



N° 1361

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 novembre 2018

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 quatrième partie de sa session ordinaire de 2018

PAR MME NICOLE TRISSE

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 octobre 2018, de : MM. Damien Abad, Olivier Becht, Mmes Marie-Christine Dalloz, Jennifer De Temmerman, Albane Gaillot, MM. Fabien Gouttefarde, Jérôme Lambert, Mme Alexandra Louis, MM. Jacques Maire, Bertrand Sorre, Mme Nicole Trisse et M. Sylvain Waserman, en tant que membres titulaires, et Mme Sophie Auconie, M. Bertrand Bouyx, Mme Yolaine de Courson, MM. Yves Daniel, Bruno Fuchs, Mmes Marietta Karamanli, Bérengère Poletti, Isabelle Rauch, MM. Frédéric Reiss, Adrien Taquet et Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, en tant que membres suppléants.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	7
I. L'ACTIVITÉ DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À L'APCE ENTRE LES SESSIONS D'ÉTÉ ET D'AUTOMNE	9
A. DES AJUSTEMENTS DANS LA COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE	9
B. LA PARTICIPATION DES MEMBRES DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À PLUSIEURS RENDEZ-VOUS IMPORTANTS	11
1. La conférence régionale sur les femmes en politique à Rabat, le 5 juillet 2018....	11
2. Deux déplacements liés à l'observation du bon déroulement de scrutins électoraux	12
a. Une visite préélectorale en Géorgie, les 19 et 20 septembre 2018	12
b. La mission d'observation électorale en Bosnie-Herzégovine, début octobre 2018	13
C. LES TRAVAUX DES MEMBRES DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE	14
1. Les entretiens de la présidente à Paris sur des problématiques spécifiques à certains États membres du Conseil de l'Europe.....	14
a. La rencontre avec M. Tomasz Młynarski, ambassadeur de Pologne en France	14
b. L'entrevue avec M. Oleg Shamshur, ambassadeur d'Ukraine en France.....	15
2. L'audition, au Sénat, de M ^{me} Nathalie Griesbeck, présidente de la commission spéciale du Parlement européen sur le terrorisme	15
3. Une participation active aux réunions de commissions en dehors de Strasbourg .	17
a. La réunion de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe à Tbilissi, les 17 et 18 septembre 2018 ...	17
b. La réunion de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable à Lisbonne, les 17 et 18 septembre 2018.....	18
c. La réunion de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias à Tbilissi, le 25 septembre 2018.....	19
d. Les réunions de commissions à Paris, dans les locaux du Conseil de l'Europe, ceux du Sénat ou de l'Assemblée nationale	20

II. L'ACTUALITÉ DU CONSEIL DE L'EUROPE ET DE L'APCE AU COURS DE LA 4^{ÈME} PARTIE DE SESSION 2018.....	25
A. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE DÉROULEMENT DE LA QUATRIÈME PARTIE DE SESSION 2018	25
1. L'ordre du jour, les interventions et les nominations des parlementaires français	25
2. Les textes adoptés	28
B. L'ACTUALITÉ DU CONSEIL DE L'EUROPE ET DE SON ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE	30
1. Le rapport d'activité du Bureau et de la Commission permanente.....	30
2. Deux débats portant sur la crise actuelle de l'APCE et du Conseil de l'Europe ...	31
a. Le débat sur une modification du Règlement visant à renforcer le processus décisionnel au sein de l'APCE	32
b. Un débat d'actualité sur l'avenir du Conseil de l'Europe.....	37
3. L'élection des juges de l'Albanie et de la Norvège à la Cour européenne des droits de l'Homme.....	40
4. La remise du Prix des droits de l'Homme Václav Havel.....	41
C. LES AUDITIONS ET ÉCHANGES DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE AVEC PLUSIEURS PERSONNALITÉS	42
1. L'allocution de M. Khemaies Jhinaoui, Ministre des affaires étrangères de la Tunisie, le 9 octobre 2018.....	42
2. La communication de la Présidente du Comité des Ministres, M ^{me} Marija Pejčinović Burić, Ministre des affaires étrangères et européennes de la Croatie, le 10 octobre 2018.....	44
3. La séance de questions à M. Thorbjørn Jagland, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, le 11 octobre 2018	46
D. LES ENTRETIENS MENÉS PAR LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À STRASBOURG	47
1. L'échange de vues avec M. Francis Dangel, directeur général de l'administration du Conseil de l'Europe, le 8 octobre 2018	48
2. Un déjeuner de travail avec la délégation marocaine auprès de l'APCE, au titre du partenariat pour la démocratie, le 9 octobre 2018.....	48
3. L'entrevue avec M. Guillaume Guennec, chargé de plaidoyer de l'ONG Portes Ouvertes, le 10 octobre 2018	50

III. UNE SESSION D'AUTOMNE QUI S'EST ILLUSTRÉE PAR DES DÉBATS THÉMATIQUES SENSIBLES ET ESSENTIELS	51
A. LE SUIVI DE LA CONFORMITÉ À L'ÉTAT DE DROIT, À LA DÉMOCRATIE ET AUX DROITS DE L'HOMME DANS PLUSIEURS ÉTATS MEMBRES OU OBSERVATEURS	51
1. Le bilan de l'observation des élections en Turquie, le 24 juin 2018	51
2. Le traitement des mineurs palestiniens dans le système judiciaire israélien	53
B. UNE PRÉOCCUPATION FORTE DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE À L'ÉGARD DE LA RADICALISATION	55
1. La réglementation du financement étranger de l'Islam en Europe pour mieux prévenir la radicalisation et l'islamophobie	55
2. La radicalisation des migrants et des communautés de diasporas en Europe	60
C. UNE VIGILANCE DE L'APCE TOUJOURS PRÉGNANTE SUR LA SITUATION ET LES DROITS DES MIGRANTS	63
1. Le regroupement familial dans les États membres du Conseil de l'Europe	64
2. Une attention appuyée sur la place des femmes migrantes et l'égalité avec les hommes dans les processus d'intégration	65
D. LA DISCUSSION DE SUJETS AYANT TRAIT À LA COMPLÉMENTARITÉ AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET À LA SUBSIDIARITÉ DES ÉTATS MEMBRES...	66
1. La coopération avec les mécanismes de protection des droits de l'Homme des Nations Unies	67
2. Le rôle des Parlements des États membres du Conseil de l'Europe pour assurer le succès de la décentralisation	69
E. PLUSIEURS THÉMATIQUES PARTICULIÈRES PRÉSENTANT DES ENJEUX TRÈS IMPORTANTS	73
1. La quête de l'égalité quelle que soit l'orientation sexuelle.....	73
2. L'impératif de sûreté et de sécurité nucléaires en Europe	76
3. Le besoin de normes minimales pour les systèmes de renonciation au procès pénal	80
4. Le sort de l'épave du vol Tu-154M, écrasé en Russie en 2010 avec à son bord une délégation officielle polonaise de très haut niveau	81

INTRODUCTION

Les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) sont régulièrement retracés, en application de l'article 29 du Règlement de l'Assemblée nationale et de l'article 108 de celui du Sénat, à travers la publication d'un rapport d'information. Ce document est généralement édité à l'issue de chacune des quatre parties de la session annuelle de cet organe statutaire du Conseil de l'Europe, afin de rendre compte de la teneur de ses débats et de la part qu'y prennent les membres du Parlement français.

La quatrième partie de session ordinaire (dite « session d'automne ») qui s'est tenue à Strasbourg, du 8 au 12 octobre 2018, a, comme les parties de session précédentes, donné lieu à des échanges approfondis et à des travaux substantiels sur un grand nombre de questions touchant à l'État de droit et à la démocratie mais aussi à l'Assemblée parlementaire elle-même.

À la suite des réflexions intenses qui ont animé le premier semestre de l'année 2018 sur le rôle et l'avenir même de l'APCE, dans un contexte marqué par l'absence prolongée de participation à son fonctionnement de la délégation parlementaire d'un État membre – la Fédération de Russie –, les membres de l'Assemblée parlementaire ont tenu une journée d'échanges de vues sur les modifications à apporter à son Règlement pour moderniser son fonctionnement et sortir par le haut de ses difficultés actuelles. Aucune modification du Règlement n'a toutefois été adoptée à ce stade.

Autre fait notable et singulier de cette session d'automne, seul le Ministre des affaires étrangères d'un État aspirant à obtenir le statut de pays partenaire pour la démocratie – en l'occurrence, la Tunisie – a eu l'occasion de s'exprimer devant l'ensemble des parlementaires de l'APCE.

De manière plus classique, l'Assemblée parlementaire, lors de ses travaux, a élu deux juges à la Cour européenne des droits de l'Homme au titre de l'Albanie et de la Norvège – l'un des candidats présentés en septembre par la Turquie s'étant finalement désisté, rendant par là même caduque la liste initialement soumise au vote de l'APCE. Elle a aussi procédé au suivi de l'action de l'Exécutif de l'Organisation, à travers une séance de questions au Secrétaire général, M. Thorbjørn Jagland, et une autre séance consacrée au bilan du semestre de la Présidence croate du Comité des Ministres.

De même, l'APCE a tenu des débats approfondis sur des thèmes variés. Pour ce qui concerne son rôle de vigie des droits de l'Homme, de la démocratie et de l'État de droit, elle a ainsi examiné les conclusions d'une mission d'observation d'élections en Turquie, ainsi qu'un rapport sur les conditions de traitement, par le système judiciaire israélien, des mineurs palestiniens. Elle a également manifesté ses préoccupations à l'égard du phénomène de radicalisation et de ses conséquences en termes, notamment, d'islamophobie, ainsi que sur le respect des droits des migrants, particulièrement les plus vulnérables d'entre eux, les enfants et les femmes. Elle a enfin abordé des questions sensibles, touchant aussi bien à l'égalité quelle que soit l'orientation sexuelle, qu'au sort de l'épave du Tupolev qui s'est écrasé en avril 2010 sur le territoire russe avec à son bord une délégation officielle polonaise de très haut niveau, à la décentralisation, à la sûreté et la sécurité nucléaires en Europe, aux accords négociés dans le cadre des procédures pénales, ou encore à la coopération avec les Nations Unies en matière de droits de l'Homme.

Le présent rapport d'information retrace la teneur de tous ces débats, ainsi que la contribution importante qu'y ont apportée les membres de la délégation française.

Il recense également les réunions et événements auxquels ont participé en France et à l'étranger, dans l'intervalle des parties de session de juin et d'octobre, en leur qualité de membres de l'APCE, les parlementaires de la délégation française. En effet, leur implication ne se résume aucunement à leur présence aux séances plénières qui se déroulent à Strasbourg. À cet égard, force est de reconnaître qu'ils ont été particulièrement sollicités et qu'ils ont pleinement assumé leur engagement au service du Conseil de l'Europe.

I. L'ACTIVITÉ DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À L'APCE ENTRE LES SESSIONS D'ÉTÉ ET D'AUTOMNE

Entre fin juin et début octobre 2018, les membres de la délégation française ont, à des titres divers, assisté à des réunions d'instances de l'APCE, se sont déplacés à l'étranger dans le cadre de réunions de commissions délocalisées ou de missions d'observation électorale, et ont procédé à des auditions de responsables politiques ou administratifs importants à Paris.

A. DES AJUSTEMENTS DANS LA COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE

La délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe comprend :

- vingt-quatre députés (douze titulaires et douze suppléants) ;
- douze sénateurs (six titulaires et six suppléants).

M. René Danesi (Haut-Rhin – Les Républicains), membre suppléant, ayant présenté sa démission en juin 2018, il a été ultérieurement remplacé par **M. Arnaud Bazin (Val-d'Oise – Les Républicains)**, dont les pouvoirs ont été ratifiés dès l'ouverture de la session d'octobre.

Au cours de la seconde moitié du mois de septembre 2018, **M. Pieyre-Alexandre Anglade (Français de l'étranger – La République en marche)**, membre suppléant, et **M^{me} Sylvie Goy-Chavent (Ain – Union centriste)**, membre titulaire, ont également quitté la délégation française à l'APCE. Leurs remplaçants, une fois désignés par leurs groupes politiques respectifs, verront vraisemblablement leurs pouvoirs ratifiés lors de la réunion de la Commission permanente à Helsinki, le 23 novembre prochain.

En dépit de ces ajustements, la composition du Bureau de la délégation française n'a pas évolué si ce n'est que le siège dévolu au groupe de l'Union centriste du Sénat est désormais à pourvoir, en raison du départ de M^{me} Sylvie Goy-Chavent. Une élection par la délégation interviendra une fois son remplaçant désigné.

La composition de la délégation française à l'APCE, résultant de ces ajustements, est retracée dans les tableaux figurant ci-après.

Membres titulaires

	Chambre Parlement national	Groupe Parlement national	Groupe APCE
M. Damien ABAD	Assemblée nationale	Les Républicains	PPE/DC
M. Olivier BECHT	Assemblée nationale	UDI, Agir et Indépendants	ADLE
Mme Maryvonne BLONDIN	Sénat	Socialiste et républicain	SOC
M. Bernard CAZEAU	Sénat	La République en marche	NI
Mme Marie-Christine DALLOZ	Assemblée nationale	Les Républicains	PPE/DC
Mme Jennifer DE TEMMERMAN	Assemblée nationale	La République en marche	NI
Mme Nicole DURANTON	Sénat	Les Républicains	PPE/DC
M. Bernard FOURNIER	Sénat	Les Républicains	PPE/DC
Mme Albane GAILLOT	Assemblée nationale	La République en marche	NI
M. Fabien GOUTTEFARDE	Assemblée nationale	La République en marche	NI
—	Sénat	Union centriste	—
M. François GROSDIDIER	Sénat	Les Républicains	PPE/DC
M. Jérôme LAMBERT	Assemblée nationale	Socialistes et apparentés	SOC
Mme Alexandra LOUIS	Assemblée nationale	La République en marche	NI
M. Jacques MAIRE	Assemblée nationale	La République en marche	NI
M. Bertrand SORRE	Assemblée nationale	La République en marche	NI
Mme Nicole TRISSE	Assemblée nationale	La République en marche	NI
M. Sylvain WASERMAN	Assemblée nationale	Mouvement Démocrate et apparentés	ADLE

Membres suppléants

	Chambre Parlement national	Groupe Parlement national	Groupe APCE
—	Assemblée nationale	La République en marche	—
Mme Sophie AUCONIE	Assemblée nationale	UDI, Agir et Indépendants	PPE/DC
M. Arnaud BAZIN	Sénat	Les Républicains	PPE/DC
M. Bertrand BOUYX	Assemblée nationale	La République en marche	NI
Mme Yolaine de COURSON	Assemblée nationale	La République en marche	NI
M. Yves DANIEL	Assemblée nationale	La République en marche	NI
M. Bruno FUCHS	Assemblée nationale	Mouvement Démocrate et apparentés	ADLE
M. André GATTOLIN	Sénat	La République en marche	NI
Mme Marietta KARAMANLI	Assemblée nationale	Socialistes et apparentés	SOC
M. Guy-Dominique KENNEL	Sénat	Les Républicains	PPE/DC
M. Claude KERN	Sénat	Union centriste	ADLE
Mme Bérengère POLETTI	Assemblée nationale	Les Républicains	PPE/DC
Mme Isabelle RAUCH	Assemblée nationale	La République en marche	NI
M. André REICHARDT	Sénat	Les Républicains	PPE/DC
M. Frédéric REISS	Assemblée nationale	Les Républicains	PPE/DC
M. Adrien TAQUET	Assemblée nationale	La République en marche	NI
M. André VALLINI	Sénat	Socialiste et républicain	SOC
Mme Marie-Christine VERDIER- JOUCLAS	Assemblée nationale	La République en marche	NI

Au sein des commissions de l'APCE, M. Arnaud Bazin a pris la place de M. René Danesi comme membre suppléant à la commission de l'égalité et la non-discrimination. L'affectation des autres membres de la délégation française dans les différentes commissions de l'Assemblée parlementaire n'a pas changé par rapport à celle retracée dans le précédent rapport d'information établi au nom de la délégation.

