesson et Labassée, perçue par certains comme une légalisation jurisprudentielle de la gestation pour autrui, interdite sur le sol français. Dans ces arrêts, il n'est nulle part question d'autoriser ou non la gestation pour autrui. Il est question, en revanche, de l'intérêt supérieur de l'enfant. Tout enfant a le droit à une nationalité, tout enfant a le droit à une filiation. Plus de 2 000 enfants en France seraient nés à l'étranger d'une gestation pour autrui. À ce jour, aucun couple n'a obtenu de transcription d'état civil permettant d'établir le lien de filiation. Les familles se heurtent à l'absence de texte réglementaire organisant les transcriptions en application des arrêts de 2014. Le parquet de Nantes, compétent en la matière en France, fait systématiquement appel des décisions de justice ordonnant la transcription, en application des arrêts de la Cour.. Comme rapporteur en charge de l'exécution des arrêts de la Cour au sein de l'APCE, M. Le Borgn' a dénoncé cette inaction car l'absence de transcription entraîne une série de difficultés très concrètes touchant, par exemple, au refus de prise en charge par la sécurité sociale, d'inscription à la caisse d'allocations familiales, de délivrance de la carte d'identité. Ces « fantômes de la République » existent, mais sans les droits habituels. Il est donc urgent pour la France d'exécuter pleinement et sans plus attendre les arrêts Mennesson et Labassée.

Mme Pascale Crozon (Rhône – Socialiste, républicain et citoyen) a salué le courage des États qui ont ou vont légiférer afin de faciliter la modification de la mention du sexe à l'état civil des personnes transgenres et a affirmé sa volonté de faire adopter sa proposition de loi prochainement en France. La question du « transgenreisme » fait peur parce qu'elle renvoie chacun et chacune d'entre nous à l'expérience intime de son identité, à son propre sexe vécu comme une qualité immuable, et dont le changement est encore trop souvent perçu comme une maladie ou comme une perversion et parce que ces réalités sont encore trop méconnues. Il convient d'assumer notre responsabilité de législateur pour protéger les libertés et les droits fondamentaux des personnes transgenres et ne pas laisser se développer de graves inégalités et une jurisprudence contraire aux résolutions du Conseil de l'Europe. Car, au-delà des difficultés procédurales, la discordance entre le sexe légal et le genre dans lequel on se projette dans la société est au cœur de nombreuses discriminations. Les principes que nous défendons ici – le droit à l'autodétermination, à un accès simplifié, rapide, démedicalisé et sécurisé au changement d'état civil – doivent désormais être portés, expliqués et défendus dans nos parlements nationaux.

M. Jean-Claude Mignon (Seine-et-Marne – Les Républicains) a regretté qu'il ait fallu ces nombreux attentats, toutes ces victimes pour que, enfin, le Parlement européen vote cette directive relative aux données des dossiers

passagers des transports aériens. Cette directive est un premier pas. Il convient désormais que le Conseil européen l'approuve, mais, auparavant, il faut qu'elle soit transposée dans les législations des 28 États qui composent l'Union européenne. Rappelant que les membres de l'APCE bénéficient du privilège du double mandat, il les a appelés à agir dans leurs parlements nationaux respectifs, au sein des 28 États, pour que cette directive puisse être appliquée le plus rapidement possible et permette une lutte efficace contre le terrorisme.

Mme Anne-Yvonne Le Dain (Hérault - Socialiste, républicain et citoyen) a souligné que les textes internationaux évoquaient peu la grande question des droits sexuels et reproductifs. La Convention européenne des droits de l'Homme n'y fait d'ailleurs, elle non plus, nullement référence. Il semble que le libéralisme qui tend à s'installer dans nos sociétés démocratiques aille jusqu'à donner une valeur marchande à la liberté de disposer de son propre corps au bénéfice d'un tiers. La question de la prostitution est posée. Ainsi l'abolition de la pénalisation des prostituées, désormais considérées comme des victimes, et la pénalisation du client et des réseaux de prostitution, constituent une importante rupture dans nos traditions et affirme que le corps d'une femme n'est ni à vendre, ni à louer. De même, la gestation pour autrui, la GPA, qui n'est rien d'autre que le commerce du ventre des femmes, est condamnable. L'enfant né de ce commerce aura ainsi trois, voire quatre parents, dont deux femmes qui, ensuite, seront effacées. Ainsi les « fermes à femmes » ne sont ni plus ni moins que des usines où l'on paye des femmes pauvres pour produire l'enfant de ceux qui peuvent payer. Au Conseil de l'Europe, certains défendent le concept de GPA éthique. Mais la seule qui ne sera pas payée sera la mère porteuse qui prendra tous les risques, alors que médecins, cliniques, intermédiaires et avocats seront payés. Éthique ou pas, la GPA est un chemin dangereux qui s'ouvre dans un silence politique assourdissant. Un chemin où la transmission de son patrimoine génétique devient plus importante que la vie d'une femme. La GPA est un traitement inhumain et dégradant car c'est bien un être humain qui va souffrir pour satisfaire un besoin que la nature refuse à quelqu'un d'autre.

VII. LES NOUVEAUX DÉFIS POUR LES DROITS DE L'HOMME

A. LES DROITS DE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE

Dans son rapport, M. Axel Fischer (Allemagne – PPE/DC) a rappelé que les droits de propriété intellectuelle étaient des droits de l'Homme protégés par l'article 1 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme. Il a souligné que l'article 10 de la Convention sur la cybercriminalité demande aux États membres d'adopter des mesures législatives et autres pour établir en droit interne l'infraction pénale de violation des droits de propriété intellectuelle. Il a constaté que les auteurs bénéficient peu des droits de propriété de leurs œuvres diffusées sur Internet, quelques puissants opérateurs étant les principaux bénéficiaires de la diffusion des œuvres sur la Toile.

Reprenant les propositions du rapporteur, l'APCE a adopté une résolution demandant notamment aux États de s'intéresser en particulier aux exploitants de plates-formes et réseaux sociaux sur Internet qui diffusent un contenu généré par l'utilisateur, dès lors que ces exploitants bénéficient financièrement d'un contenu illégal posté sur leurs sites.

M. Frédéric Reiss (Bas-Rhin – Les Républicains) a constaté que si Internet offrait des possibilités sans limites et avait pu laisser croire à la gratuité de la culture, il n'en est évidemment rien. D'ailleurs, cesser de rémunérer la création reviendrait à lui porter un coup fatal. L'exemple du *streaming* est significatif. Un artiste gagne 100 euros quand il passe 14 fois à la radio, quand il vend 100 albums, quand il est écouté 250 000 fois en *streaming* payant, un million de fois en *streaming* gratuit.

En raison du nombre d'écoutes et du caractère mondial du marché, le contrôle s'avère impossible. La sensibilisation des consommateurs est donc fondamentale. Renforcer la protection pénale du droit des auteurs va dans le sens du respect de la propriété et du travail. Le droit fondamental que constitue la protection de la propriété intellectuelle permet la diversité culturelle et le bien-être économique de nos sociétés. Dans ce domaine, comme dans bien d'autres, l'éducation est la clé.

M. Pierre-Yves Le Borgn' (Français établis hors de France – Socialiste, républicain et citoyen) a souhaité faire part de sa position quant à l'appréciation à porter sur la géolocalisation et l'accès transfrontière en *replay* aux programmes des chaînes de télévision. Le *replay* est devenu un mode important d'accès aux programmes de télévision. Au moment où l'on veut et, autant que possible, également à l'endroit où l'on veut. Autant que possible, en effet, car un écran noir peut s'afficher si l'internaute, de l'autre côté du Rhin par rapport à Strasbourg souhaite avoir accès au programme de la télévision française. Le rapport d'Axel Fischer traite ce sujet sous l'angle quasi exclusif de la production cinématographique. Mais les émissions de télévision culturelles ou d'information ne relèvent pas de la même logique. M. Le Borgn' a exprimé son

désaccord avec le rapporteur sur le rejet souhaité de l'ouverture du champ d'application de la directive européenne « câble et satellite » de 1993 à la diffusion de la télévision en *replay* par Internet. L'avantage de ce texte est précisément qu'il régleme les différentes situations juridiques entre les ayants droit et les diffuseurs, et permet d'envisager ainsi la question d'une diffusion plus large que nationale. L'ouverture du champ d'application de la directive permettrait aux chaînes et aux ayants droit d'aborder avec un cadre utile le marché européen potentiel, voire déjà émergent, de la diffusion en *replay*. Il permettrait également aux chaînes d'imaginer différemment les droits et obligations se rattachant à leurs achats de programmes à des producteurs indépendants. Concilier la protection des ayants droit et la diffusion plus large des programmes de télévision par internet est nécessaire pour faire vivre la diversité culturelle dans un espace européen intégré, marqué par la libre circulation des personnes et des œuvres.

Mme Anne-Yvonne Le Dain (Hérault - Socialiste, républicain et citoyen) a constaté qu'Internet était un immense océan d'opportunités utilisé souvent sans conscience des risques. Mais les affaires des écoutes de chefs d'État européens ont montré un espionnage banalisé au cœur de nos facilités démocratiques. Les outils techniques peuvent tout, mais l'économie du partage en cours ne doit pas être une appropriation inévitable par les puissants, au détriment des créateurs. Mme Le Dain a rappelé qu'au-delà des brevets et des licences, d'autres dispositions existent, comme les identifications géographiques protégées ou les certificats d'obtention végétale. Ces outils de propriété intellectuelle de tradition européenne protègent des inventions de notre culture. Sur la question de la sécurité numérique, Mme Le Dain a considéré que la protection *in fine* ne peut être que celle apportée par la loi. Savoir et définir qui est propriétaire de quoi en droit est donc une question de sécurité, individuelle, économique et démocratique. Et de souveraineté. La question de la création de « nuages souverains » par zones de régulation économique ou du statut juridique international de l'Icann est importante. Le numérique est une opportunité pour la croissance économique d'une Europe qui ne peut être elle-même sous la seule règle d'un libéralisme cruel. Alors que les armes des terroristes et la malveillance du *Deep Web* sont des réalités dangereuses pour l'humanité, l'Europe doit être inventive pour les libertés et la sécurité individuelles.

B. LA GESTION DES SITUATIONS D'URGENCES INTERNATIONALES LIÉES À LA SANTÉ PUBLIQUE

Mme Silvia Eloïsa Bonet (Andorre – SOC), rapporteure, a considéré que le monde était mal préparé pour faire face à des urgences sanitaires de portée internationale, qui sont en mesure de menacer la sécurité et la stabilité au niveau national et international, de peser sur les économies et de mettre les systèmes de santé sous pression. Elle a appelé à un renforcement des pouvoirs de l'OMS qu'il s'agisse des aspects touchant à la réglementation sanitaire internationale ou du mécanisme d'intervention rapide. Elle a insisté sur l'importance des échanges d'information et de la constitution de réseaux et de coopération afin de lutter contre ces pandémies. Elle a considéré que toutes les mesures prises devaient

« être axées sur la population locale, avec une surveillance actualisée et un signalement précis et rapide en vue d'établir le bon diagnostic, d'assurer le meilleur traitement possible et de communiquer à la société des informations dignes de foi dans les situations d'urgence ».

Suivant les propositions de la rapporteure, l'Assemblée a adopté une résolution demandant notamment la création de forces « d'intervention rapide » pour gérer les situations d'urgence de portée internationale en matière de santé publique, tels que les virus Zika, Ebola ou H1N1.

C. LES MIGRATIONS FORCÉES : UN NOUVEL ENJEU

M. Philippe Bies (Bas-Rhin – Socialiste, républicain et citoyen) rapporteur, a rappelé que les déplacements de populations à la suite de catastrophes naturelles ou créées par l'homme, comme ceux qui sont la conséquence de conflits et de guerres, ont marqué l'histoire de notre continent, voire de l'Humanité depuis des siècles. Le fait nouveau est l'ampleur du phénomène, qui devrait imposer une action concertée de nos États membres. Dans l'état actuel de nos connaissances, M. Bies a considéré que des moyens existaient pour minimiser les effets nuisibles de toutes les sources de dégradations environnementales. Si cette question peut paraître secondaire au regard de la crise migratoire actuelle, selon certains experts, ces migrations pourraient concerner 150 à 200 millions de personnes d'ici à 2050. Il convient donc de mieux cerner et de mieux anticiper le problème.

Jusqu'à présent, aucun instrument juridique international ne protège les personnes forcées de se déplacer pour des raisons autres que politiques ou de sécurité. À ce jour, les facteurs environnementaux ne sont pas discriminants et ne peuvent donc être qualifiés de « persécutions ». Par conséquent, les personnes victimes de ces facteurs ne peuvent être qualifiées de réfugiées au sens juridique du terme. De bonnes pratiques existent dans certains pays comme la Suède et la Finlande, qui accordent une protection temporaire portant sur les déplacements dits environnementaux.

Le rapporteur a proposé d'identifier les régions et les populations à risque et de mieux les protéger par l'élaboration de politiques et de normes de protection pour les victimes de catastrophes naturelles, chimiques ou nucléaires ou liées à des changements climatiques extrêmes, et a préconisé également une révision de la codification internationale pour créer un statut de réfugié climatique.

Il s'est réjoui des résultats de la COP21, mais a considéré qu'il fallait favoriser la réinstallation des populations concernées, en particulier lors de la disparition de leur territoire en cas de catastrophes naturelles, nucléaires ou chimiques.

Suivant les propositions du rapporteur, l'APCE a demandé aux États membres de prévoir des politiques et des normes de protection pour les personnes déplacées à la suite de catastrophes naturelles, chimiques ou nucléaires, ou victimes des conséquences du changement climatique. Elle a également préconisé

une révision de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, au moyen, par exemple, d'un protocole additionnel, pour intégrer une définition adaptée à ces cas particuliers de migrations.

M. André Schneider, (Bas-Rhin – Les Républicains), s'exprimant au nom du groupe PPE/DC, a rappelé que dans son rapport « Impact du changement climatique en matière de sécurité et de défense », il précisait que « *les migrations environnementales constituaient un enjeu de défense et de sécurité important. Les effets du changement climatique induiront en priorité des migrations internes et transfrontalières* ». En effet, la capacité des États à faire face à de telles situations, sur un plan tant institutionnel qu'économique, se révélera déterminante pour la stabilité des pays concernés. La Convention de Kampala de l'Union africaine a été le premier traité international contraignant qui impose aux États d'assister les personnes déplacées du fait d'une catastrophe naturelle. Face à cela, les pays développés ont une responsabilité forte pour lutter contre le changement climatique, certes, mais également pour aider les pays susceptibles d'être les plus touchés par ces effets à les prévenir autant que possible. Un des aspects de ces migrations est le risque de ne pas avoir de possibilité de retour. En effet, le phénomène de montée des eaux induit à terme la disparition de pays. L'évolution de la situation exige qu'un travail soit mené pour trouver des réponses juridiques adaptées à ces nouvelles migrations. L'expérience de la protection subsidiaire offerte par des pays scandinaves est à cet égard intéressante. La création d'un statut de réfugié climatique pourra répondre à certains cas, mais pas à tous. Beaucoup de pays seront touchés sans pour autant disparaître, y compris en Europe. La proposition de résolution du Parlement européen visant à définir des critères pour un statut de réfugié climatique est intéressante, mais risque fort de ne pas aboutir avant de longues années. Plus qu'un statut de protection *a posteriori*, il nous faut mettre en place un plan d'urgence *a priori*. Il doit être concret et s'appuyer sur les hommes et les femmes des pays fragiles pour les aider à faire face aux changements du climat.