B. LA PARTICIPATION DES MEMBRES DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À PLUSIEURS RENDEZ-VOUS IMPORTANTS

Les membres de la délégation française à l'APCE, entre chacune des quatre parties de session ordinaire se déroulant à Strasbourg, peuvent être amenés à participer, dans le cadre de leur mandat, à des événements prévus à l'étranger. La délégation se réunit également occasionnellement à l'Assemblée nationale ou au Sénat pour procéder à des auditions de personnalités, sur des sujets intéressant directement son action.

1. La conférence régionale sur les femmes en politique à Rabat, le 5 juillet 2018

Le 5 juillet 2018, s'est déroulée à Rabat, au siège de la Chambre des Représentants marocains, une conférence régionale sur les femmes en politique appelée à se pencher sur la thématique suivante : « *Comment progresser vers l'égalité ?* ». M^{me} **Albane Gaillot (Val-de-Marne – La République en marche)** y a représenté la commission sur l'égalité et la non-discrimination de l'APCE.

Cette conférence a été marquée par la présence des Présidents des deux chambres du Parlement marocain, MM. Rachid Talbi Alami et Hakim Benchamach, ainsi que celle de la Ministre marocaine de la solidarité, de la femme, de la famille et du développement social, M^{me} Bassima Hakkaoui, du directeur régional d'ONU Femmes dans les pays arabes, M. Mohammad Naciri, et de la présidente du Réseau des femmes arabes parlementaires pour l'égalité, « *Ra'edat* » (« *Pionnières* »), M^{me} Rula Al Hroub.

S'inscrivant dans le cadre du programme du Conseil de l'Europe « Sud III » (2018-2020), visant à contribuer au renforcement des droits de l'Homme, de l'État de droit et de la démocratie dans les pays partenaires du sud de la Méditerranée, cette rencontre de haut niveau a permis d'aborder plusieurs sujets essentiels : les mécanismes de promotion de la représentation des femmes, le rôle des partis politiques et la voix des femmes dans les élections.

Les participants – plus de 150 parlementaires, décideurs, représentants d'organisations régionales et internationales et membres de la société civile de plus de vingt pays – ont appelé au renforcement de la représentativité féminine

dans les Parlements de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA).

Pays hôte de cette conférence et disposant du statut de partenaire pour la démocratie, le Maroc, pour sa part, a d'ores et déjà adopté de nombreuses mesures pour promouvoir l'autonomisation des femmes, à l'instar de la révision de la Moudawana (droit de la famille marocain codifié en 1958 puis modifié en 1993 et 2004), de la consécration de l'égalité totale des droits entre les hommes et les femmes par la Constitution, de l'adoption d'une loi relative à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et de la mise en place de l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination. Pour ce qui concerne la participation des femmes à la vie politique, le pays s'est doté d'un plan gouvernemental pour l'égalité (ICRAM) et d'un plan d'action national en matière de démocratie et de droits de l'Homme.

2. Deux déplacements liés à l'observation du bon déroulement de scrutins électoraux

L'APCE participe à l'observation du bon déroulement des élections dans les pays européens par l'intermédiaire de commissions *ad hoc* désignées par son Bureau, une fois qu'elle y a été invitée à le faire par chaque pays concerné. En de telles occasions, les participants effectuent leur mission de concert avec leurs homologues de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme (BIDDH), du Parlement européen et, le cas échéant, de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). Souvent, ces échéances font l'objet de visites préparatoires de la part de quelques membres de l'Assemblée parlementaire désignés dans les commissions *ad hoc*.

a. Une visite préélectorale en Géorgie, les 19 et 20 septembre 2018

Une délégation de l'Assemblée parlementaire composée de cinq membres, à laquelle appartenait **Mme Maryvonne Blondin (Finistère – Socialiste et républicain)**, a effectué une visite préélectorale en Géorgie les 19 et 20 septembre 2018, pour évaluer la campagne électorale et le climat politique avant l'élection présidentielle du 28 octobre.

À Tbilissi, cette délégation a rencontré plusieurs candidats à l'élection présidentielle, la présidente de la commission électorale centrale, le Ministre de l'intérieur, des représentants de la société civile et des médias, le chef de la mission d'observation électorale du BIDDH de l'OSCE, ainsi que des diplomates en poste à Tbilissi. Des réunions ont également été tenues avec des représentants d'ONG participant à l'observation des élections, les médias, d'autres organisations internationales et le corps diplomatique.

À l'issue de son séjour, cette délégation de l'APCE a estimé que l'environnement général était propice à la tenue d'élections démocratiques, la commission électorale centrale s'acquittant de sa mission avec professionnalisme pour la préparation du scrutin. Certaines améliorations lui ont paru néanmoins envisageables d'ici à la tenue du vote, notamment s'agissant de la tonalité de la campagne et de la transparence des financements des candidats.

Une délégation de 25 membres de l'Assemblée parlementaire – parmi lesquels les participants à la visite préélectorale et **Mme Bérengère Poletti (Ardenne – Les Républicains)** – s'est rendue en Géorgie du 26 au 29 octobre, peu après la session d'automne, pour observer le déroulement de l'élection présidentielle.

b. La mission d'observation électorale en Bosnie-Herzégovine, début octobre 2018

Juste avant la session d'automne, une mission d'observation s'est déroulée en Bosnie-Herzégovine à l'occasion des élections générales du 7 octobre 2018. Deux membres de la délégation française en ont fait partie, à savoir **M^{me} Nicole Duranton (Eure – Les Républicains)** et **M. Claude Kern (Bas-Rhin – Union centriste)**.

Ces parlementaires français ont participé aux travaux sur place les jours précédents et lors du déroulement du vote, M. Claude Kern ayant par ailleurs pris part à la mission préélectorale à Sarajevo et à Banja Luka en septembre 2018.

À l'issue du vote, qui a conduit à la désignation du Serbe Milorad Dodik (Alliance des sociaux-démocrates indépendants – SNSD), du Bosnien Sefik Dzaferovic (SDA – conservateur) et du Croate Zeljko Komsic (Social-démocrate) à la présidence collégiale du pays, la commission *ad hoc* présidée par Dame Cheryl Gillan (Royaume-Uni – CE) a fait savoir dans ses conclusions liminaires que ces élections générales avaient été véritablement concurrentielles, les électeurs s'étant vu proposer un large choix de candidats au cours d'une campagne libre. Néanmoins, elle a aussi fait valoir que la dépendance des médias vis-à-vis des intérêts politiques et commerciaux a souvent conduit à une couverture biaisée. Dame Cheryl Gillan a en outre regretté, au cours de la conférence de presse organisée au lendemain du scrutin, qu'« *une fois encore les élections se soient déroulées en violation de la convention européenne des droits de l'Homme concernant la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique et le lieu de résidence* », traduisant ainsi la persistance du poids des critères ethniques dans le processus électoral.

Le rapport de la présidente de la commission *ad hoc* sur cette mission d'observation des élections générales en Bosnie-Herzégovine sera examiné lors des réunions du Bureau et de la Commission permanente de l'APCE à Helsinki, les 22 et 23 novembre 2018.

C. LES TRAVAUX DES MEMBRES DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE

Entre deux sessions plénières de l'APCE, les membres de la délégation participent à des réunions de commissions délocalisées à Paris ou à l'étranger. Ils procèdent également à Paris à des auditions, dans le cadre de la délégation.

1. Les entretiens de la présidente à Paris sur des problématiques spécifiques à certains États membres du Conseil de l'Europe

La présidente de la délégation française à l'APCE est régulièrement sollicitée, *es qualité*, pour des entrevues sur des sujets ayant trait aux droits de l'Homme et à la démocratie. Elle s'efforce de donner suite aux sollicitations dont elle est l'objet. Les semaines précédant la session d'automne, elle a ainsi été amenée à s'entretenir avec les ambassadeurs à Paris de deux États membres du Conseil de l'Europe : ceux de la Pologne et de l'Ukraine.

a. La rencontre avec M. Tomasz Młynarski, ambassadeur de Pologne en France

Lundi 3 septembre 2018, **M^{me} Nicole Trisse (Moselle – La République en marche), présidente de la délégation française**, a rencontré à sa demande M. Tomasz Młynarski, ambassadeur de Pologne en France, accompagné de M. Marek Kręć, premier secrétaire.

Cette rencontre a donné lieu à un échange de vues sur de nombreux sujets, touchant les droits de l'Homme et le Conseil de l'Europe, mais aussi la réforme de l'Union européenne et les relations bilatérales.

À cette occasion, la perspective d'une discussion par l'Assemblée parlementaire du rapport de M. Pieter Omtzigt, adopté en juin 2018 par la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme, sur le crash à l'aérodrome de Smolensk (Fédération de Russie), le 10 avril 2010, de l'avion Tu-154M transportant à la cérémonie de commémoration du 70^{ème} anniversaire du massacre de Katyń, le Président polonais, les chefs d'état-major des armées du pays, ainsi que le président de la Banque nationale de Pologne, a plus particulièrement été abordée. La proposition de résolution issue de ce rapport, sans aucunement se prononcer sur les causes du drame, appelle la Fédération de Russie à restituer l'épave de l'avion à la Pologne.

Les questions de l'avenir du Conseil de l'Europe et de la réforme de l'Union européenne ont elles aussi été évoquées, ainsi que celle du traitement des migrants et des réfugiés par les pays de l'Union européenne.

L'enjeu de la transition énergétique et de son impact pour les générations humaines futures a clôturé les échanges. La Pologne, qui va assurer la présidence de la COP 24, accorde à ce sujet une forte importance, tout comme la France. Des

initiatives sont actuellement prises par les autorités du pays pour faire évoluer le mix énergétique en faveur d'une moindre dépendance au charbon.

b. L'entrevue avec M. Oleg Shamshur, ambassadeur d'Ukraine en France

Mercredi 26 septembre 2018, **M^{me} Nicole Trisse (Moselle – La République en marche)**, présidente de la délégation française, a reçu à sa demande M. Oleg Shamshur, ambassadeur d'Ukraine en France, accompagné de M. Oleksandr Shuiskyi, premier secrétaire. **M. Jacques Maire (Hauts-de-Seine – La République en marche)** a participé à cette rencontre.

Cet entretien, accordé notamment dans la perspective de la discussion et du vote d'une modification du Règlement de l'Assemblée parlementaire au cours de la session d'automne, a donné lieu à des échanges d'opinions diverses sur le contenu des propositions de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, ainsi que sur leurs conséquences attendues et potentielles.

Au cours de la discussion, la présidente de la délégation française et M. Jacques Maire ont notamment argumenté que le fil rouge de la réforme envisagée était la conciliation entre le maintien de sanctions – adoptées toutefois dans des circonstances plus solennelles et, partant, plus légitimes – et la préservation du droit de tous les États membres à participer à l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'Homme, à celle du Secrétaire général du Conseil de l'Europe et à celle du Commissaire aux droits de l'Homme, notamment.

Tout en rappelant que la France reste très attachée à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine, ils ont également fait valoir que les institutions confrontées à des crises existentielles peuvent disparaître si elles ne se réforment pas. Pour cette raison, ils ont plaidé en faveur de davantage d'adaptation, d'innovation et de compromis dans le fonctionnement du Conseil de l'Europe, ce forum unique de débat et de décision sur les droits de l'Homme, l'État de droit et la démocratie sur le continent européen.

2. L'audition, au Sénat, de M^{me} Nathalie Griesbeck, présidente de la commission spéciale du Parlement européen sur le terrorisme

Les membres de la délégation française à l'APCE ont également auditionné, au Palais du Luxembourg, le mercredi 26 septembre 2018, M^{me} Nathalie Griesbeck, personnalité politique issue d'une autre institution européenne fondamentale, susceptible de lui apporter un éclairage complémentaire sur divers sujets d'intérêt commun.

Députée européenne, membre de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, M^{me} Nathalie Griesbeck est élue au Parlement européen depuis 2004. Elle y a occupé de nombreux postes éminents : elle a ainsi été rapporteure permanente au sein de la commission des budgets pour les Fonds structurels européens, rapporteure sur la situation des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne et rapporteure sur la nouvelle directive européenne sur le droit à la présomption d'innocence, adoptée définitivement en mars 2016.

Au cours de la législature européenne qui s'achèvera au printemps 2019, M^{me} Nathalie Griesbeck a également travaillé à la réforme et à la transformation de l'agence Frontex en un vrai corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, ainsi que sur les droits procéduraux des enfants et la réforme du régime européen en matière d'asile. Surtout, elle a été élue, le 14 septembre 2017, à la tête de la commission spéciale du Parlement européen sur le terrorisme, qui a d'ores et déjà mené de nombreuses auditions et débattu d'un projet de rapport le 5 juillet 2018.

Tous ces sujets intéressant fortement la délégation française dans le cadre de ses travaux au sein de l'APCE, ils ont été au cœur des propos tenus au cours de l'audition, avec un accent porté plus particulièrement sur les constats de la commission spéciale du Parlement européen sur le terrorisme. Ont ainsi fait l'objet d'échanges plus approfondis :

- l'enjeu de la conciliation entre lutte contre le terrorisme et respect de l'État de droit ;

- la problématique du renseignement ;

- le travail et la coopération des agences européennes (Europol, Eurojust, Frontex), ainsi que l'amélioration de l'interopérabilité des bases de données européennes ;

- la lutte contre la radicalisation sous l'angle de la subsidiarité ;

- l'aide aux victimes, à travers les dispositifs précurseurs mis en place en France ;

- enfin, la responsabilisation des acteurs du web dans le repérage des activités illicites et l'acquisition de précurseurs d'explosifs.