TROISIÈME CHAPITRE :

SUIVI DE L'EXÉCUTION DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

La conférence de haut niveau de Bruxelles « sur la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'Homme, une responsabilité partagée » s'est conclue le 27 mars 2015 par une déclaration dont le « plan d'action » prévoit (point B-2-h) d'« *encourager l'implication des parlements nationaux dans le processus d'exécution des arrêts, lorsque c'est approprié, par exemple en leur transmettant des rapports annuels ou thématiques ou par la tenue de débats avec les autorités exécutives sur la mise en œuvre de certains arrêts* ». Était également encouragé (point B-2-f) un meilleur accès aux arrêts de la Cour, à ses plans et bilans d'action ainsi qu'aux décisions et résolutions du Comité des Ministres. L'APCE soutient depuis longtemps une telle démarche. L'exécution des arrêts est en effet de la responsabilité du Comité des Ministres et, *in fine*, de celle des États membres. Il est donc légitime que les parlements aient également leur mot à dire dans ce processus.

Le Parlement français pourrait ainsi suivre plus précisément l'exécution des arrêts de la Cour. La délégation auprès de l'APCE pourrait jouer un rôle utile de « vigie ». Le présent rapport constitue donc une première implication générale du pouvoir législatif français dans ce processus. Il s'appuie sur les travaux menés par la Direction des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères et du développement international (sous-direction des droits de l'Homme) et par le service de l'exécution des arrêts de la Cour.

En l'occurrence, le bilan 2014-2015 montre une exécution satisfaisante en ce qui concerne notre pays. Dès lors que nous constaterions des problèmes, nous pourrions saisir les commissions compétentes de nos assemblées de la difficulté. D'elle-même, en 2015, la commission de la défense de l'Assemblée nationale s'était saisie de la question des syndicats dans l'armée soulevée par un arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme¹.

L'autre ambition de ce suivi est de démythifier la jurisprudence de la Cour, parfois fantasmée, voire caricaturée.

Le dernier objectif de ce suivi sera de voir dans quelle mesure un arrêt rendu à l'égard d'un État autre que la France pourrait avoir un impact sur notre législation.

Le présent chapitre rappellera d'abord quels ont été les principaux arrêts rendus par la Cour à l'égard de la France, sans souci d'exhaustivité, avant de se pencher sur l'exécution de ces arrêts pour conclure sur les perspectives d'avenir en ce domaine.

¹ Audition du 8 avril 2015, 6 mai 2015 et 12 mai 2015. Rapport d'information de Mme Geneviève Gosselin-Fleury et de M. Alain Marleix (n° 2745 – 6 mai 2015).

I. LES PRINCIPAUX ARRÊTS RENDUS À L'ÉGARD DE LA FRANCE PAR LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME EN 2014 ET 2015

A. DONNÉES GÉNÉRALES SUR LA JURISPRUDENCE DE LA COUR À L'ÉGARD DE LA FRANCE

En préambule, on observera qu'en 2014, la Cour a rendu 22 arrêts concernant notre pays, dont 17 de violation. En 2015, la Cour a rendu 26 arrêts relatifs à la France, dont 16 de violation. Ce chiffre est à comparer au nombre total d'arrêts rendus par la Cour en 2015, soit 2 441.

La durée moyenne de l'exécution d'un arrêt, c'est-à-dire le délai qui s'écoule entre le prononcé d'une décision et sa clôture par le Comité des Ministres¹, est d'environ 2,5 années.

Les ONG peuvent, et elles usent de cette faculté, adresser des observations au Comité des Ministres sur l'exécution d'une décision de la Cour, observations auxquelles les États peuvent répondre s'ils le souhaitent.

Pour 2015, la France doit exécuter dix affaires nouvelles.

Le suivi de l'exécution des arrêts de la Cour

La réforme des méthodes de travail du Comité des Ministres de 2011 a introduit un système de priorité pour la procédure de surveillance. Selon ce système, le Comité suivra de près, dans le cadre d'une procédure de **surveillance soutenue**, les développements dans un certain type d'affaires. Parmi celles-ci figurent des affaires impliquant d'importants problèmes structurels et complexes (qu'ils soient identifiés comme tels par la Cour ou le Comité lui-même). Les arrêts pilotes² sont automatiquement classés en surveillance soutenue, de même que les affaires interétatiques³. Toutes les autres affaires suivent une procédure de **surveillance standard**. Lorsque la surveillance soutenue n'est plus considérée comme nécessaire, les affaires sont transférées en procédure standard. À l'inverse, les affaires sous surveillance standard peuvent être transférées en surveillance soutenue si cela est considéré comme nécessaire à la lumière des développements.

La première affaire ayant révélé un nouveau problème structurel, quelle que soit son importance, est désignée « **affaire de référence** ». Les affaires suivantes relatives au même problème sont appelées « **affaires répétitives** ».

Source : Rapport 2014 du Comité des Ministres sur la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'Homme.

¹ Chargé de surveiller l'exécution des arrêts

² De nombreuses affaires pendantes devant la Cour sont des « affaires répétitives » découlant d'un dysfonctionnement chronique au niveau interne. La Cour a élaboré la procédure de l'arrêt pilote pour se doter une méthode permettant d'identifier les problèmes structurels sous-jacents aux affaires répétitives dirigées contre de nombreux pays et demander aux États concernés de traiter les problèmes en question. Lorsque de nombreuses requêtes ayant la même origine sont introduites devant la Cour, celle-ci peut décider d'appliquer à l'une ou à plusieurs d'entre elles un traitement prioritaire selon la procédure de l'arrêt pilote. Dans le cadre de cette procédure, la Cour n'a pas seulement pour fonction de se prononcer sur la question de savoir s'il y a eu ou non violation de la Convention européenne des droits de l'Homme dans telle ou telle affaire, mais aussi d'identifier le problème systémique et de donner au gouvernement concerné des indications claires sur les mesures de redressement qu'il doit prendre pour y remédier. L'une des caractéristiques fondamentales de la procédure de l'arrêt pilote réside dans le fait qu'elle permet à la Cour d'ajourner – ou de « geler » – pendant un certain temps les affaires qui en relèvent, à condition que le gouvernement concerné prenne rapidement les mesures internes requises pour se conformer à l'arrêt. Toutefois, la Cour peut reprendre l'examen des affaires ajournées chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige. (Source : CEDH)

³ Requête d'un État contre un autre État.

En 2013, 35 affaires concernant la France ont été closes. 18 l'ont été en 2014 et 7 en 2015. S'agissant de l'octroi de « satisfactions équitables », c'est-à-dire d'indemnisations aux victimes, on notera que celles-ci se sont élevées à 4 444 114 euros en 2013, contre 312 097 euros en 2014, à comparer à des totaux pour l'ensemble des États membres de 135 420 274 euros en 2013 et 2 039 195 858 euros en 2014. En 2015, le montant de la satisfaction équitable payée par la France a été de 240 631 euros et le montant total payé par les 47 États membres s'élevait à 53 766 388 euros

On soulignera enfin qu'en 2015, la Cour a traité 1 188 requêtes concernant la France et en a déclaré irrecevables ou rayées du rôle¹ 1 156. Sur ce total, la Cour en a communiqué 103 au gouvernement français, pour information ou pour solliciter des informations ou des observations.

La notion d'arriéré

« En général, l'« arriéré » de requêtes désigne les requêtes pendantes pour lesquelles certains objectifs fixés par la Cour n'ont pas été atteints.

Depuis novembre 2012, la Cour définit son arriéré d'affaires selon les critères établis à la conférence de Brighton : les requêtes en attente d'une première décision sont considérées comme relevant de l'arriéré si elles ne sont pas passées à l'étape procédurale suivante (c'est-à-dire si elles n'ont pas été traitées ou communiquées au gouvernement défendeur) au bout d'un an ; les requêtes communiquées au gouvernement défendeur sont considérées comme relevant de l'arriéré si elles n'ont pas été traitées par une décision ou un arrêt au bout de deux ans². »

La notion d'arriéré se distingue donc de celle d'affaires pendantes devant la Cour.

Il est intéressant de relever qu'en 2011 il y avait 151 600 requêtes pendantes devant une formation judiciaire de la Cour et que ce chiffre est redescendu à 64 850 fin 2015.

Ces chiffres sont à distinguer du nombre d'affaires jugées et à exécuter par les États sous la surveillance du Comité des Ministres, soit environ 11 000. Ce chiffre ne constitue pas le total des arrêts non exécutés, les États disposant naturellement d'un délai pour les mettre en œuvre, et notamment, au début de la procédure, un délai de 6 mois pour transmettre au Comité des Ministres un « plan d'actions » détaillant les mesures envisagées ou prises pour exécuter l'arrêt. Une fois toutes les mesures prises, un bilan d'action est adressé au Comité des Ministres, qui peut alors soit formuler observations et recommandations, soit clore l'affaire.

La non-exécution, ou mauvaise exécution, est statistiquement limitée. Elle peut procéder soit d'une difficulté technique ou d'un manque de moyens, soit d'une volonté politique (cas de la Russie ou du Royaume-Uni).

¹ Une requête peut être déclarée irrecevable ou rayée du rôle par un juge unique ou par un comité de trois juges. Une requête peut être rayée du rôle en cas de désistement d'une partie ou de règlement amiable.

² Source : « Comprendre les statistiques de la Cour » - CEDH – Juin 2015

B. LES ARRÊTS ET DÉCISIONS MARQUANTS RENDUS PAR LA COUR À L'ÉGARD DE LA FRANCE EN 2014 ET 2015

L'objet du présent chapitre n'est pas de fournir une liste exhaustive des affaires jugées, mais d'illustrer la jurisprudence de la Cour au travers de quelques affaires symboliques.

- **Guerdner c/France** – 17 avril 2014 : Joseph Guerdner a été abattu par un gendarme alors qu'il tentait de s'enfuir des locaux de garde à vue. Le gendarme avait été acquitté par la Cour d'assises et la commission d'indemnisation des infractions pénales refusait d'indemniser la famille du défunt du fait de cet acquittement.

La Cour a jugé que le cadre législatif en vigueur était suffisant, mais que l'usage de la force meurtrière pour empêcher la fuite de Joseph Guerdner était excessif.

- **Les arrêts Mennesson et Labassee c/France** – 26 juin 2014¹. Dans ces deux arrêts, la CEDH statue sur la transcription dans l'état-civil français des actes de naissance d'enfants nés aux États-Unis, dans le cadre d'une gestation pour autrui (GPA), et dont les pères sont des ressortissants français.

La CEDH admet certes une « une marge d'appréciation » des États, faute de consensus en Europe sur la GPA et des délicates interrogations éthiques que la GPA suscite. Elle juge cependant que la marge d'appréciation doit être réduite dès lors qu'il est question de filiation. La Cour indique qu'il faut faire primer « l'intérêt supérieur de l'enfant » et qu'actuellement les enfants nés par GPA se trouvent « *dans une troublante incertitude quant à la possibilité de se voir reconnaître la nationalité française* » et quant à l'absence de lien de filiation avec leur père biologique.

Dans ces arrêts, la CEDH n'a donc, en aucun cas, validé ou légalisé la pratique de la GPA, mais tranché une situation portant atteinte à des aspects de la vie privée et à l'identité de chacun, dont la filiation constitue l'un des éléments essentiels. Il s'agit de la reconnaissance en France du lien de filiation entre des enfants nés de GPA pratiquées dans un cadre légal à l'étranger et leur père biologique.

Le professeur Florence Chaltiel a bien souligné dans un article récent² qu'on ne saurait affirmer que l'arrêt de la CEDH « *impose la transcription du lien de filiation établi entre un enfant né par GPA et sa mère d'intention lorsque cette dernière n'a pas de lien biologique avec lui, ni non plus qu'elle l'exclut* »³. La question n'est pas tranchée. Elle reconnaît que cela crée une inégalité entre les parents, mais fait valoir qu'elle « *est consubstantielle à l'opération de GPA, puisque celle-ci consiste en une substitution de maternité et non en une*

¹ À noter sur ce sujet le rapport n° 409 du 17 février 2016 fait au nom de la Commission des lois du Sénat par M. Yves Détraigne et Mme Catherine Tasca.

² La gestation pour autrui en droit français : développements récents. Petites Affiches – 21 mars 2016

³ Idem, page 14

substitution de paternité. Il n'est donc pas possible d'y remédier sans faire tomber, dans le même temps, la prohibition qui frappe la GPA »¹.

- **SAS c/France** – 1/7/2014 : la Cour a validé la loi française sur l'interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public. Il est cependant probable qu'un renforcement de cette loi, notamment un durcissement des sanctions, se heurterait à la censure de la Cour. Il est intéressant de noter qu'il n'existe pas de consensus sur ce sujet en Europe.

- **Matelly et Adefdromil c/France** – 2/10/2014 : la Cour a jugé que l'interdiction générale et absolue faite aux militaires de constituer des groupements professionnels pour assurer la défense de leurs intérêts moraux et matériels était contraire à l'article 11 de la Convention, dont il n'est pas inutile de rappeler le libellé.

« Article 11 – Liberté de réunion et d'association

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État. ». « Restrictions légitimes » ne pouvait signifier interdiction totale et absolue.

- **Ali Samatar et autres c/France** – 4/12/2014 : dix pirates somaliens qui avaient attaqué des navires battant pavillon français avaient été arrêtés par les autorités françaises et poursuivis en France. Déjà privés de liberté depuis 4 jours et 20 heures, les requérants ont été placés en garde à vue durant 48 heures plutôt que présentés à un juge d'instruction. Depuis, la loi du 5 janvier 2011 relative à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer a introduit dans le code de la défense un chapitre sur les mesures prises à l'encontre des personnes à bord de navires, qui instaure des mesures de restriction ou de privation de liberté.

- **M. Yengo c/France** – 21/5/2015 : le requérant se plaignait de ses conditions de détention² à Nouméa et de l'absence de recours effectif pour les faire cesser.