De manière plus générale, l'audition de M^{me} Nathalie Griesbeck a offert aux membres de la délégation française l'opportunité de partager leurs approches respectives de parlementaires de l'Union européenne et de l'APCE sur des enjeux et des défis communs à l'Europe des 28 comme à celle des 47, notamment s'agissant de la Pologne et de la Hongrie.

3. Une participation active aux réunions de commissions en dehors de Strasbourg

Plusieurs réunions de commissions de l'APCE se sont déroulées tout au long du mois de septembre 2018. Trois d'entre elles ont eu lieu à l'étranger, au Portugal et – par deux fois – en Géorgie ; les autres se sont tenues dans les locaux du Conseil de l'Europe à Paris ou dans ceux des deux assemblées du Parlement français. Toutes ces réunions ont conduit à la présence active de membres de la délégation française.

a. La réunion de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe à Tbilissi, les 17 et 18 septembre 2018

La commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe – dite commission de suivi – s'est réunie à Tbilissi, en Géorgie, sous la présidence de Sir Roger Gale (Royaume-Uni – CE), les 17 et 18 septembre 2018. Au titre de la délégation française, **M^{me} Maryvonne Blondin (Finistère – Socialiste et républicain)**, a participé à ces réunions.

Au cours de ces deux jours de débats, la commission de suivi a plus particulièrement :

– tenu un échange de vues avec M^{me} Maya Tskitishvili, Vice-Premier ministre et Ministre du développement régional et des infrastructures de la Géorgie, au sujet du processus de réformes dans le pays, puis décidé de saisir pour avis la Commission de Venise sur les règles juridiques relatives au Conseil supérieur de la justice et au Conseil des procureurs géorgiens ;

– discuté des développements actuels en Arménie et demandé aux corapporteurs désignés sur ce pays d'y effectuer une visite d'information le plus rapidement possible puis de rendre compte de leurs conclusions lors d'une prochaine réunion ;

– examiné une note préparée par la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles sur la création d'un mécanisme de l'Union européenne pour la démocratie, l'État de droit et les droits fondamentaux ;

– entendu un compte rendu oral, par M. Andrej Hunko (Allemagne – GUE), d'une visite d'information effectuée à Tirana du 5 au 7 septembre 2018, par les deux corapporteurs de la commission sur l'Albanie ;

– enfin, pris connaissance d'une note d'information des corapporteurs de la commission sur l'ex-République yougoslave de Macédoine au sujet de leur visite d'information à Skopje, du 18 au 20 juin 2018, puis décidé d'organiser, lors d'une prochaine réunion, un échange de vues sur l'Accord final pour le règlement

des différends tels que décrits dans les résolutions 817 (1993) et 845 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies, la fin de l'Accord intérimaire de 1995 et l'établissement d'un partenariat stratégique entre les parties, signé par la Grèce et l'ex-République yougoslave de Macédoine, le 17 juin 2018.

b. La réunion de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable à Lisbonne, les 17 et 18 septembre 2018

La commission des questions sociales, de la santé et du développement durable s'est réunie à Lisbonne, au Portugal, sous la présidence de M. Stefan Schennach (Autriche – SOC), les 17 et 18 septembre 2018. **M^{mes} Jennifer De Temmerman (Nord – La République en marche)** et **Yolaine de Courson (Côte-d'Or – La République en marche)** ont participé à ces travaux au titre de la délégation française.

Le lundi 17 septembre, la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable a notamment :

– entendu une allocution de bienvenue de M. Eduardo Ferro Rodrigues, Président de l'Assemblée de la République du Portugal ;

– tenu un échange de vues avec M^{me} Eleni Karayianni, licenciée en psychologie clinique au département de psychologie de l'université de Chypre sur les besoins de santé des adolescents en Europe ;

– auditionné, à l'occasion du 30^{ème} anniversaire de la Charte européenne de l'autonomie locale, M. Carlos Miguel, Secrétaire d'État chargé des pouvoirs locaux du Portugal, et M. Andreas Kiefer, Secrétaire général du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, avant d'adopter un rapport et un projet de résolution sur le rôle des Parlements nationaux pour assurer le succès des processus de décentralisation ;

– débattu avec M. Miguel Xavier, professeur de psychiatrie et directeur du programme de santé mentale à la Direction générale de la santé du Portugal, de la protection des droits des personnes ayant un handicap psychosocial en cas de recours à des mesures involontaires en psychiatrie, puis examiné un avant-projet de commentaires relatifs au projet de Protocole additionnel à la convention des droits de l'Homme et la biomédecine concernant la protection des droits de l'Homme et la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux à l'égard du placement et du traitement involontaires ;

– entendu, sur le sujet du don anonyme de sperme et d'ovocytes, M^{me} Carla Maria Pinho Rodrigues, présidente du Conseil national de la procréation médicalement assistée du Portugal, M. Miguel Oliveira Da Silva, membre du Comité de bioéthique du Conseil de l'Europe (DH-BIO), ainsi que

M^{me} Joanna Rose et M. Christophe Masle, personnes conçues par donneurs, et un donneur anonyme ;

– enfin, examiné un rapport et adopté un projet de résolution sur l’offre de soins palliatifs en Europe, en vue d’un examen lors de la réunion de la Commission permanente à Helsinki, le 23 novembre prochain.

Le mardi 18 septembre, la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable a poursuivi ses travaux à travers :

– l’adoption d’un rapport et d’un projet de résolution sur la sûreté et la sécurité nucléaires en Europe ;

– l’examen d’une note introductive de **M^{me} Jennifer de Temmerman (Nord – La République en marche)** sur les objectifs de développement durable des Nations Unies, suivi par l’audition sur ce sujet de M. José Luís Carneiro, Secrétaire d’État des communautés portugaises, M^{me} Marta Santos Pais, représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies chargée de la question de la violence à l’encontre des enfants et M. l’Ambassadeur José Rui Carço, directeur du Centre Nord-Sud du Conseil de l’Europe ;

– enfin, la discussion de quatre autres notes introductives relatives au stress au travail, à la recherche d’un développement urbain durable propice à l’inclusion sociale, à l’impact sociétal de l’économie de plateformes et à la qualité de l’air et aux émissions des moteurs diesels dans les centres urbains.

À l’initiative de **M^{me} Jennifer de Temmerman (Nord – La République en marche)**, une délégation de la commission a pu visiter l’*Energy Observer*, un navire produisant de l’hydrogène, de l’énergie solaire ainsi que de l’énergie éolienne sans émission de gaz, qui était stationné en gare maritime d’Alcantara à Lisbonne.

c. La réunion de la commission de la culture, de la science, de l’éducation et des médias à Tbilissi, le 25 septembre 2018

La commission de la culture, de la science, de l’éducation et des médias s’est réunie à Tbilissi, en Géorgie, sous la présidence de M^{me} Maria Concepción de Santa Ana (Espagne - PPE/DC), le 25 septembre 2018. **MM. Olivier Becht (Haut-Rhin – UDI, Agir et Indépendants), Frédéric Reiss (Bas-Rhin – Les Républicains) et Bertrand Sorre (Manche – La République en marche)** ont participé à ces travaux au titre de la délégation française.

Après avoir entendu les allocutions de M. Irakli Kobakhidze, Président du Parlement géorgien, et de M^{me} Irina Abuladze, vice-ministre de l’éducation, de la science, de la culture et du sport, la commission de la culture, de la science, de l’éducation et des médias a tenu un échange de vues sur la sauvegarde et la valorisation du patrimoine culturel immatériel de l’Europe, auquel ont participé

M^{me} Marina Taktakishvili, experte à l'Agence nationale pour la préservation du patrimoine culturel de Géorgie, et M. Irakli Cholobargia, chef du département marketing et relations publiques de l'Agence nationale du vin.

Les membres de la commission ont ensuite débattu de la société de l'information, de la démocratie et des droits de l'Homme avec M^{me} Margo Smit, Ombudsman auprès du radiodiffuseur public néerlandais (NPO) et vice-présidente du réseau mondial de journalisme d'investigation, M^{me} Mariam Sulaberidze, responsable du bureau des relations internationales et de la gestion de projets à la Commission nationale de la communication de Géorgie, M^{me} Keti Rekhviashvili, responsable du département d'analyse de marché et de développement stratégique, à cette même Commission nationale, et M^{me} Ketevan Chachava, directrice exécutive du Centre géorgien pour le développement et la démocratie.

Puis, la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias a approuvé un rapport sur la liberté des médias en tant que condition pour des élections démocratiques, ainsi qu'un projet de résolution associé, avant d'examiner deux avant-projets de rapports portant respectivement sur le rôle de l'éducation à l'ère numérique et les nouveaux partenariats pour soutenir le développement personnel et la cohésion.

Elle a clôturé sa réunion par une table ronde sur les services publics de médias dans le contexte des fausses nouvelles et de la propagande, à laquelle ont pris part M^{me} Natia Kuprashvili, coordinatrice de la Coalition pour la défense des médias et responsable de la plate-forme nationale pour le Forum de la société civile du partenariat oriental en Géorgie, et M. George Gvimradze, directeur de l'information et des questions d'actualité au sein du radiodiffuseur public géorgien.

d. Les réunions de commissions à Paris, dans les locaux du Conseil de l'Europe, ceux du Sénat ou de l'Assemblée nationale

Du 3 au 28 septembre 2018, les autres commissions de l'APCE se sont réunies à tour de rôle dans les locaux du Conseil de l'Europe à Paris et, plus occasionnellement, dans les enceintes du Sénat et de l'Assemblée nationale. Plusieurs membres de la délégation française appartenant à ces commissions ont assisté à leurs débats.

Ainsi, les lundi 3 et mardi 4 septembre, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a siégé sous la présidence de M^{me} Petra De Sutter (Belgique – SOC). En présence de **M^{me} Nicole Trisse (Moselle – La République en marche), présidente de la délégation française**, elle a, à cette occasion, tenu un échange de vues sur les propositions de la commission *ad hoc* du Bureau sur le rôle et la mission de l'Assemblée parlementaire puis désigné M^{me} Petra De Sutter rapporteure en vue de l'élaboration d'un projet de réforme du Règlement tenant compte de ce travail de réflexion de six mois, achevé en juin

2018. La commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a également poursuivi l'examen du cas individuel de plusieurs anciens membres de l'APCE mentionnés dans le rapport du Groupe d'enquête indépendant sur les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire (GIAC) et pris une décision à leur encontre. Elle a enfin débattu de la création d'un registre de transparence des représentants d'intérêts, tout en convenant de la nécessité de se réunir à nouveau à Paris, au Sénat, avant l'ouverture de la session plénière d'automne pour examiner et approfondir certaines questions.

Le lundi 10 septembre, la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme s'est réunie sous la présidence de M^{me} Thorhildur Sunna Ævarsdóttir (Islande – SOC), en présence de **MM. André Vallini (Isère – Socialiste et républicain)** et **Olivier Becht (Haut-Rhin – UDI, Agir et Indépendants)**. Au cours de cette réunion, elle a notamment adopté un rapport et, à l'unanimité, un projet de résolution sur la lutte contre l'impunité par la prise de sanctions ciblées dans l'affaire Sergueï Magnitski, puis un rapport et deux projets de résolution et de recommandation sur l'accès illimité des organes de suivi des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies aux États membres. Lors de cette réunion, la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme a également tenu une audition sur la compatibilité de la déchéance de nationalité avec les droits de l'Homme, à laquelle ont participé le professeur René de Groot, professeur de droit comparé et de droit international privé à l'Université de Maastricht, et le docteur Sandra Krähenmann, chercheuse à l'académie de droit international humanitaire et des droits de l'Homme à Genève.

Le mardi 11 septembre, la commission des questions politiques et de la démocratie s'est réunie sous la présidence de M^{me} Ria Oomen-Ruijten (Pays-Bas – PPE/DC). **M^{me} Nicole Trisse (Moselle – La République en marche)** et **M^{me} Marie-Christine Dalloz (Jura – Les Républicains)** ont participé à ses travaux, qui ont tout d'abord consisté en l'approbation d'un rapport et d'un projet de résolution sur la réglementation du financement étranger de l'Islam en Europe afin de prévenir la radicalisation et l'islamophobie, puis en l'adoption d'un autre rapport évaluant le partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc. La commission des questions politiques et de la démocratie a ensuite auditionné M. Marek Dabrowski, membre non-résident de l'équipe de recherche du *think tank* Bruegel, à Bruxelles, et professeur à l'école supérieure de sciences économiques, à Moscou, sur le lien entre libéralisme économique et vitalité de la démocratie politique, puis M^{me} Divina Frau-Meigs, sociologue des médias et professeur à l'université Sorbonne Nouvelle, à Paris, ainsi que M. Ben Scott, ancien coordinateur des conseillers en politique de technologie et d'innovation pour la campagne de M^{me} Hillary Clinton en 2016, sur la mal-information à l'ère d'Internet. Elle a conclu ses travaux par un débat sur une note introductive de M. Tiny Kox (Pays Bas – GUE), sur le rôle et la mission de l'APCE, dans le prolongement des conclusions de la commission *ad hoc* du Bureau sur le sujet,

présidée jusqu'en juin 2018 par M. Michele Nicoletti (Italie – SOC), ancien Président de l'Assemblée parlementaire.

Le mercredi 19 septembre, la commission sur l'égalité et la non-discrimination a siégé sous la présidence de M^{me} Elvira Kovács (Serbie – PPE/DC), en présence de M^{me} **Albane Gaillot (Val-de-Marne – La République en marche)** et M^{me} **Isabelle Rauch (Moselle – La République en marche)**. À cette occasion, la commission sur l'égalité et la non-discrimination a approuvé un rapport ainsi qu'un projet de résolution sur l'égalité dans la vie privée et familiale quelle que soit l'orientation sexuelle, puis examiné deux avant-projets de rapport sur la discrimination dans l'accès à l'emploi, d'une part, et l'inclusion des personnes handicapées dans la population active, d'autre part. Elle a ensuite tenu un échange de vues sur les propos haineux dans le sport et en politique, auquel a notamment pris part M. Carlo Balestri, membre du conseil national de l'*Unione Italiana Sport per Tutti* (UISP), puis procédé à une audition sur la dimension de genre dans la radicalisation, avec la participation de M. Kristian Bartholin, cosecrétaire du comité du Conseil de l'Europe de lutte contre le terrorisme (CDCT), et celle de M^{me} Joana Cook, chargée de recherches principale au département d'études des guerres du King's College de Londres. Elle a enfin examiné un avant-projet de rapport pour faire de la langue des signes l'une des langues officielles en Europe et entendu, sur ce même sujet, M^{me} Claudine Brohy, membre du comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, ainsi que M. Mark Wheatley, directeur exécutif à l'Union européenne des sourds (EUD).