Tant le juge des libertés et de la détention que la chambre d'instruction de la Cour d'appel de Nouméa ont rejeté son recours. À la même époque, le

¹ *Idem*, page 21

² *Qu'il décrit dans ces termes, cités par la CEDH : « (...) La cellule fait 3 m X 5 m et accueille 6 personnes, à l'intérieur est compris ce que l'on appelle des toilettes turques où l'on se lave et en même temps faisons nos besoins, un lavabo pour faire la vaisselle et laver son linge, la literie, il y a 3 lits superposés à gauche, 2 lits superposés à droite et le 6^{ème} dort par terre entre les lits sur un matelas dans des conditions d'hygiène très déplorables, les remontées d'odeur des toilettes est à hauteur du visage de celui qui dort sur le matelas par terre, et à chaque utilisation des toilettes, l'eau qui déborde vient mouiller le matelas (...) ».*

contrôleur général des lieux de privation de liberté avait constaté que ce centre pénitentiaire constituait une violation grave des droits fondamentaux d'une personne privée de liberté. Le requérant s'est pourvu en cassation, arguant notamment de ce que la chambre d'instruction n'avait pas considéré le caractère inhumain ou dégradant du traitement dont il était l'objet lors de sa demande de mise en liberté.

La Cour subordonna la demande de mise en liberté à la preuve d'une mise en danger de la santé physique ou morale du prévenu, ce qui, pour la CEDH, n'en fait pas une voie de recours effective, et ce d'autant plus que cinq mois s'étaient écoulés entre la demande de mise en liberté et l'arrêt de la Cour de cassation.

D'autres procédures, à l'époque des faits, ne correspondaient pas non plus à l'exigence d'un recours effectif susceptible de faire cesser ces conditions de détention ou d'obtenir leur amélioration, ce qui a depuis évolué (cf. *infra* page 7 sur l'exécution de l'arrêt).

- **Société Bouygues c/France** – 18/6/2015 : cette affaire concerne des visites et saisies domiciliaires effectuées le 23 octobre 2007 dans les locaux de sociétés suspectées de s'être livrées à des pratiques anticoncurrentielles. La Cour a retenu la violation de l'article 6 de la Convention en l'absence de recours effectif contre l'autorisation de visites domiciliaires et saisies en vertu du droit national.

- **M'Bala/France** – 20/10/2015 : la Cour a déclaré le recours de l'humoriste Dieudonné, condamné pour une mise en scène antisémite, irrecevable pour abus de droit.

C. L'EXÉCUTION TRÈS SATISFAISANTE PAR LA FRANCE DES ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Ce ne fut pas toujours le cas, mais aujourd'hui la France est assez exemplaire dans ce processus.

On prendra tout d'abord l'exemple d'une affaire suivie selon la procédure standard, qui ne présente donc pas de difficultés de principe.

1. L'exemple de l'arrêt Peduzzi c/France du 21 mai 2015

Le requérant avait été renvoyé pour meurtre devant une Cour d'assises qui l'acquitta. En appel, après plusieurs jours d'audience et cinq questions posées au jury, une autre Cour d'assises le déclara coupable et le condamna à vingt ans de réclusion criminelle.

Le requérant saisit la Cour européenne des droits de l'Homme, estimant avoir été privé d'un procès équitable (article 6-1 de la Convention), compte tenu de l'absence de motivation de l'arrêt de la Cour d'assises d'appel.

La Cour fit droit à sa requête estimant notamment que les cinq questions posées au jury étaient laconiques et que l'examen conjoint de l'acte d'accusation

et des cinq questions ne pouvait permettre à l'accusé de comprendre le verdict de condamnation, en particulier compte tenu de son état psychique.

La Cour lui a alloué une indemnité de 5 980 euros.

Le plan d'action présenté en février 2016 par le gouvernement français sur cette affaire met en lumière la bonne exécution de l'arrêt et son impact qui dépasse la question de l'individu concerné dès lors que l'on entend éviter la répétition de telles affaires.

a) Les mesures individuelles :

- La satisfaction équitable (l'indemnité) a été versée.
- La Cour de révision et de réexamen des condamnations pénales a été saisie d'une requête en réexamen du procès.

b) Les mesures générales :

- Le ministère de la justice a assuré une large diffusion en son sein de cet arrêt, disponible aussi sur Légifrance.
- Une loi du 10 août 2011 a prévu une motivation des arrêts de cours d'assises rédigée par le Président de la Cour d'assises ou l'un de ses assesseurs. La Cour de cassation veille à sa bonne application.
- Dans un arrêt **Matis c/France** du 6 octobre 2015, la CEDH a rejeté une requête similaire estimant que le nouveau système de motivation avait permis au requérant de connaître les raisons de sa condamnation.

Ce même 21 mai 2015, la Cour avait statué sur une affaire largement comparable, Haddad c/France, et prononcé un arrêt identique quant au constat de violation. Le plan d'action du gouvernement pour résoudre cette affaire est donc aussi largement comparable.

2. L'exemple de l'exécution d'un arrêt complexe : les syndicats dans l'armée. Arrêts Matelly et Adefdromil c/France du 2 octobre 2014.

La difficulté tenait naturellement au caractère très sensible du sujet. Il est intéressant de relever que la commission de la défense de l'Assemblée nationale s'est saisie du sujet et a engagé un important travail sur les conséquences des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme, que l'on trouvera résumé ci-après :

- 8 avril 2015 :

Audition, ouverte à la presse, des membres du comité d'action des anciens militaires et marins de carrière (COMAC), sur la liberté d'association et la représentation des militaires.

Audition, ouverte à la presse, de représentants d'associations de réservistes opérationnels sur la situation des réserves et sur la liberté d'association et la représentation des militaires.

- 6 mai 2015 :

Examen, ouvert à la presse, du rapport d'information sur l'état d'avancement de la manœuvre ressources humaines (n° 2745) du ministère de la Défense et les conséquences des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme du 2 octobre 2014 (Mme Geneviève Gosselin-Fleury et M. Alain Marleix, rapporteurs).

- 12 mai 2015 :

Audition, ouverte à la presse, d'une délégation de membres du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM), sur la liberté d'association des militaires.

Par lettre de mission du 16 octobre 2014, le Président de la République avait confié à M. Bernard Pêcheur le soin de constituer un groupe de travail interministériel pour réfléchir aux conséquences de ces deux arrêts.

In fine, la loi du 28 juillet 2015 a modifié l'article L.4121-4 du Code de la défense en octroyant aux militaires le droit de constituer des associations nationales professionnelles de militaires dans des conditions respectueuses de la défense des intérêts de la Nation.

3. L'exécution de l'arrêt Yengo :

a) Les mesures individuelles :

L'indemnité allouée par la Cour va être payée et le requérant n'étant plus détenu, aucune autre mesure individuelle n'est nécessaire.

b) Les mesures générales :

- Cet arrêt a été diffusé par le ministère de la Justice et a fait l'objet d'une publication par le Conseil d'État dans son bulletin des jurisprudences européennes.
- Les voies de recours devant la juridiction administrative ont été renforcées depuis les faits ayant conduit à l'arrêt de la Cour.

Au préalable, on citera le préambule de la fiche thématique du Conseil d'État sur « l'administration pénitentiaire et le juge administratif », qui illustre bien l'évolution de sa jurisprudence et la coopération avec la Cour de Strasbourg : « *Historiquement réticent à pénétrer dans l'univers carcéral, le juge administratif s'est, depuis une quinzaine d'années, résolument engagé dans un approfondissement de son contrôle. Il a ainsi progressivement étendu le champ et intensifié le degré de son contrôle de la légalité des décisions prises par l'administration pénitentiaire à l'égard des personnes détenues. Il a également assoupli les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'État peut être engagée en cas de préjudice subi par une personne détenue.*

Le juge administratif a, ce faisant, accompagné, suivi ou suscité le processus de réforme du droit pénitentiaire, dont témoigne notamment la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, qui rappelle le nécessaire équilibre entre les contraintes inhérentes à la détention et le respect des droits des personnes détenues.

Sa démarche s'inscrit également dans le cadre d'un dialogue des juges particulièrement féconds, notamment avec la Cour européenne des droits de l'Homme qui, consacrant un tiers de ses décisions à des litiges relatifs aux détenus, est un des acteurs majeurs de l'amélioration de leurs droits ».

Désormais le juge administratif peut prononcer des injonctions en vue de faire cesser rapidement des conditions de détention attentatoires à la dignité humaine (article 3 de la Convention). En matière de référé liberté, le Conseil d'État considère qu'il peut y avoir recours pour prescrire des mesures de sauvegarde destinées à faire cesser une situation contraire à l'article 3 de la Convention du fait de la carence des autorités responsables.

Le cas des Baumettes

« Dans une ordonnance du 22 décembre 2012, le juge des référés du Conseil d'État, saisi en appel, a ainsi estimé que la prolifération dans les espaces communs et les cellules d'animaux nuisibles (rats et insectes) et de cadavres de rats, imputable à une carence de l'administration, affectait la dignité des détenus et engendrait un risque sanitaire pour l'ensemble des personnes fréquentant l'établissement, constituant par là-même une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Le Conseil d'État a dès lors enjoint à l'administration de réaliser un diagnostic des prestations de lutte contre les animaux nuisibles à intégrer dans le prochain contrat de dératisation et de désinsectisation du centre pénitentiaire ainsi que, dans l'intervalle, une opération d'envergure susceptible de permettre la dératisation et la désinsectisation de l'ensemble des locaux de ce centre (JRCE, 22 décembre 2012, Section française de l'observatoire international des prisons et autres, n°364584 et s.).

Le référé liberté a également permis la suspension en urgence de l'exécution de certaines caractéristiques de régimes de fouilles des détenus jugées attentatoires à la dignité (JRCE, 6 juin 2013, Section française de l'observatoire international des prisons, n° 368816 et M.B. A., n° 368875, au sujet de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis). »

Source : fiche thématique précitée du Conseil d'État.

Par une ordonnance du 30 juillet 2015, le juge des référés du Conseil d'État a enjoint à l'administration pénitentiaire de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales des détenus de la maison d'arrêt de Nîmes.

Par elle-même une atteinte caractérisée à la dignité humaine est de nature à engendrer un préjudice moral pour la personne qui en est victime (Conseil d'État – 5 juin 2015 – M. Langlet).

Il est ainsi clair que le juge administratif contribue grandement à la protection des libertés individuelles en France.

S'agissant des juridictions judiciaires, le gouvernement fait valoir dans son plan d'action que l'article 707 du Code de procédure pénale prévoit désormais que le juge de l'application des peines, lorsqu'il statue sur une demande d'aménagement de peine, doit prendre en compte le taux d'occupation de l'établissement pénitentiaire et les conditions matérielles de détention.

4. Un exemple d'affaire plus ancienne

La reproduction de la fiche d'un arrêt figurant sur le site du service de l'exécution des arrêts de la Cour illustre la complexité pratique de l'exécution des arrêts de la Cour. Elle souligne aussi la grande transparence du processus.

« Description de l'affaire : Cette affaire concerne une atteinte injustifiée au droit au respect de la vie privée du requérant, découlant de la collecte et de la conservation de ses empreintes digitales dans le Fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), conformément au décret du 8 avril 1987 relatif à ce fichier. Les empreintes du requérant avaient été prélevées en 2005 au cours d'une enquête ouverte contre lui pour vol de livres et qui s'est achevée par un classement sans suite (violation de l'article 8).

État d'exécution : Les autorités françaises ont fourni un plan d'action le 17 janvier 2014 et des précisions additionnelles le 16 janvier 2015 qui ont été analysées dans le document H-Exec (2015)1. Un plan d'action révisé a été communiqué le 6 novembre 2015.

Mesures individuelles : les empreintes du requérant collectées dans le cadre des procédures litigieuses ont été effacées (confirmation donnée par l'avocat). Le requérant n'a pas demandé de satisfaction équitable devant la Cour européenne.

Mesures générales : l'arrêt a été diffusé au ministère de la Justice et au ministère de l'Intérieur. Il a fait l'objet de plusieurs publications et commentaires.

Un projet de modification du décret régissant le FAED est en cours d'élaboration. Selon les documents fournis par les autorités, il contient les dispositions suivantes :

Tout d'abord, il limitera aux seuls crimes et délits le champ infractionnel dans le cadre duquel il est possible d'enregistrer les empreintes digitales (les empreintes relevées dans le cadre d'enquêtes sur des faits relevant de contraventions et conservées dans le FAED seront effacées automatiquement lors de la mise à jour du traitement des données). Il introduira également une distinction entre les régimes de conservation des empreintes de personnes à l'encontre desquelles l'autorité judiciaire a estimé qu'il n'existait pas de charges suffisantes (c'est-à-dire ayant fait l'objet d'une décision de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive au stade du jugement, d'un non-lieu au stade

de l'information judiciaire ou d'un classement sans suite pour insuffisances de charges au stade de l'enquête) et les autres.

Pour les personnes bénéficiant d'une décision de justice définitive constatant leur innocence (relaxe ou acquittement), les données seront effacées immédiatement de plein droit, sur simple demande de l'intéressé. Dans l'hypothèse particulière de non-lieu ou de classement pour insuffisance de charges, les données pourront être effacées à la demande de la personne concernée mais pourraient toutefois être conservées de 3 à 10 ans en fonction de la nature de l'infraction (pendant ce délai, qui correspond à la période de prescription de l'action publique – à savoir 3 ans en cas de délit et 10 ans en cas de crime – l'effacement peut être demandé mais le procureur de la République dispose d'une marge d'appréciation concernant le maintien des données ; sa décision peut être contestée devant le juge des libertés et de la détention, puis devant le président de la chambre d'instruction et enfin devant la Cour de cassation. À l'issue de ces délais, l'effacement des données est de plein droit).

Le calendrier d'adoption de ce décret, initialement prévu pour le troisième trimestre 2014, a été décalé par rapport au calendrier indicatif annoncé dans le plan d'action du 17 janvier 2014. Selon les informations fournies dans le plan d'action révisé du 6 novembre 2015, le projet de décret a été examiné par la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) qui a émis un avis favorable en mai 2015, et par la section de l'intérieur du Conseil d'État en octobre 2015. Sa publication devrait intervenir d'ici la fin de l'année 2015. Pour des raisons techniques, son entrée en vigueur est prévue en mars 2017. Il convient toutefois de noter que dès à présent, en pratique, aucune empreinte n'est collectée dans le cadre d'enquêtes sur des faits relevant de contraventions.

Dernier examen du Comité des Ministres :

1243^e réunion – (8-9 décembre 2015) – Notes :

Concernant les mesures individuelles, il peut être noté avec satisfaction que les empreintes du requérant ont été effacées suite à l'arrêt de la Cour. Il n'y a donc plus de mesures individuelles à prendre.