Le jeudi 20 septembre, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles s'est de nouveau réunie dans l'enceinte du Sénat, sous la présidence de M^{me} Petra De Sutter (Belgique – SOC). Au cours de cette réunion, à laquelle a participé M^{me} **Nicole Trisse (Moselle – La République en marche)**, **présidente de la délégation française**, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a examiné le rapport présenté par sa présidente pour renforcer le processus décisionnel de l'Assemblée parlementaire concernant les pouvoirs et les droits de vote. Elle l'a adopté avec une proposition de résolution modifiant en conséquence le Règlement de l'APCE, ainsi qu'une proposition de recommandation au Comité des Ministres.

Le vendredi 21 septembre, la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées a tenu dans les locaux de l'Assemblée nationale, sous la présidence de M^{me} Doris Fiala (Suisse – ADLE), une réunion portant, entre autres, sur le thème des réfugiés climatiques. Pour l'occasion, M^{me} **Marie-Christine Verdier-Jouclas (Tarn – La République en marche)**, rapporteure de la commission sur ce sujet, a activement contribué à l'organisation de cette séance et aux débats auxquels elle a donné lieu.

Au cours de ses travaux, la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées a notamment :

– entendu M. Olivier Fontan, sous-directeur de l’environnement et du climat au ministère français de l’Europe et des affaires étrangères, M^{me} Alexandra Bonnet, directrice adjointe de la direction des affaires européennes et internationales du ministère de la transition écologique et solidaire, M^{me} Isabelle Michal, administratrice chargée des politiques à l’unité du changement climatique et des déplacements liés aux catastrophes du Haut-commissariat aux réfugiés (HCR) à Genève, et M^{me} Dina Ionesco, chef de la division des migrations, de l’environnement et du changement climatique, à l’Organisation internationale des migrations (OIM) ;

– procédé à un échange de vues avec M^{me} Élise Fajgeles, rapporteure à l’Assemblée nationale de la loi n° 2018-778 pour une immigration maîtrisée, un droit d’asile effectif et une intégration réussie, ainsi que M. Didier Leschi, directeur général de l’Office français de l’immigration et de l’intégration (OFII) et M^{me} Sophie Pegliasco, directrice du cabinet du directeur général de l’Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ;

– en dernier lieu, adopté deux rapports portant, d’une part, sur la radicalisation des migrants et des communautés de diasporas en Europe et, d’autre part, sur le regroupement familial dans les États membres du Conseil de l’Europe, puis entendu plusieurs communications sur des visites d’information de rapporteurs ou la tenue d’événements particuliers, telle la prochaine conférence régionale du réseau parlementaire sur les politiques des diasporas, avant d’auditionner M^{me} Agnès Callamard, rapporteure spéciale du Conseil des droits de l’Homme des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires de réfugiés et migrants.

Enfin, les jeudi 27 et vendredi 28 septembre, la commission sur l’élection des juges à la Cour européenne des droits de l’Homme a tenu deux réunions, sous la présidence de M. Valeriu Ghilechi (République de Moldavie – PPE/DC), afin d’auditionner les trois candidats présentés par l’Albanie, les trois candidats soumis par la Norvège ainsi que les trois candidats de la Turquie aux postes de juges à pourvoir pour chacun de ces pays à la Cour de Strasbourg. **MM. Olivier Becht (Haut-Rhin – UDI, Agir et Indépendants) et André Vallini (Isère - Socialiste et républicain)** ont participé à ces auditions et aux votes exprimant le choix de la commission à l’Assemblée parlementaire.

II. L'ACTUALITÉ DU CONSEIL DE L'EUROPE ET DE L'APCE AU COURS DE LA 4^{ÈME} PARTIE DE SESSION 2018

Chaque partie de session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à Strasbourg donne l'occasion de dresser un bilan de l'activité des instances de l'institution (Bureau et Commission permanente), de recenser les priorités poursuivies par les membres de l'APCE à travers les textes qu'ils ont adoptés en séance plénière, mais aussi de tirer certaines conclusions des prises de parole du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, du Président en exercice du Comité des Ministres, et de certains représentants des Exécutifs des États membres, invités à s'exprimer devant l'ensemble des parlementaires. La quatrième partie de la session ordinaire qui s'est déroulée du 8 au 12 octobre 2018, à cet égard, n'a pas dérogé à ces figures imposées.

A. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE DÉROULEMENT DE LA QUATRIÈME PARTIE DE SESSION 2018

Au long de cette session d'automne, les parlementaires membres de la délégation française ont activement participé aux travaux des commissions de l'APCE et aux débats inscrits en séance plénière.

1. L'ordre du jour, les interventions et les nominations des parlementaires français

La semaine de la session d'automne de l'Assemblée parlementaire s'est déroulée selon l'ordre du jour arrêté le lundi 8 octobre au matin par le Bureau de l'APCE, à la réunion duquel participait **M^{me} Nicole Trisse (Moselle – La République en marche), présidente de la délégation**. Plusieurs membres de la délégation française se sont inscrits aux différents débats et y ont participé comme indiqué ci-dessous.

Lundi 8 octobre

- *Rapport d'activité du Bureau et de la Commission permanente ;*
- *Observations des élections présidentielle et législatives anticipées en Turquie (24 juin 2018) : M^{me} Maryvonne Blondin (Finistère - Socialiste et républicain) et M. Bernard Fournier (Loire - Les Républicains) ;*
- *Cérémonie de remise du prix des Droits de l'Homme Václav Havel.*

Mardi 9 octobre

- *Élections à la Cour européenne des droits de l'Homme, au titre de l'Albanie et de la Norvège ;*
- *Discours de M. Khemaies Jhinaoui, Ministre des affaires étrangères de la Tunisie ;*
- *Renforcer le processus décisionnel de l'Assemblée parlementaire concernant les pouvoirs et le vote : M. Olivier Becht (Haut-Rhin - UDI, Agir et Indépendants), M^{me} Nicole Duranton (Eure - Les Républicains), M. Bernard Fournier (Loire - Les Républicains), M^{me} Nicole Trisse (Moselle - La République en marche) et M. Sylvain Wasserman (Bas-Rhin - Mouvement Démocrate et apparentés) ;*
- *Le traitement des mineurs palestiniens dans le système judiciaire israélien : M. Fabien Gouttefarde (Eure - La République en marche).*

Mercredi 10 octobre

- *Débat conjoint : réguler le financement étranger de l'Islam en Europe afin de prévenir la radicalisation et l'islamophobie ; radicalisation des migrants et des communautés de diasporas en Europe : M. Bernard Cazeau (Dordogne - La République en marche), M^{me} Nicole Duranton (Eure - Les Républicains), M. Bernard Fournier (Loire - Les Républicains), M^{me} Nicole Trisse (Moselle - La République en marche), MM. André Vallini (Isère - Socialiste et républicain) et Sylvain Wasserman (Bas-Rhin - Mouvement Démocrate et apparentés) ;*
- *Communication du Comité des Ministres à l'Assemblée parlementaire, présentée par M^{me} Marija Pejčinović Burić, Vice-premier ministre et Ministre des Affaires étrangères et européennes de la Croatie, Présidente du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe : M. André Gattolin (Hauts-de-Seine - La République en marche) ;*
- *L'avenir du Conseil de l'Europe : M. Olivier Becht (Haut-Rhin - UDI, Agir et Indépendants) et M^{me} Nicole Duranton (Eure - Les Républicains) ;*
- *Vie privée et familiale : parvenir à l'égalité quelle que soit l'orientation sexuelle : M^{mes} Maryvonne Blondin (Finistère - Socialiste et républicain) et Isabelle Rauch (Moselle - La République en marche) ;*

– *L'accès illimité des organes de suivi des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies aux États membres, y compris aux « zones grises »* : **M^{me} Maryvonne Blondin (Finistère - Socialiste et républicain)** et **M. André Gattolin (Hauts-de-Seine - La République en marche)**.

Jeudi 11 octobre

– *La sûreté et la sécurité nucléaires en Europe* : **MM. André Gattolin (Hauts-de-Seine - La République en marche), Frédéric Reiss (Bas-Rhin - Les Républicains)** et **M^{me} Nicole Trisse (Moselle - La République en marche)**.

– *Questions à M. Thorbjørn Jagland, Secrétaire général du Conseil de l'Europe* ;

– *Le rôle des Parlements nationaux pour assurer le succès des processus de décentralisation* : **MM. Frédéric Reiss (Bas-Rhin - Les Républicains)** et **Sylvain Waserman (Bas-Rhin - Mouvement Démocrate et apparentés)** ;

– *Débat conjoint : le regroupement familial des réfugiés et des migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe ; les migrations sous l'angle de l'égalité entre les femmes et les hommes : donner aux femmes les moyens d'être des actrices essentielles de l'intégration* ;

Vendredi 12 octobre

– *Accords négociés dans le cadre de procédures pénales : le besoin de normes minimales pour les systèmes de renonciation au procès* : **M. Sylvain Waserman (Bas-Rhin - Mouvement démocrate et apparentés)** ;

– *Le crash de l'avion polonais Tu-154M transportant la délégation de l'État polonais, le 10 avril 2010, sur le territoire de la Fédération de Russie* : **M. André Gattolin (Hauts-de-Seine - La République en marche)**.

Au cours de cette session d'automne de l'APCE, la commission des questions politiques et de la démocratie a désigné **M^{me} Maryvonne Blondin (Finistère - Socialiste et républicain)**, rapporteure pour avis sur « *La compatibilité de la Charia avec la convention européenne des droits de l'Homme : des États parties à la convention peuvent-ils être signataires de la déclaration du Caire ?* ».

De même, la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, a désigné **M. Fabien Gouttefarde (Eure – La République en marche)** rapporteur sur « *La protection des victimes de déplacement forcé en vertu du droit international* ».

M^{mes} Yolaine de Courson (Côte-d’Or - La République en marche) et **Jennifer de Temmerman (Nord - La République en marche)** ont été désignées membres de la commission *ad hoc* du Bureau pour participer au Forum mondial de la démocratie (19-21 novembre 2018), à Strasbourg, au titre de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable.

Enfin, **M^{me} Marie-Christine Dalloz (Jura – Les Républicains)** a été élue vice-présidente du groupe PPE/DC de l’Assemblée parlementaire.

2. Les 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.

Les avis répondent aux demandes qui sont soumises à l’APCE 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.

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.

Chaque semaine de session de l’APCE donne lieu à l’adoption de plusieurs recommandations et résolutions sur des sujets souvent variés mais liés tout à la fois aux droits de l’Homme et à la démocratie, d’une part, et à l’actualité, d’autre part. Le tableau ci-après énumère les textes votés du 8 au 12 octobre 2018.

Texte et rapporteur(e)	Document(s)
Commission des questions politiques et de la démocratie	
Réglementer le financement étranger de l'Islam en Europe afin de prévenir la radicalisation et l'islamophobie Rapporteuse : Mme Doris Fiala (Suisse - ADLE)	. Résolution 2237
Commission des questions juridiques et des droits de l'Homme	
L'accès illimité des organes de suivi des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies aux États membres, y compris aux « zones grises » Rapporteur : M. Frank Schwabe (Allemagne - SOC)	. Recommandation n° 2140 . Résolution n° 2240
Accords négociés dans le cadre de procédures pénales : le besoin de normes minimales pour les systèmes de renonciation au procès Rapporteur : M. Boriss Cilevičs, (Lettonie -SOC)	. Recommandation n° 2142 . Résolution n° 2245
Le crash de l'avion polonais Tu-154M transportant la délégation de l'État polonais, le 10 avril 2010, sur le territoire de la Fédération de Russie Rapporteur : M. Pieter Omtzigt (Pays-Bas - PPE/DC),	. Résolution n° 2246
Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable	
Le traitement des mineurs palestiniens dans le système judiciaire israélien Rapporteuse : Mme Liliane Maury Pasquier (Suisse - SOC)	. Résolution n° 2236
La sûreté et la sécurité nucléaires en Europe Rapporteuse : Mme Emine Nur Günay (Turquie - CE)	. Résolution n° 2241
Le rôle des Parlements nationaux pour assurer le succès des processus de décentralisation Rapporteur : M. Luis Leite Ramos (Portugal - PPE/DC)	. Résolution n° 2242

Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées	
Le regroupement familial des réfugiés et des migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe Rapporteuse : Mme Ulla Sandbæk (Danemark - GUE)	. Recommandation n° 2141 . Résolution n° 2243
Radicalisation des migrants et des communautés de diasporas en Europe Rapporteuse : Mme Sahiba Gafarova (Azerbaïdjan - CE)	. Résolution n° 2238
Commission sur l'égalité et la non-discrimination	
Vie privée et familiale : parvenir à l'égalité quelle que soit l'orientation sexuelle Rapporteur : M. Jonas Gunnarsson (Suède - SOC)	. Résolution n° 2239
Les migrations sous l'angle de l'égalité entre les femmes et les hommes : donner aux femmes les moyens d'être des actrices essentielles de l'intégration Rapporteuse : Mme Gabriela Heinrich (Allemagne - SOC)	. Résolution n° 2244

B. L'ACTUALITÉ DU CONSEIL DE L'EUROPE ET DE SON ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

Les sessions plénières de l'APCE donnent systématiquement l'occasion de faire le point sur l'actualité du Conseil de l'Europe et de son Assemblée parlementaire. Elles s'enrichissent, régulièrement, de votes désignant des responsables du Conseil de l'Europe ou des membres de la Cour européenne des droits de l'Homme.

La session d'automne n'a pas dérogé à la règle. Elle s'est néanmoins singularisée par la discussion de propositions concrètes d'aménagements du Règlement, à la suite des conclusions de la commission *ad hoc* du Bureau présidée par M. Michele Nicoletti (Italie – SOC) et au travail de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles qui s'en est suivi, tout au long du mois de septembre 2018.

1. Le rapport d'activité du Bureau et de la Commission permanente

À l'occasion de la première séance de la session d'automne, le lundi 8 octobre 2018, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a examiné le rapport de M^{me} Rósa Björk Brynjólfssdóttir (Islande – GUE) faisant office de rapport d'activité du Bureau et de la Commission permanente.

Lors de la discussion, la rapporteure a notamment indiqué que l'Assemblée parlementaire avait mené à bien deux missions d'observation d'opérations électorales en Turquie et en Bosnie-Herzégovine et envoyé une commission *ad hoc* pour observer le référendum organisé le 30 septembre 2018 dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Elle a également souligné les décisions du Bureau de saisir la commission des affaires juridiques et des droits de l'Homme à propos des restrictions aux activités des ONG dans les États membres, d'une part, et de créer un poste de rapporteur général sur la situation des défenseurs des droits de l'Homme, d'autre part.

Après avoir rappelé les travaux de la commission *ad hoc* du Bureau sur le rôle et la mission de l'APCE présidée par l'ancien Président Michele Nicoletti (Italie – SOC), ainsi que les réflexions auxquelles ils avaient donné lieu au sein des commissions du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles ainsi que des questions politiques et de la démocratie, M^{me} Rósa Björk Brynjólfssdóttir a appelé à davantage de coordination des efforts du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne pour ce qui concerne le suivi des normes en matière des droits de l'Homme, de démocratie et d'État de droit. Elle a notamment mentionné à cet égard la décision du Parlement européen, le 12 septembre, de demander au Conseil européen de déterminer si la Hongrie était en infraction par rapport aux valeurs fondamentales de l'Union européenne, une première soulevant des questions de compatibilité entre mécanismes juridiques et procédures de suivi des deux Organisations.

Observant que des discussions sont menées actuellement, sur le respect des droits de l'Homme par le Royaume-Uni après le Brexit, elle a jugé inévitable le dialogue entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne pour préserver la cohérence du système de protection des droits de l'Homme dans l'ensemble de l'Europe.

2. Deux débats portant sur la crise actuelle de l'APCE et du Conseil de l'Europe

À la suite de l'annexion illégale de la Crimée et des troubles dans l'Est de l'Ukraine, l'APCE a privé les membres de la délégation russe d'une partie de leurs droits. À partir de 2015, la Fédération de Russie a décidé de ne plus envoyer de délégation siéger à Strasbourg puis, fin juin 2017, elle a suspendu ses contributions financières au Conseil de l'Europe, provoquant une crise à la fois budgétaire et existentielle au sein de l'Organisation.

Deux débats ont eu lieu au cours de la session d'octobre 2018 pour esquisser des issues à cette crise : l'un, portant sur une proposition de réforme du Règlement, visait à préserver certains droits de représentation et de vote des États membres mais il n'a pas abouti faute de consensus suffisant ; l'autre, inscrit au

titre des débats d'actualité et étroitement lié au premier, concernait la crise que traverse le Conseil de l'Europe et visait à confronter les points de vue sur le sujet.

a. Le débat sur une modification du Règlement visant à renforcer le processus décisionnel au sein de l'APCE

Une bonne partie de la journée du mardi 9 octobre 2018 – ce qui est suffisamment rare pour illustrer l'importance et la solennité des débats –, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a examiné, sur le rapport de la présidente de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, M^{me} Petra De Sutter (Belgique – SOC), une proposition de révision de ses procédures de contestation et de réexamen des pouvoirs des délégations nationales, pour notamment harmoniser les exigences liées à l'initiative de ces procédures, prévoir un quorum et une majorité qualifiée des deux-tiers pour le vote de telles contestations, ainsi que pour exclure l'élection des principaux responsables de l'Organisation (Secrétaire général, Commissaire aux droits de l'Homme, juges à la Cour européenne des droits de l'Homme, entre autres) du champ de la privation des droits découlant d'un tel vote.

À la demande du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, la direction du conseil juridique et du droit international public avait rendu, le 25 septembre précédent, un avis juridique indiquant, en substance, que l'APCE ne pouvait prendre des décisions revenant à exclure de son sein la délégation parlementaire d'un État membre sur la base de justifications liées au comportement du Gouvernement de cet État, seul le Comité des Ministres disposant, sur la base de l'article 8 du Statut, de la compétence de demander à un État membre de se retirer complètement des organes statutaires de l'Organisation.

En ouverture de la discussion, à l'issue du rejet par l'Assemblée parlementaire d'une question préjudicielle présentée au titre de l'article 37.1.a du Règlement pour en reporter la tenue, la rapporteure a indiqué que la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a toujours défendu clairement et constamment la position selon laquelle il faut aborder les questions importantes sur la base d'un consensus constructif. Elle a plaidé que la révision du Règlement de l'APCE en matière de pouvoirs des délégations nationales ne pouvait être justifiée que si cette procédure aidait l'Assemblée parlementaire à mieux défendre les valeurs fondamentales de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'Homme.

M^{me} Petra De Sutter a estimé que la question posée était de savoir si le Règlement – qui régit la contestation et le réexamen des pouvoirs des délégations nationales, leur droit de représentation et leur droit de participation – et les procédures de vote de l'APCE devaient être maintenus, changés ou renforcés. Elle a indiqué que, pour certains, le débat était perçu comme une étape clé pour assurer un retour sans conditions de la délégation russe à l'Assemblée parlementaire, que

la Fédération de Russie n'a pas présentée à la ratification des pouvoirs depuis 2015.

Après avoir rappelé que, pour condamner des violations du droit international, l'APCE avait pris une décision visant à priver la délégation russe d'un certain nombre de droits et que le Gouvernement de la Fédération de Russie avait ensuite informé le Conseil de l'Europe de son intention d'interrompre sa contribution financière au budget de l'Organisation jusqu'à ce que sa délégation reprenne son travail au sein de l'Assemblée, la rapporteure a souligné que l'intention de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles n'était absolument pas de présenter un rapport visant à affaiblir, voire à abolir la procédure de contestation des pouvoirs, qui pourrait être lancée au titre de la violation par un État membre de ses obligations statutaires et engagements. Elle a également fait valoir que le rapport n'entendait pas non plus mettre un terme aux sanctions visant la Fédération de Russie.

Elle a résumé le débat à la question de savoir si l'Assemblée parlementaire avait, oui ou non, après trente années de pratique cohérente, acquis le droit d'imposer des sanctions à une délégation nationale à la suite de violations commises par le Gouvernement du pays en question. Elle a défendu que l'Assemblée parlementaire pouvait engager une procédure de contestation des accréditations et demander au Comité des Ministres de le reconnaître, appuyant sa démonstration par les précédents *ad hoc* postérieurs aux coups d'État en Grèce en 1967, à Chypre en 1974 et en Turquie en 1980.

M^{me} Petra De Sutter a estimé que la question n'était pas de savoir si l'APCE était fondée à agir comme elle l'avait fait en 2014 et 2015 vis-à-vis de la Russie, mais plutôt celle de l'existence ou de l'absence de vision commune de deux des Organes du Conseil de l'Europe sur la portée et la finalité de son Statut. Elle a précisé que, dans un souci de conciliation, il avait été proposé par la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles de maintenir la procédure de contestation des pouvoirs en cas de violation des valeurs fondamentales tout en renforçant sa légitimité politique : en résumé, la fusion des articles 8 et 9, l'augmentation du nombre de membres requis pour engager la procédure de contestation des pouvoirs, celle de la majorité requise pour adopter une décision de non-ratification et, enfin, la suppression du retrait des droits de vote de la liste des sanctions.

La rapporteure a aussi souligné que les dispositions de l'article 25 du Statut du Conseil de l'Europe fixent les formes selon lesquelles les États parties doivent transmettre leurs pouvoirs à l'ouverture de chaque session annuelle, le non-respect de ces dispositions constituant une violation substantielle du Statut. Elle a conclu en soutenant que l'Assemblée parlementaire avait le pouvoir de refuser des accréditations en cas de violation substantielle du Statut.

M^{me} Nicole Duranton (Eure – Les Républicains) a jugé opportunes et approuvé les propositions contenues dans le rapport de la commission du Règlement relatives à la contestation ou au réexamen des pouvoirs des délégations nationales pour des raisons substantielles, à la modification des conditions de vote des décisions de l'APCE et à la restriction de la portée des sanctions. Se plaçant sous un angle plus politique que procédural, elle a estimé que les discussions visaient à sortir l'APCE d'une situation plus que délicate dans laquelle elle s'était elle-même placée.

Rappelant que les parlementaires russes, sans que leurs pouvoirs aient été *stricto sensu* annulés, avaient été privés en 2014 et 2015 de plusieurs de leurs droits à la suite de l'annexion illégale de la Crimée et des troubles dans l'Est de l'Ukraine, elle a souligné qu'ils avaient alors décidé de ne plus siéger avant que la Russie annonce ne plus vouloir verser sa contribution au budget du Conseil de l'Europe.

Après avoir invité les membres de l'Assemblée parlementaire à relire les Résolutions 1990 (2014), 2034 (2015) et 2063 (2015), demandant à la Russie « *d'annuler l'annexion illégale de la Crimée* », de « *retirer du territoire ukrainien toutes ses troupes, y compris les forces qu'elle y a déployées clandestinement* » et de « *s'abstenir de fournir des armes aux forces insurgées* », elle a relevé qu'en juin 2015, l'APCE avait regretté « *profondément l'absence manifeste de progrès en ce qui concerne la mise en œuvre* » de ses résolutions antérieures et dénoncé le manque de volonté de la Russie « *d'honorer les engagements contractés lors de son adhésion s'agissant de ses relations avec les États voisins* ». Elle a constaté, en conclusion, qu'après ces fortes paroles, la Russie est toujours en Crimée – et pour longtemps – et qu'elle continue d'alimenter le conflit dans le Donbass.

M. Olivier Becht (Haut-Rhin – UDI, Agir et Indépendants) a considéré que la proposition soumise à l'Assemblée parlementaire plaçait ses membres devant un choix impossible. Il a observé qu'un vote contre risquait de pousser la Russie vers la sortie du Conseil de l'Europe, ce qui constituerait une catastrophe pour 140 millions de Russes privés d'un accès à la Cour européenne des droits de l'Homme et pour l'Europe tout entière, qui verrait une Russie humiliée se replier encore davantage sur elle-même et mener des politiques impérialistes menaçant la stabilité du continent. Il a ensuite estimé qu'un vote pour, alors que la Russie n'a fait aucun effort en Ukraine – et particulièrement en Crimée – depuis 2014, donnerait l'impression que de petits arrangements juridiques et un rétablissement partiel des droits de vote de la Russie seraient plus importants que les valeurs.

Il a jugé que l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie est probablement la chose la plus grave qui soit intervenue en Europe, en termes de violation de l'intangibilité des frontières, depuis les années 1930. Il a alors fait le parallèle avec l'annexion des Sudètes, citant ces mots célèbres de Churchill :

« Vous avez eu à choisir entre le déshonneur et la guerre ; vous avez choisi le déshonneur et vous aurez la guerre. »

Argumentant qu'il lui était impossible de choisir entre le déshonneur et la guerre, entre l'exclusion de la Russie au nom des valeurs et son maintien au prix d'un renoncement aux mêmes valeurs, il a plaidé pour l'imagination d'une troisième voie, permettant de sortir par le haut de la crise. Il a fait valoir que cette voie consistait à trouver, par une réforme audacieuse de l'Organisation, à l'occasion de son 70^{ème} anniversaire, des sujets qui fédèreraient les États et les citoyens européens, les amèneraient à dépasser leurs divergences et surtout à respecter l'État de droit, la démocratie et les droits de l'Homme.

Il a conclu en excluant de voter les propositions de la commission du Règlement en l'état, ne pouvant se résoudre aux petits arrangements, lesquels n'ont jamais apporté que des catastrophes dans l'histoire de l'Europe. Il n'en a pas moins exhorté ses collègues à travailler sans tarder à une réforme profonde du Conseil de l'Europe et au réveil du rêve européen, en osant imaginer les projets concrets qui unifieraient les États et les hommes pour améliorer la santé, trouver les thérapies qui vaincraient le cancer, identifier les énergies de demain, créer l'économie circulaire ou bâtir ensemble les nouveaux moyens de transport non polluants. Il lui a semblé plus que temps de retrouver l'audace, la vision, la foi et le courage des pères fondateurs.

M. Sylvain Waserman (Bas-Rhin – Mouvement Démocrate et apparentés) a estimé nécessaire de s'interroger de manière continue sur le bon fonctionnement et sur l'efficacité des procédures. Il a relevé que la proposition de réforme du Règlement en débat intervenait à un moment déterminant pour l'avenir du Conseil de l'Europe.

Il a exprimé sa conviction de l'impossibilité de refondre des règles aussi importantes, redéfinir toute une partie des procédures relatives à la contestation des pouvoirs des délégations, dès lors que la crise à résoudre était le problème conjoncturel de la réintégration de la délégation russe. Sans contester que la Russie puisse demeurer l'un des membres du Conseil de l'Europe, il a considéré qu'il n'était pas envisageable de décider d'affaiblir les procédures de contestation, et donc d'affaiblir l'Assemblée parlementaire, au motif de la recherche d'une solution à la crise russe. Il a exclu de sacrifier les pouvoirs d'action des membres de l'APCE, leurs valeurs fondamentales, sur l'autel d'une *Realpolitik* compréhensible mais qui atteint là ses limites.

Il a jugé indispensable de maintenir les règles actuelles en matière de procédures de contestation, notamment la règle de la majorité simple, pour rééquilibrer le texte. Il a conclu en soulignant que la liberté et l'honneur de la diplomatie parlementaire commandaient aux membres de l'APCE de prendre leurs

responsabilités et de dire non aux propositions de la commission du Règlement, sereinement mais avec détermination.

M^{me} Nicole Trisse (Moselle – La République en marche), présidente de la délégation française, a jugé ce débat capital, de son issue dépendant le futur visage de l'APCE, voire celui de l'ensemble du Conseil de l'Europe.

Elle a rappelé qu'à l'aube des 70 ans du Conseil de l'Europe, dans un contexte marqué par une profonde remise en cause de certaines attitudes individuelles et par des divisions importantes remettant également en cause les droits de l'Homme, l'ancien Président de l'APCE avait eu l'idée de lancer une réflexion assez inédite sur le rôle et la mission incombant aux membres de cette institution. Observant que la commission *ad hoc* du Bureau, formalisant cette réflexion, avait donné lieu à des discussions riches et productives et à des débats réellement ambitieux pour le continent et l'avenir du Conseil de l'Europe, elle a constaté que les évolutions proposées par la commission du Règlement s'inscrivaient dans le prolongement de ce travail.

Elle a apporté son soutien aux changements suggérés pour, d'une part, unifier et rationaliser les procédures de contestation des pouvoirs non ratifiés ou de réexamen des pouvoirs déjà ratifiés des délégations nationales pour des raisons dites « substantielles » et, d'autre part, renforcer la légitimité et la portée de chaque voix de l'APCE sur une demande de contestation ou de réexamen des pouvoirs d'une délégation nationale. Elle a également jugé que l'alignement des exigences de quorum et de vote sur celles en vigueur pour les décisions les plus lourdes de conséquences lui semblait relever du bon sens. Elle a enfin considéré qu'exclure du champ des sanctions applicables l'élection des juges à la Cour, du Secrétaire Général et du Commissaire aux droits de l'Homme permettait de préserver et de conforter ce qui fait l'ADN du Conseil de l'Europe auprès de ses États membres.

En conclusion, elle a exhorté les membres de l'Assemblée parlementaire à ne pas oublier, en ce moment clé pour l'institution et son avenir, qu'ils n'étaient pas les dépositaires d'intérêts nationaux mais ceux de préoccupations bien plus vastes, qui concernent plus de 820 millions de personnes vivant sur le continent de la grande Europe.