Concernant les mesures générales, le Service de l'exécution des arrêts de la Cour a présenté son évaluation du plan d'action du 17 janvier 2014 dans le document H-Exec (2015)¹. Cette évaluation soulevait encore plusieurs questions. Le plan d'action révisé du 6 novembre 2015 répond à la plupart d'entre elles ; toutefois, certains points restent encore à préciser. La situation peut aujourd'hui se résumer comme suit :

La Cour a critiqué le fait qu'en vertu du décret de 1987, la collecte des empreintes était autorisée pour faciliter la poursuite, l'instruction et le jugement de toutes les infractions, y compris les simples contraventions (la présente affaire témoignant de ce que le décret s'applique pour des infractions mineures). Le nouveau régime de collecte d'empreintes digitales prévu, limité aux enquêtes sur des faits relevant des deux types d'infractions les plus graves (crimes et délits), ne serait plus « susceptible d'englober toutes les infractions ». Ceci apporterait

une réponse appropriée au constat de la Cour sur ce point. Répondant à une question posée dans le document H-Exec (2015)1, le plan d'action révisé précise que les empreintes collectées lors d'enquêtes sur des faits relevant de simples contraventions et conservées dans le FAED seront effacées automatiquement lors de la mise à jour du traitement, ce qui constitue également une réponse satisfaisante.

La Cour a également critiqué le régime de conservation des empreintes, concernant l'absence de distinction fondée sur l'existence ou non d'une condamnation par un tribunal, voire même d'une poursuite par le ministère public, et l'absence pour le requérant de possibilité concrète et effective d'effacement, en raison d'une durée maximale d'archivage (25 ans) « en pratique assimilable à une conservation indéfinie ou du moins (...) à une norme plutôt qu'à un maximum ». À cet égard, l'introduction prévue des nouvelles possibilités d'effacement, de même que la distinction opérée entre les régimes de conservation des empreintes mérite d'être relevée.

Le document H-Exec (2015)1 appelait toutefois les autorités à préciser en particulier, pour les cas autres que ceux où l'effacement peut être effacé de plein droit, de quelle façon il serait garanti que la nécessité de conserver les empreintes fera l'objet d'un contrôle individualisé conforme aux exigences de l'article 8, tel qu'interprété par la Cour.

Sur ce point, le plan d'action révisé précise qu'une décision de conservation des empreintes par le procureur de la République peut être contestée en justice, à savoir devant le juge des libertés et de la détention, puis devant le président de la chambre d'instruction et enfin devant la Cour de cassation. Ce contrôle juridictionnel opéré par le juge judiciaire, qui applique directement la Convention, semble de nature à garantir un contrôle de la nécessité de conserver les empreintes qui soit individualisé et apte à respecter les exigences de la Convention.

Il est enfin à relever que les nouvelles dispositions devraient être adoptées très rapidement (d'ici la fin de l'année 2015), mais n'entrer en vigueur qu'en mars 2017, pour des raisons techniques. Dans ces circonstances, les autorités sont invitées à tenir le Comité informé de la réalisation de ce calendrier.

Décisions :

Les Délégués

1. concernant les mesures individuelles, notent avec satisfaction que les empreintes du requérant collectées dans le cadre des procédures litigieuses ont été effacées et considèrent qu'aucune autre mesure individuelle n'est nécessaire ;

2. concernant les mesures générales, relèvent avec intérêt que le projet de modification du décret relatif au fichier automatisé des empreintes digitales apporte des réponses appropriées à l'arrêt de la Cour, par la limitation de son champ d'application aux faits relevant de crimes et délits, l'introduction d'une distinction entre le cas des personnes condamnées et celles qui ne le sont pas, et

par la création de nouvelles possibilités d'effacement des empreintes ; notent également avec intérêt les précisions apportées par le plan d'action révisé du 6 novembre 2015 en réponse au document H/Exec(2015)1 ;

3. relèvent que le décret doit être adopté d'ici la fin de l'année 2015 et entrer en vigueur en mars 2017, et invitent les autorités à tenir le Comité informé de la réalisation de ce calendrier. »

5. L'exemple des arrêts *Menesson et Labassée* c/France du 26 juin 2014

- Sur le plan individuel :

« Les autorités ont versé les sommes allouées par la Cour (avec intérêts moratoires, le cas échéant).

Des certificats de nationalité française ont été délivrés aux enfants Mennesson et Labassée, respectivement les 18 et 19 février 2015. Les derniers obstacles juridiques à ces mesures avaient été levés par le Conseil d'État dans une décision du 12 décembre 2014. »

En revanche, il n'est pour l'instant juridiquement pas possible de procéder à la transcription sur les registres d'état civil des actes de naissance des enfants Mennesson. Le gouvernement français souligne en effet que la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation apportera « des réponses aux affaires nouvelles ainsi qu'à celles qui n'ont pas encore donné lieu à une demande de transcription ou à une intervention du parquet, ils ne pourront en revanche être appliqués aux demandes ayant déjà fait l'objet de décisions juridictionnelles de refus ou d'annulation de retranscription revêtues de l'autorité de la chose jugée.

En effet, la transcription avec mention de la filiation paternelle biologique, lorsque celle-ci n'est pas irrégulière, falsifiée ou contraire à la réalité, se heurte, dans ces affaires, aux décisions judiciaires intervenues et devenues définitives.

Plus précisément, une nouvelle demande de transcription se heurterait à l'autorité de la chose jugée, du fait de l'identité de cause et de parties au sens de l'article 1351 du Code civil, telle qu'interprétée par Cour de cassation, étant précisé qu'une modification de la jurisprudence ne permet pas de rouvrir les débats devant le même juge et sur la même contestation entre les mêmes parties et sur les mêmes droits (Cass. 2^e civ., 5 févr. 2009 : JCP G 2009, IV, 1385).

Ainsi, dans le cas d'espèce, l'autorité de la chose jugée fait actuellement obstacle à ce que soit remise en cause la décision rendue par la Cour de Cassation le 6 avril 2011 à l'égard de M. et Mme Mennesson et de leurs enfants. Il existe dès lors un obstacle juridique insurmontable à la transcription. »

Il n'existe à ce jour aucune procédure permettant d'y remédier, à la différence du droit pénal avec l'article 622-1 du Code de procédure pénal : « L. n° 2014-640 du 20 juin 2014, art. 3, en vigueur le 1^{er} oct. 2014) : Le réexamen d'une décision pénale définitive peut être demandé au bénéfice de toute

personne reconnue coupable d'une infraction lorsqu'il résulte d'un arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme que la condamnation a été prononcée en violation de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou de ses protocoles additionnels, dès lors que, par sa nature et sa gravité, la violation constatée entraîne, pour le condamné, des conséquences dommageables auxquelles la satisfaction équitable accordée en application de l'article 41 de la convention précitée ne pourrait mettre un terme. Le réexamen peut être demandé dans un délai d'un an à compter de la décision de la Cour européenne des droits de l'Homme. Le réexamen d'un pourvoi en cassation peut être demandé dans les mêmes conditions. »

Il serait probablement souhaitable d'imaginer le pendant de cette procédure en matière civile.

- Sur le plan général :

L'Assemblée plénière de la Cour de cassation tire les conséquences de ces décisions de la CEDH en opérant un revirement par rapport à une jurisprudence constante depuis plus de vingt ans (Assemblée plénière – 31 mai 1991- « Alma Mater »).