M. Bernard Fournier (Loire – Les Républicains) a souligné que l'objectif véritable du rapport en débat n'était évidemment pas réglementaire, mais bel et bien politique dans la mesure où il s'agissait de faciliter le retour de la délégation russe à l'APCE.

Se déclarant sceptique à plusieurs égards, il a constaté que l'APCE renonçait finalement à obtenir satisfaction sur le terrain du droit et des valeurs, c'est-à-dire sur le fondement même de ce qui fait sa spécificité : la situation est bloquée en Crimée et, dans le bras de fer en cours, les membres de l'Assemblée

parlementaire cèderaient devant la force. Il a également jugé que certaines orientations promues par la commission du Règlement étaient troublantes, tout particulièrement à la lecture de l'analyse juridique faite par la direction du conseil juridique et du droit international public du Conseil de l'Europe, dont il a craint qu'elle ne jette le trouble plutôt qu'elle n'éclaire les débats.

Il a néanmoins estimé souhaitable d'éviter d'opposer le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire. Face à ce qu'il a qualifié de choix cornélien, il s'est demandé si l'approbation des orientations proposées par M^{me} Petra De Sutter serait suffisante, aux yeux des Russes, pour mettre un terme à la pression qu'ils exercent sur le Conseil de l'Europe. Tout en exprimant ses doutes à cet égard, il a considéré qu'il ne pourrait pas être dit que l'APCE n'aurait pas fait un pas en direction de la Russie.

Au terme de la discussion générale, M^{me} Petra De Sutter a sollicité de l'APCE le vote d'un renvoi en commission de son rapport et des propositions de résolution et de recommandation qu'il contenait : ce renvoi en commission a été adopté par 99 voix contre 79 et 16 abstentions. En réponse à une question de M. Volodymyr Ariev (Ukraine – PPE/DC), la Présidente de l'Assemblée parlementaire, M^{me} Liliane Maury-Pasquier (Suisse – SOC) a précisé que le réexamen du sujet ne pourrait être inscrit à l'ordre du jour de la Commission permanente mais serait inscrit lors d'une prochaine session plénière.

b. Un débat d'actualité sur l'avenir du Conseil de l'Europe

Mercredi 10 octobre 2018, l'Assemblée parlementaire a tenu un débat d'actualité sur l'avenir du Conseil de l'Europe à la demande du groupe des Conservateurs européens. Ce débat, corrélé dès l'ouverture de la session d'automne à celui de la veille sur une éventuelle modification du Règlement, a donné l'occasion à de nombreux orateurs d'exprimer leur point de vue sur les conséquences de l'absence de consensus sur la proposition de réforme du Règlement ainsi que sur l'absence de représentation parlementaire de la Fédération de Russie à l'APCE.

Introduisant la discussion au nom de son groupe, Lord David Bencathra (Royaume-Uni – CE) a déclaré que s'il estimait à l'ouverture de la session d'automne que le Conseil de l'Europe n'avait pas d'avenir parce que des technocrates non élus prenaient les responsabilités, il avait changé d'avis parce que la volonté politique avait prévalu au sujet des propositions de modification du Règlement de l'APCE.

Il n'en a pas moins pointé l'existence d'une crise, alimentée par des soupçons de corruption à l'APCE et des difficultés financières. Sur ce dernier point, il s'est réjoui que l'objectif d'obtenir à tout prix l'argent de la Fédération de Russie ait été écarté, les principes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe n'étant pas à vendre.

Citant Georges Orwell, il s'est montré convaincu que l'adoption d'une telle réforme aurait affaibli la possibilité des parlementaires de prendre des décisions. Il s'est en effet insurgé contre le fait que des bureaucrates aient affirmé que les membres de l'APCE aient outrepassé leurs compétences en prenant des sanctions, à la suite de l'annexion de la Crimée.

Souhaitant dissiper tout malentendu, il a indiqué qu'il souhaitait continuer à rencontrer les parlementaires russes et à dialoguer avec eux. Il a toutefois jugé inacceptable qu'ils ne soient présents que dans les conditions voulues par M. Vladimir Poutine. Il a alors enjoint au peuple russe de demander à son Gouvernement et à ses responsables politiques de pouvoir revenir au Conseil de l'Europe en tant que partenaires, sur un pied d'égalité, partageant les mêmes droits et les mêmes responsabilités.

Lord David Bencathra a souligné qu'un budget durable impliquait des coupes budgétaires dans certains programmes. Il s'est interrogé sur la pertinence du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux qui coûte 7,5 millions d'euros en gestion et fonctionnement. Il s'est également interrogé sur la Conférence internationale des ONG, doutant de l'utilité de son intermédiation pour s'adresser aux citoyens européens. Il a enfin appelé l'APCE à se concentrer sur son cœur de responsabilités, notamment en matière d'observation des élections où il faudrait faire plus.

Pointant les difficultés migratoires et d'égalité dans les continents situés aux portes de l'Europe, il a appelé à une réflexion sur l'autonomisation des femmes en Afrique et à un travail de conciliation sur le conflit au Proche-Orient. Il a enfin suggéré une réorganisation des semaines de travail de l'APCE à Strasbourg, en sanctuarisant le débat libre du lundi, en organisant des débats d'urgence les lundis et mercredis, en évitant les rapports rédigés à la va-vite, en un mot en diminuant le nombre de rapports et en axant les débats sur les sujets les plus importants.

S'exprimant au nom du groupe ADLE, **M. Olivier Becht (Haut-Rhin – UDI, Agir et Indépendants)** a considéré que le Conseil de l'Europe vit une crise profonde. Rappelant qu'après deux guerres mondiales, les Européens avaient fait le pari fou d'unir leurs États autour d'un rêve puissant, celui de la paix et de la prospérité, et autour de valeurs fortes, héritées du siècle des Lumières, les droits de l'Homme, l'État de droit et la démocratie, il a estimé que, 70 ans plus tard, ce rêve était devenu réalité.

Après avoir souligné que, pour nombre de concitoyens, cette réalité était considérée comme acquise et que, parallèlement, les institutions européennes, fortes de leurs succès, étaient passées en mode « gestion » davantage qu'en mode « projets », il a jugé que cette Europe juridique avait perdu la force de ses idéaux. Il a estimé que, face aux peurs issues de la mondialisation, du terrorisme et des

grandes migrations, elle semblait dans l'impossibilité d'apporter des réponses efficaces et, plus encore, les rêves qui, seuls, sont capables de surmonter les peurs.

Appelant à davantage de lucidité, il a fait valoir que la poursuite d'une vision strictement juridico-technocratique de l'Europe conduirait à sa mort par les urnes, du fait du rejet des citoyens, et par voie de conséquence au retour des guerres du XX^{ème} siècle.

M. Olivier Becht a soutenu que le groupe ADLE souhaitait préserver à tout prix le socle fondamental du Conseil de l'Europe autour des droits de l'Homme, de la démocratie et de l'État de droit, ce qui supposait de réveiller le rêve européen en remotivant les concitoyens, en leur donnant une nouvelle raison de croire en l'Europe, voire en les enthousiasmant. Il a proposé de travailler sans tarder à une réforme profonde du Conseil de l'Europe, en osant imaginer les projets concrets qui uniront les États et les hommes, des projets pour améliorer la santé, trouver les thérapies qui vaincront le cancer, offrir une vie débarrassée de la maladie. Il a appelé à oser rechercher ensemble les énergies de demain, à créer l'économie circulaire pour arrêter de puiser et d'épuiser les ressources de la planète, à bâtir les nouveaux moyens de transport non polluants ou encore à retrouver le chemin de la conquête spatiale pour ne pas laisser le champ aux seuls Américains et Chinois.

Il a estimé que ces défis pourraient être relevés en coopération avec l'Union européenne, mais aussi avec les grandes nations russe et turque et les autres peuples de l'Europe centrale et orientale, le Conseil de l'Europe retrouvant ainsi un souffle nouveau en coordonnant une sorte de Communauté européenne technologique et humaine, en plus de ses missions actuelles. Il a plaidé que cette proposition n'était pas une chimère, dans la mesure où elle n'impliquait pas de bouleverser le Statut de l'Organisation, dont l'article 1^{er} paragraphe b dispose que le but du Conseil de l'Europe est poursuivi par la conclusion d'accords et d'actions communes dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, ainsi que par la sauvegarde et le développement des droits de l'Homme. Il a souhaité, pour y arriver, que soient retrouvés l'audace, la vision, la foi et le courage des pères fondateurs, l'ambition n'étant rien moins que de sauver l'Europe, le Conseil de l'Europe et la paix.

M^{me} Nicole Duranton (Eure – Les Républicains) a convenu que le Conseil de l'Europe ne se portait pas bien, ainsi que les débats sur la réforme du Règlement et les affaires de corruption au sein même de l'APCE l'avaient bien montré. Elle a considéré que l'Organisation se trouvait dans une situation paradoxale : ambitionnant de devenir une organisation paneuropéenne, elle souffre aujourd'hui des effets de sa dilution après un élargissement sans doute trop rapide et peu exigeant.

Rappelant que les États membres historiques avaient naïvement cru que les nouveaux membres adopteraient sans ciller leurs valeurs, elle a jugé que les résultats parlent aujourd'hui d'eux-mêmes : certains États membres ne respectent pas les engagements qu'ils ont pris lors de leur adhésion, en dépit de l'assistance que leur apportent tant le Conseil de l'Europe que l'APCE, cette situation étant parfois voulue par leurs dirigeants.

Elle a toutefois réfuté que le Conseil de l'Europe n'ait pas d'avenir, observant que les valeurs des droits de l'Homme, de la démocratie et de l'État de droit constituaient le patrimoine commun et la valeur ajoutée du continent européen. Elle a indiqué que cette conviction supposait néanmoins un minimum d'unité de la grande Europe, trop longtemps divisée par des guerres meurtrières. Regrettant que, dans un contexte géopolitique marqué par le repli identitaire, le protectionnisme et la brutalité, voire la violence comme mode de règlement des différends, les valeurs européennes soient nécessairement contestées et attaquées, que ce soit par l'islamisme radical ou par de grandes puissances, elle a appelé à dépasser ce risque par une promotion sans complexe des valeurs, en coopération avec les Nations Unies et l'Union européenne, un développement des contre-discours, en particulier sur Internet et sur les réseaux sociaux, et la lutte contre les *fake news*, qui constituent autant de chantiers pour le Conseil de l'Europe au cours des années à venir.

3. L'élection des juges de l'Albanie et de la Norvège à la Cour européenne des droits de l'Homme

À l'occasion de cette session d'automne, l'APCE était initialement appelée à élire trois juges à la Cour européenne des droits de l'Homme au titre respectivement de l'Albanie, de la Norvège et de la Turquie.

La commission sur l'élection des juges avait entendu les trois candidats présentés par les autorités de ces différents pays, les 27 et 28 septembre 2018. À l'issue de leur audition, elle s'était prononcée en faveur de M. Darian Pavli pour l'élection du juge albanais et de M. Arnfinn Bårdsen pour celle du juge norvégien. S'agissant des candidats présentés par la Turquie, la commission sur l'élection des juges avait en revanche considéré qu'ils n'étaient pas tous suffisamment qualifiés et, par conséquent, elle avait recommandé le rejet de leurs candidatures, invitant par la même occasion le Gouvernement de Turquie à présenter une nouvelle liste ; peu avant l'ouverture de la session d'automne, d'ailleurs, la liste de la Turquie était finalement retirée, de sorte que l'Assemblée parlementaire n'avait plus à se prononcer à son sujet.

Le mardi 9 octobre 2018, les membres de l'Assemblée parlementaire ont voté à scrutin secret. Au terme des différents votes, ont été élus nouveaux juges à la Cour européenne des droits de l'Homme :

– au titre de l'Albanie, M. Darian Pavli par 98 voix, ses concurrents recueillant respectivement 59 voix pour M^{me} Marjana Semini et 13 voix pour M. Sokol Berberi ;

– au titre de la Norvège, M. Arnfinn Bårdsen par 108 voix, ses concurrents recueillant respectivement 47 voix pour M^{me} Elizabeth Baumann et 19 voix pour M. Jørgen Aall.

4. La remise du Prix des droits de l'Homme Václav Havel

Le Prix des droits de l'Homme Václav Havel, créé en 2013 à l'initiative de M. Jean-Claude Mignon, alors Président de l'APCE, récompense des actions exceptionnelles de la société civile pour la défense des droits de l'Homme. Chaque année, lors de la partie de session d'automne, l'Assemblée parlementaire, en partenariat avec la Bibliothèque Václav Havel et la Fondation Charte 77, remet ce prix en mémoire du célèbre dramaturge tchèque, opposant au totalitarisme, artisan de la Révolution de Velours de 1989 en Tchécoslovaquie, symbole de la défense des valeurs défendues par le Conseil de l'Europe.

L'an dernier, le prix avait été remis à M. Murat Arslan, magistrat turc, ancien rapporteur de la Cour constitutionnelle de Turquie et ancien président de l'association turque des juges et procureurs, dissoute par un décret-loi pris par les autorités d'Ankara dans le cadre de l'état d'urgence. Particularité de cette désignation, M. Murat Arslan se trouvait alors en détention pour ses liens supposés avec le réseau güleniste et attendait son procès. Ce choix avait fait l'objet d'une vive contestation de la délégation turque et n'était pas sans lien avec la décision ultérieure du Gouvernement d'Ankara de revoir le statut de grand contributeur de la Turquie, ce qui s'est traduit par une diminution de ressources annuelles pour le Conseil de l'Europe de l'ordre de 18 millions d'euros dès 2018.

Cette année, le jury, composé de personnalités indépendantes et présidé par M^{me} Liliane Maury Pasquier (Suisse – SOC), en sa qualité de Présidente de l'Assemblée parlementaire, avait nommé à Prague, à la fin du mois d'août :

– M^{me} Rosa María Payá, jeune militante cubaine pour la démocratie et les droits de l'Homme, présidente du réseau latino-américain de la jeunesse pour la démocratie, en raison de son initiative citoyenne *Cuba Decide* ;

– M. Nabeel Rajab, cofondateur et président du Centre Bahreïnite pour les droits de l'Homme, emprisonné depuis 2016 ;

– M. Oyub Titiev, chef du bureau de Grozny du centre Mémorial des droits de l’Homme en Tchétchénie depuis l’assassinat de M^{me} Natalia Estemirova en 2009, en détention depuis janvier 2018 pour sa dénonciation des abus commis par les autorités locales.

Lundi 8 octobre 2018, le 6^{ème} Prix des droits de l’Homme Václav Havel a été décerné à M. Oyub Titiev. L’impétrant étant en détention, son Prix a été symboliquement remis à M. Aleksandr Cherkasov, président du conseil d’administration du centre Mémorial des droits de l’Homme, au cours d’une cérémonie dans l’hémicycle de l’Assemblée parlementaire.

C. LES AUDITIONS ET ÉCHANGES DE L’ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE AVEC PLUSIEURS PERSONNALITÉS

Chaque partie de la session ordinaire de l’APCE offre l’opportunité à ses membres d’entendre et, éventuellement, d’interroger un représentant du pouvoir exécutif de l’un ou de plusieurs États membres du Conseil de l’Europe sur les questions touchant aux droits de l’Homme et à la démocratie. La session d’automne s’est distinguée par le fait que, cette fois-ci, le responsable gouvernemental entendu en séance plénière était le Ministre des affaires étrangères d’un pays aspirant à devenir partenaire pour la démocratie et non celui de l’un des États membres du Conseil de l’Europe.

Par ailleurs, comme toujours, une part de l’ordre du jour a aussi été consacrée à l’audition, par l’ensemble des membres de l’Assemblée parlementaire, des plus hauts représentants de l’organe exécutif du Conseil de l’Europe (à savoir le Président du Comité des Ministres) et des services de l’Organisation (à travers son Secrétaire général).

1. L’allocution de M. Khemaies Jhinaoui, Ministre des affaires étrangères de la Tunisie, le 9 octobre 2018

Mardi 9 octobre 2018, l’Assemblée parlementaire a entendu M. Khemaies Jhinaoui, Ministre des affaires étrangères de la Tunisie, pays aspirant à devenir partenaire pour la démocratie.

Le Ministre tunisien des Affaires étrangères a tout d’abord rappelé l’ouverture, en 2013, du Bureau du Conseil de l’Europe en Tunisie, dans le droit fil des réformes démocratiques engagées depuis 2011. Il a observé que, depuis lors, la coopération s’était nettement intensifiée autour des priorités identifiées conjointement dans les domaines des droits de l’Homme, de l’État de droit et de la démocratie.

Il a ensuite souligné que, à travers les programmes Sud I et Sud II – et prochainement Sud III –, le Conseil de l’Europe apporte à la Tunisie un appui

hautement apprécié dans la mise en place de nouvelles instances de gouvernance, la réforme de la justice, la lutte contre la corruption, la consolidation de la liberté de la presse, la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels.

Il a également mentionné le travail des structures spécialisées du Conseil, à l'instar de la Commission de Venise – dont la Tunisie est membre à part entière –, qui a aidé, grâce au concours de ses experts, à l'élaboration de la Constitution de 2014, ou encore de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice, auprès de laquelle la Tunisie a obtenu en 2014 le statut d'observateur.

Insistant sur le fait que la Tunisie œuvre inlassablement, depuis 2011, à parachever la construction d'une deuxième République civile et démocratique, en dépit des difficultés économiques et d'un contexte régional difficile, le Ministre a mentionné les dernières élections municipales intervenues en mai 2018, les premières élections locales du pays véritablement libres. Il a aussi cité l'initiative du Président de la République, M. Beji Caid Essebsi, pour consacrer le principe constitutionnel de l'égalité totale entre citoyennes et citoyens, faisant de la Tunisie l'une des expériences les plus avancées dans toute la région en matière de reconnaissance des droits et du rôle des femmes. Il a enfin souligné que la Tunisie, premier pays du Maghreb à avoir consacré dans sa Constitution la protection de tous les citoyens quelles que soient leur religion ou leur race, poursuivait l'harmonisation de son cadre juridique et institutionnel avec celui du Conseil de l'Europe.

M. Khemaies Jhinaoui a considéré que, parallèlement à ces efforts sur la voie de la transition politique, la Tunisie s'employait à réussir sa transition économique à travers un vaste programme de réformes pour relancer la croissance et les investissements et promouvoir la création d'emplois. Il a estimé que relever le défi de la relance économique était un enjeu majeur pour la réussite de la transition démocratique, les jeunes Tunisiens réclamant davantage de dignité et de liberté. Il a précisé que le plan de développement économique 2016-2020 poursuivait cinq axes prioritaires : une bonne gouvernance s'appuyant sur la réforme de l'administration et la lutte contre la corruption ; une transition d'une économie à faible coût à un *hub* économique ; un développement humain et une inclusion sociale ; une concrétisation des ambitions des régions ; une économie verte.

En conclusion, le Ministre tunisien des affaires étrangères a appelé les partenaires européens de son pays à lui apporter leur soutien dans ces démarches. Il a vanté la mobilité et la migration comme des vecteurs de développement économique, social et culturel et des facteurs de rapprochement des peuples, souhaitant que les décisions en la matière ne se limitent pas à la seule dimension sécuritaire, mais donnent la priorité au développement des régions à fort potentiel

migratoire, à la formation des jeunes et à la facilitation de la migration circulaire et organisée dans une vision « gagnant-gagnant ».

2. La communication de la Présidente du Comité des Ministres, M^{me} Marija Pejčinović Burić, Ministre des affaires étrangères et européennes de la Croatie, le 10 octobre 2018

Deuxième session du semestre de présidence croate du Comité des Ministres, cette session plénière d'automne de l'APCE a été l'occasion, pour M^{me} Marija Pejčinović Burić, Ministre des affaires étrangères et européennes de la Croatie, de dresser un bilan de l'action de son pays en faveur du Conseil de l'Europe au cours des six mois écoulés. Elle est intervenue à cet effet devant l'ensemble des membres de l'Assemblée parlementaire, le mercredi 10 octobre 2018, et a répondu à leurs questions.

En ouverture de la discussion, la Présidente du Comité des Ministres s'est tout d'abord montrée attachée à la reconnaissance et au respect des rôles importants joués respectivement par les institutions clés du Conseil de l'Europe, en particulier le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire. Considérant le Statut du Conseil de l'Europe comme la Constitution de l'Organisation, elle a justifié l'analyse du conseiller juridique du Conseil de l'Europe sur le rôle et les responsabilités des organes statutaires de l'Organisation, plus particulièrement en matière de limitation des droits attachés à la qualité de membre, par la demande en ce sens de beaucoup d'ambassadeurs et de délégations.

Constatant que l'APCE, destinataire de cette analyse, avait finalement décidé après un long débat le renvoi en commission du rapport visant à renforcer son processus décisionnel concernant les pouvoirs et les votes, elle a marqué la disponibilité du Comité des Ministres à poursuivre un dialogue constructif et une coopération étroite avec l'Assemblée parlementaire.

Rappelant que la Fédération de Russie avait décidé de ne pas verser sa contribution obligatoire au budget du Conseil de l'Europe, la Présidente du Comité des Ministres a observé que cette situation sans précédent, associée à d'autres défis, plaçait l'Organisation dans une situation difficile et exigeait de trouver les moyens d'avancer. Elle a donc précisé que, dans le cadre des préparatifs de la réunion ministérielle annuelle à Helsinki, en mai 2019, le Secrétaire Général avait lancé un débat sur des mesures de réforme supplémentaires.

Après avoir insisté sur le 65^{ème} anniversaire, le 3 septembre 2018, de l'entrée en vigueur de la convention européenne des droits de l'Homme, elle a indiqué que le Comité des Ministres travaillait en vue de garantir l'effectivité à long terme de ce système en se penchant notamment sur un certain nombre de questions en lien avec la Déclaration de Copenhague.

Abordant ensuite la question des migrations, elle a indiqué qu'en septembre 2018, les délégués des Ministres avaient eu deux échanges de vues avec M. Tomáš Boček, Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés, qui avait établi un rapport sur la mise en œuvre du Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019).

M^{me} Marija Pejčinović Burić a également insisté sur la protection des données à caractère personnel, partie intégrante des droits de l'Homme. Elle a, à cet égard, indiqué qu'elle assisterait personnellement à l'ouverture à signature - 21 États devant le faire – du protocole portant modernisation de la convention sur la protection des données du Conseil de l'Europe, dont l'adoption démontrait la capacité de l'Organisation à établir des normes, à forger des compromis et à réagir aux nouveaux défis auxquels nos sociétés sont confrontées.

Rappelant ensuite que dix années s'étaient écoulées depuis le début de guerre en Géorgie, un conflit qui n'est malheureusement toujours pas résolu, elle a souligné que cette question demeurerait à l'ordre du jour des délégués des Ministres et restait une priorité, un nouveau rapport bisannuel portant sur le conflit devant être soumis en novembre par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Elle a constaté que, dans le même temps, le conflit armé dans l'Est de l'Ukraine perdurait en dépit des efforts diplomatiques déployés, aucun projet tangible n'étant en vue pour sa résolution. Espérant encore l'établissement d'un cessez-le-feu durable, elle a souhaité que les efforts en cours pour constituer une mission internationale de maintien de la paix, qui serait envoyée dans le Donbass, soient couronnés de succès et s'est félicitée de l'accord conclu au cours de l'été 2018 entre les Présidents de l'Ukraine et de la Fédération de Russie sur les visites aux détenus mutuellement menées par les Ombudsmans des deux pays.

S'agissant de la Crimée, la Présidente du Comité des Ministres a estimé que le défi face à l'incapacité des mécanismes de *monitoring* indépendants du Conseil de l'Europe d'exercer leur mandat, voire d'avoir accès à la péninsule, restait prégnant. Convenant que les questions touchant à la sécurité et la prévention des conflits armés relevaient des compétences du Conseil de sécurité des Nations Unies et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, elle a défendu l'action du Conseil de l'Europe afin de protéger les droits individuels sur place.

Pour clore le bilan de la présidence croate du Comité des Ministres, la Ministre des affaires étrangères et européennes de la Croatie a évoqué la cérémonie intervenue en août 2018 à Strasbourg, en hommage aux Roms et aux Sintis victimes de l'Holocauste. Elle a aussi précisé, au titre des priorités de sa présidence, que s'étaient tenus, en septembre à Rijeka, une réunion des coordinateurs des cités interculturelles sur la priorisation des politiques

d'intégration inclusives et, les 4 et 5 octobre, à Zagreb, le forum régional sur la législation en matière de cybercriminalité dans l'Europe du Sud-Est. Elle a enfin indiqué que, le 11 octobre, en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies, devait se tenir un événement consacré à la protection des enfants dans l'environnement numérique, puis détaillé les autres conférences appelées à jaloner les dernières semaines de la présidence croate du Comité des Ministres (conférence de haut niveau sur la transparence et la corruption à Šibenik, les 15 et 16 octobre, en coopération avec le GRECO, conférence sur la mixité dans le sport le 25 octobre, à Zagreb, conférence sur le patrimoine culturel sous-marin, à Zadar, les 25 et 26 octobre, conférence parlementaire sur la sécurité démocratique dans le bassin méditerranéen, à Dubrovnik, le 6 novembre, notamment).

Se félicitant que, le 13 août dernier, la peine de prison d'Ilgar Mammadov ait été commuée en régime de libération conditionnelle, **M. André Gattolin (Hauts-de-Seine – La République en marche)** a insisté sur le fait qu'il ne s'agissait pour autant que d'une libération conditionnelle assortie d'une période probatoire de deux ans, comportant des mesures restrictives. Appelant à une pleine exécution de l'arrêt de la Cour de Strasbourg sur cette affaire et estimant que la procédure engagée sur le fondement de l'article 46.4 de la convention européenne des droits de l'Homme conservait toute sa pertinence, il a demandé comment le Comité des Ministres entendait continuer à suivre cette affaire.

En réponse à cette question, la Présidente du Comité des Ministres s'est réjouie qu'une étape importante ait été franchie dans l'exécution de l'arrêt « Mammadov ». Elle a rappelé que le Comité des Ministres avait demandé à plusieurs reprises sa libération inconditionnelle et ouvert, dès 2017, une procédure d'infraction conformément à l'article 46 § 4 de la convention européenne des droits de l'Homme, procédure actuellement pendante devant la grande chambre de la Cour. Elle ne s'est pas pour autant montrée totalement satisfaite de la situation actuelle, confirmant par la même occasion que le cas de M. Ilgar Mammadov figurait toujours à l'agenda des réunions du Comité des Ministres jusqu'à ce que la grande chambre de la Cour européenne des droits de l'Homme rende son jugement.

3. La séance de questions à M. Thorbjørn Jagland, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, le 11 octobre 2018

Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, M. Thorbjørn Jagland, a répondu à une vingtaine de questions orales de plusieurs membres de l'APCE lors d'une séance spécifique sur le sujet, jeudi 11 octobre 2018.

À cette occasion, revenant sur les débats entourant les propositions de réforme du Règlement de l'APCE et sur la question de la position de la Fédération de Russie vis-à-vis de ses obligations d'État membre, il a notamment indiqué qu'il était plus que probable qu'aucune délégation parlementaire russe ne soit soumise à

ratification des pouvoirs en janvier 2019. Se préparant à la suspension de la Russie de son statut d'État membre par le Comité des Ministres en juin 2019, en raison de l'absence de paiement de ses contributions sur les deux dernières années, il a également annoncé faire préparer un budget en conséquence, qu'il soumettrait au Comité des Ministres. Il s'est en outre montré prêt à déférer à toute demande de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles de l'entendre sur ce dossier.

M. Thorbjørn Jagland a également averti au cours de ces échanges que, si la Fédération de Russie devait quitter le Conseil de l'Europe, ses citoyens ne bénéficieraient plus de l'accès à la Cour européenne des droits de l'Homme, ce qui porterait un coup d'arrêt à l'amélioration constatée dans de nombreux domaines, à l'instar des conditions de détention dans le pays.

Interrogé sur la manière dont il pourrait aider à améliorer les relations entre l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe a répondu qu'il pourrait toujours donner à ces deux organes son point de vue sur les dispositions de la convention européenne des droits de l'Homme et celles du Statut de l'Organisation.

D'autres questions ont notamment concerné l'extradition des enseignants turcs de Moldavie, la décision de la Cour suprême bulgare de déclarer anticonstitutionnelle la convention d'Istanbul visant à protéger les femmes des violences, les tensions entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan ainsi que les conditions de détention dans les prisons hongroises.

Dans sa conclusion, M. Thorbjørn Jagland a exhorté les membres de l'APCE à ne pas tomber dans le piège du pessimisme. Il les a, au contraire, appelés à défendre la Cour européenne des droits de l'Homme et le système de la convention éponyme, qui sont là pour protéger les citoyens que les parlementaires représentent, non les États membres.

D. LES ENTRETIENS MENÉS PAR LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À STRASBOURG

La délégation française à l'APCE a fait l'objet, une nouvelle fois, de sollicitations d'entretiens et de réunions de sensibilisation sur des sujets divers. Elle s'est attachée à répondre favorablement au maximum de demandes et elle a poursuivi le cycle de rencontres régulières avec les responsables des services du Conseil de l'Europe, initié à la suite de son profond renouvellement en 2017.

1. L'échange de vues avec M. Francis Dangel, directeur général de l'administration du Conseil de l'Europe, le 8 octobre 2018

Poursuivant son cycle de rencontres des plus hauts responsables administratifs du Conseil de l'Europe, la délégation française à l'APCE a mis à profit la session d'automne pour s'entretenir avec M. Francis Dangel, directeur général de l'administration du Conseil de l'Europe, le lundi 8 octobre 2018.

Participaient à cette rencontre, au titre de la délégation française, sa présidente **Nicole Trisse (Moselle – La République en marche)**, **M^{me} Yolaine de Courson (Côte-d'Or – La République en marche)**, **M^{me} Jennifer De Temmerman (Nord – La République en marche)**, **M. Fabien Gouttefarde (Eure – La République en marche)**, **M^{me} Isabelle Rauch (Moselle – La République en marche)** et **M. Sylvain Wasserman (Bas-Rhin – Mouvement Démocrate et apparentés)**.

Lors de cette réunion, le directeur général de l'administration du Conseil de l'Europe a présenté ses services, et notamment les six directions dites « support », qui contribuent au bon fonctionnement de l'Organisation au quotidien. Avec un budget annuel de 50 millions d'euros et 360 personnels, ces directions gèrent tout à la fois la politique du Conseil de l'Europe en matière de ressources humaines, l'entretien des bâtiments, la comptabilité et la trésorerie, ainsi que l'organisation des grands événements et des déplacements.

La discussion a plus particulièrement porté sur les efforts d'optimisation des moyens, notamment du fait de l'application désormais constante d'une croissance nominale zéro des ressources budgétaires annuelles, mais aussi à la suite de la décision de la Turquie de ne plus figurer parmi les grands contributeurs (privant ainsi le Conseil de l'Europe de 18 millions d'euros annuels) et de celle de la Fédération de Russie de ne plus s'acquitter de sa contribution annuelle tant que la délégation russe à l'APCE se verrait contestée et privée de tout ou partie de ses pouvoirs.

Les échanges ont permis de mettre à jour les types de choix auxquels les autorités décisionnelles du Conseil de l'Europe sont confrontées pour surmonter un contexte budgétaire et financier de plus en plus tendu. Jusqu'à présent, le cœur des missions de l'Organisation a toujours été préservé mais la pérennisation d'un tel contexte appellerait sans doute un plan d'économies aux effets encore plus tangibles.

2. Un déjeuner de travail avec la délégation marocaine auprès de l'APCE, au titre du partenariat pour la démocratie, le 9 octobre 2018

Mardi 9 octobre 2018, la délégation française a été invitée à un déjeuner de travail avec son homologue marocaine, présente à l'Assemblée parlementaire

au titre du partenariat pour la démocratie noué par le Parlement de Rabat avec l'APCE, le 21 juin 2011.

Ont participé à ce déjeuner, au titre de la délégation française : **M^{me} Nicole Trisse (Moselle – La République en marche), présidente de la délégation, M^{me} Nicole Duranton (Eure – Les Républicains), M. Olivier Becht (Haut-Rhin – UDI, Agir et Indépendants), M^{me} Marie-Christine Dalloz (Jura – Les Républicains), M^{me} Jennifer De Temmerman (Nord – La République en marche), M^{me} Yolaine de Courson (Côte-d'Or – La République en marche), M. Bernard Fournier (Loire – Les Républicains), M. Fabien Gouttefarde (Eure – La République en marche), M. Claude Kern (Bas-Rhin – Union centriste), M. Bertrand Sorre (Manche – La République en marche), M^{me} Isabelle Rauch (Moselle – La République en marche), M. André Reichardt (Bas-Rhin – Les Républicains) et M. Sylvain Waserman (Bas-Rhin – Mouvement Démocrate et apparentés).**

La délégation marocaine, pour sa part, était constituée de :

– au titre de la Chambre des Représentants, M. Amraoui Allal (Groupe Istiqlalien de l'Unité et l'Égalitarisme), président de la délégation, M. Abdellah Bouanou (Justice et développement), M^{me} Aziza Chagaf (Modernité et Authenticité), M. Hassan El Filali (Rassemblement Constitutionnel), M. Abouzaid El Mokrie El Idrissi (Justice et développement), M^{me} Aïcha Lablak (Progrès et socialisme), M. Mohamed Moubdi (président du groupe Haraki) ;

– au titre de la Chambre des Conseillers, M. El Mehdi Atmoun (groupe Haraki), M. Abdesselam Lebbar (président du Groupe Istiqlalien de l'Unité et l'Égalitarisme), M. Hamidine Abdelali (Justice et développement), M. Abdelaziz Benazouz (Authenticité et modernité).

L'Ambassadeur délégué par la France au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, M. Jean-Baptiste Mattei, ainsi que le Consul général du Maroc à Strasbourg, M. Khalid Afkir, ont également participé à la rencontre.

La discussion a permis de faire le point sur les progrès réalisés depuis 2011 par les autorités marocaines en matière de droits de l'Homme, d'État de droit et de diffusion de la démocratie, comme la commission des questions politiques et de la démocratie a pu en dresser le constat dans son dernier rapport d'évaluation, présenté le 11 septembre dernier par M. Bogdan Klich (Pologne – PPE/DC).

Il a aussi été question, au cours du repas, de la relation bilatérale entre la France et le Royaume du Maroc, que tous les participants ont souhaité voir prospérer dans l'intérêt mutuel des deux pays.

3. L'entrevue avec M. Guillaume Guennec, chargé de plaidoyer de l'ONG Portes Ouvertes, le 10 octobre 2018

Mercredi 10 octobre 2018, la présidente **Nicole Trisse (Moselle – La République en marche)** a reçu, à sa demande, M. Guillaume Guennec, chargé de plaidoyer de l'ONG « Portes Ouvertes ».

Fondée en 1955 aux Pays-Bas, « Portes Ouvertes » est une organisation de défense des droits de l'Homme ayant pour objet de soutenir les chrétiens qui subissent des atteintes à la liberté religieuse, droit fondamental exprimé dans l'article 9 de la convention européenne des droits de l'Homme. Elle fédère 22 bureaux à travers le monde et intervient dans plus de 60 pays ; ses financements sont quasi exclusivement privés, grâce à plus de 4 millions de donateurs.

Parmi les actions concrètes de cette ONG, dont il a été question au cours de l'entretien, figurent notamment :

- le soutien spirituel à des milliers de chrétiens vivant dans un climat de crainte ;
- la formation des personnes exposées ou potentiellement exposées à des persécutions ;
- l'aide humanitaire, en Syrie et en Irak notamment où 55 000 personnes ont ainsi été secourues avec la distribution de packs de survie ;
- l'aide à la construction d'hôpitaux de brousse ou d'écoles.

Un panorama global des pays dans lesquels les persécutions sont les plus fortes a été évoqué au cours de l'entretien. Trois États membres du Conseil de l'Europe figurent parmi les 50 pays où ces violations de la liberté religieuse sont les plus manifestes.

III. UNE SESSION D'AUTOMNE QUI S'EST ILLUSTRÉE PAR DES DÉBATS THÉMATIQUES SENSIBLES ET ESSENTIELS

La dernière partie de la session ordinaire de 2018 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a été marquée par la discussion de plusieurs propositions de résolutions et de recommandations portant sur des sujets de préoccupation très divers mais tous importants.

Outre plusieurs débats ayant trait au respect de l'État de droit, des processus démocratiques et des droits de l'Homme dans plusieurs États membres ou observateurs du Conseil de l'Europe, l'APCE s'est préoccupée de la situation des migrants et de leurs droits, du phénomène de la radicalisation et d'enjeux plus sectoriels, mais néanmoins cruciaux tels que la sécurité et la sûreté nucléaires en Europe, les accords négociés dans le cadre des procédures pénales ou encore la coopération avec les mécanismes de protection des droits de l'Homme des Nations Unies. Tous ces sujets ont donné lieu à des échanges approfondis et nourris qui illustrent l'étendue des préoccupations des membres de l'Assemblée parlementaire.

A. LE SUIVI DE LA CONFORMITÉ À L'ÉTAT DE DROIT, À LA DÉMOCRATIE ET AUX DROITS DE L'HOMME DANS PLUSIEURS ÉTATS MEMBRES OU OBSERVATEURS

Assimilée souvent au « chien de garde » des droits de l'Homme et de l'État de droit dans la Grande Europe, l'APCE s'attache à veiller scrupuleusement au respect des droits fondamentaux et de la démocratie par ses États membres. Au cours de la session d'automne, deux séances ont plus particulièrement illustré ce rôle capital : l'une a fait le bilan des récentes élections en Turquie, observées par une délégation de l'Assemblée parlementaire ; une seconde a abordé les conditions de traitement judiciaire des mineurs palestiniens par l'État d'Israël, qui possède le statut d'observateur au sein du Conseil de l'Europe.

1. Le bilan de l'observation des élections en Turquie, le 24 juin 2018

Lors de son premier jour de session d'automne, le lundi 8 octobre 2018, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a discuté des conclusions de la commission *ad hoc* désignée pour observer le bon déroulement des élections présidentielle et législatives turques, qui se sont tenues le 24 juin précédent. À cet effet, elle a examiné en séance plénière le rapport final de M^{me} Olena Sotnyk (Ukraine – ADLE), présidente de cette commission *ad hoc* à laquelle avaient participé cinq membres de la délégation française.

Après s'être félicitée de l'immense mobilisation citoyenne en Turquie à l'occasion des élections du 24 juin dernier – la participation ayant atteint 86 %, soit un chiffre bien supérieur à ce que nombre de pays européens parviennent à

atteindre –, la rapporteure a souligné que ces élections étaient cruciales pour le pays puisqu'elles ont institutionnalisé le passage d'un système parlementaire à un système présidentiel. Elle s'est réjouie que, le jour du scrutin, les citoyens turcs aient eu un réel choix entre différents candidats à la présidence et entre des partis politiques exprimant des points de vue différents.

M^{me} Olena Sotnyk a toutefois insisté sur le contexte de ces élections, organisées sous l'état d'urgence, ce qui a beaucoup contraint l'espace réservé au débat démocratique ainsi que l'expression du pluralisme. Elle a indiqué que la principale conclusion de la mission d'observation des élections, pleinement partagée par la délégation de l'APCE, était que les candidats n'ont pas disposé des mêmes possibilités de faire campagne et de diffuser leurs opinions, que ce soit en termes de ressources ou de couverture médiatique. Elle a ajouté que certains des membres de la commission *ad hoc* s'étaient heurtés à des restrictions ou avaient rencontré des difficultés dans l'exercice de leur fonction d'observateur.

Elle a conclu en appelant les autorités turques à tenir compte des recommandations formulées à l'issue du scrutin, sur le seuil électoral, le financement des campagnes et l'absence de transparence de l'administration électorale notamment. Elle a également fait part de la disponibilité de l'APCE vis-à-vis de la délégation turque pour améliorer les choses, en vue des prochaines échéances électorales.

M^{me} Maryvonne Blondin (Finistère – Socialiste et républicain) a tenu à féliciter les nouveaux parlementaires turcs mais aussi tous les citoyens ayant massivement pris part aux dernières élections. Rappelant qu'elle avait participé aux missions préélectorale et électorale dans la région d'Izmir, elle s'est réjouie que les conditions dans lesquelles s'est tenu le scrutin lui-même aient été globalement satisfaisantes, malgré une forte présence policière.

Elle s'est en revanche montrée beaucoup plus critique sur les conditions dans lesquelles la campagne s'est déroulée, évoquant le régime de l'état d'urgence ayant permis l'adoption d'un décret supprimant la possibilité pour le conseil électoral supérieur de sanctionner une chaîne de radio ou de télévision en cas de manque d'impartialité ou de non-respect de l'obligation de neutralité politique pendant la période électorale, ainsi que les arrestations de journalistes. Elle a également déploré que la loi électorale ait été modifiée moins d'un an avant les élections, ce qui est contraire aux recommandations de la Commission de Venise, ainsi que la persistance d'insuffisances de longue date telles que l'absence de recours contre les décisions du conseil électoral supérieur ou le seuil de 10 % des suffrages exprimés pour bénéficier d'une représentation à la Grande Assemblée nationale de Turquie.

Elle a conclu en se déclarant pessimiste pour le pluralisme et l'opposition, nourrissant ainsi des craintes sur l'avenir de l'État de droit en Turquie.

M. Bernard Fournier (Loire – Les Républicains), après avoir relevé les conditions particulières dans lesquelles les élections en Turquie s'étaient déroulées, a regretté que plusieurs recommandations de la Commission de Venise et de l'APCE, formulées à l'occasion de précédents scrutins, n'aient pas été suivies d'effet, alors qu'elles portent sur des éléments essentiels de la législation électorale. Il a notamment contesté à cet égard le seuil de 10 %, initialement institué pour exclure l'expression politique kurde et qui nuit au pluralisme au sein du Parlement, le système de répartition des sièges ou encore le flou de la législation en matière de financement des campagnes électorales.

Il a observé que l'objectif de favoriser l'AKP et d'assurer sa victoire électorale avait été atteint, la nette victoire du Président Erdoğan dès le premier tour confirmant la concentration des pouvoirs entre ses mains. S'il a convenu que l'AKP ne détient pas la majorité à la Grande Assemblée nationale, où le parti est tributaire de son alliance avec le parti nationaliste MHP, il s'est inquiété du caractère excessivement clivant de la vie politique turque.

S'interrogeant sur l'avenir du pays, confronté à d'importantes difficultés économiques avec une forte inflation, la chute de la monnaie, le ralentissement de la croissance et la montée du chômage, il a relevé que la lutte contre le Parti des travailleurs du Kurdistan demeurerait une priorité et que les autorités se détournaient de leurs alliés traditionnels, États-Unis et Union européenne, en dépit d'évidents intérêts communs. Il a conclu que le Conseil de l'Europe devait rester attentif à l'évolution de la Turquie.

2. Le traitement des mineurs palestiniens dans le système judiciaire israélien

Mardi 9 octobre 2018, l'APCE a également adopté, sur le rapport de M. Stefan Schennach (Autriche – SOC), rapporteur suppléant M^{me} Liliane Maury-Pasquier (Suisse – SOC) au nom de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, une résolution sur le traitement des mineurs palestiniens dans le système judiciaire israélien.

En ouverture de la discussion, le rapporteur a regretté que la délégation israélienne n'ait jamais voulu coopérer avec la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, le travail de celle-ci ayant dû essentiellement reposer sur les nombreuses informations recueillies auprès de l'Unicef, de la Croix-Rouge et d'autres organisations non gouvernementales. Il a défendu une réflexion prenant uniquement le parti des mineurs, indépendamment de l'évolution du conflit israélo-palestinien.

M