La Cour s'est prononcée le 3 juillet 2015 dans deux arrêts distincts (« Dominique X » et « Patrice Y ») sur la situation d'enfants nés en Russie d'un père français et d'une mère russe. Dans les deux cas, le procureur de la République s'était opposé à la transcription de l'acte de naissance russe à l'état civil français, soupçonnant le recours à une GPA.

La Cour a jugé illégal ce refus de transcription de l'acte de naissance d'un enfant dont au moins l'un des parents est français, au seul motif que la naissance est l'aboutissement d'une convention de GPA. Saisie sur une question d'état civil la Cour constate que les actes de naissance sont conformes aux prescriptions de l'article 47 du code civil français : l'acte est régulièrement établi par une autorité étrangère compétente et les faits déclarés correspondent à la réalité (on y mentionne un père français et une mère russe).

Au 1^{er} janvier 2016, il a été procédé depuis ces arrêts à des transcriptions sur les registres d'état civil français d'actes de naissance établis à l'étranger dans 34 dossiers.

La Cour laisse cependant pendantes deux questions : la « mère d'intention » ne figure pas dans l'état civil de l'enfant ; l'adoption de l'enfant par la « mère d'intention » pourrait être interprétée comme ne respectant pas les termes des articles 16-7 et 16-9 du code civil qui précisent toujours que toute convention portant sur la GPA est nulle d'une nullité d'ordre public.

Le Défenseur des droits estime « vraisemblable que dans les prochains mois plusieurs contentieux permettent de trancher la question de la reconnaissance du lien de filiation de l'enfant avec le parent d'intention » (Interview de M. Jacques Toubon – Lequotidiendumedecin.fr – 3 juillet 2015). Il n'existe cependant aucun consensus sur cette question.

6. Société Bouygues et autres c/la France

La France va payer la satisfaction équitable de 12 500 euros allouée aux requérants. Aucune autre mesure individuelle n'est requise en l'absence de poursuite par l'Autorité de la concurrence, l'enquête ayant été classée sans suite.

L'arrêt a été diffusé et les règles relatives aux visites et saisies comparables ont été modifiées.

II. L'IMPACT ÉVENTUEL D'ARRÊTS CONCERNANT DES ÉTATS ÉTRANGERS SUR LA FRANCE

Certains arrêts peuvent compléter des arrêts concernant la France, d'autres la concerner implicitement ou explicitement, les questions traitées se posant dans des termes proches.

A. L'ARRÊT PERINÇEK DU 15 OCTOBRE 2015 ET LE GÉNOCIDE ARMÉNIEN

Cet arrêt, complexe, est de toute première importance dans un pays comme la France où le Conseil constitutionnel avait jugé non conforme à la Constitution la loi sanctionnant pénalement la négation du génocide arménien. On peut, à très grands traits, le résumer ainsi :

La Cour ne prétend pas trancher la question de l'existence ou non du génocide arménien, mais juste décider si l'atteinte à la liberté d'expression visait un but légitime et la réponse étant positive, si un besoin social impérieux légitimait une telle atteinte, sanctionnée pénalement. La Cour insiste sur le fait qu'elle se prononce sur un cas d'espèce, celui de la Suisse, où il n'existe aucune tension sur ce sujet. Elle souligne, de manière inhabituelle, que l'étude du droit comparé ne saurait peser ici d'un grand poids compte tenu de la diversité des attitudes dans les différents États membres. La haute juridiction conclut, en ce qui concerne la présente affaire, qu'« *il n'était pas nécessaire, dans une société démocratique, de condamner pénalement le requérant afin de protéger les droits de la communauté arménienne* ».

La Cour souligne en revanche que la répression de la négation de l'Holocauste est légitime.

La décision de la Cour n'aura pas d'influence directe sur la situation en France dès lors que le Conseil constitutionnel s'était opposé à la création d'une telle incrimination pénale en France (décision n° 2012-647 DC du 28 février 2012).

Dans une décision n° 2015-512 QPC du 8 janvier 2016, le Conseil constitutionnel a en revanche validé la répression pénale de la négation des crimes contre l'humanité tels qu'ils sont définis par l'article 6 du statut du tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945, c'est-à-dire le tribunal de Nuremberg.

Le 28 janvier 2016, le Président de la République a confié à M. Jean-Paul Costa, ancien président de la Cour européenne des droits de l'Homme, président de l'Institut international des droits de l'Homme, le soin de lui rendre un rapport sur les voies de droit pouvant être utilisées dans le cadre d'une loi punissant le négationnisme du génocide arménien sans encourir le risque d'une censure de la Cour européenne des droits de l'Homme ou du Conseil constitutionnel.

B. LE TRAITEMENT DES DÉTENUS MALADES

Dans un arrêt **Martzaklis c/Grèce** du 9 juillet 2015, la CEDH a jugé que les conditions de détention de détenus séropositifs pouvaient s'apparenter à des « traitements inhumains et dégradants ». Sur les mêmes dispositions de la convention, la Cour a condamné, dans un arrêt **Bamouhammad c/Belgique** du 17 novembre 2015, des conditions d'incarcération ayant contribué à la détérioration de l'état de la santé mentale d'un détenu.

C. LES CONDITIONS D'INCARCÉRATION

Dans un arrêt **Muršić c/Croatie** du 12 mars 2015 (qui fait l'objet d'un recours devant la Grande chambre) la CEDH relève qu'il « *existe une forte présomption de traitement inhumain ou dégradant (...) lorsqu'un détenu dispose de moins de trois mètres carrés d'espace personnel* ». La Cour indique cependant que, pour cette affaire, le degré de gravité nécessaire pour qualifier ainsi des conditions de détention n'est pas atteint : le détenu peut compenser l'exiguïté de sa cellule par trois heures de sortie quotidiennes ainsi que par l'accès à des installations sportives.

D. L'ACCUEIL DES MIGRANTS

Dans un arrêt **Khlaifia et autres c/Italie** du 1^{er} septembre 2015 la CEDH s'est prononcé sur les conditions d'accueil de migrants tunisiens à Lampedusa en 2011, et a jugé que l'Italie n'a pas respecté de nombreuses dispositions de la convention (article 3 : traitements inhumains et dégradants ; article 5 : droit à la liberté et à la sûreté ; article 13 : recours effectif). Tout en reconnaissant le caractère exceptionnel de cette migration la Cour impose le respect de plusieurs points de la convention (garantir la liberté du migrant et statuer rapidement sur leur situation ; organiser des conditions de rétention dans des centres d'accueil présentant un minimum de salubrité ; ne pas procéder à une expulsion collective ; garantir un recours effectif au migrant contre la décision restreignant sa liberté).

E. LES RESTRICTIONS D'ACCÈS À CERTAINS SITES INTERNET

Dans un arrêt **Cengiz c/Turquie** du 1^{er} décembre 2015 la CEDH condamne les restrictions d'accès à Youtube imposées par la Turquie à ses

ressortissants. La Cour juge ainsi que ne respectent pas la liberté d'expression les restrictions d'accès à certaines catégories de sites, notamment ceux qui permettent la diffusion d'informations dans le domaine politique et social, et facilitent ainsi l'émergence d'un journalisme citoyen.

*

* *

En conclusion, il me paraît personnellement souhaitable qu'une fois par an ait lieu à l'Assemblée nationale et au Sénat un débat sur le Conseil de l'Europe, et plus particulièrement sur la Cour européenne des droits de l'Homme, au cours duquel pourrait être débattue l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme.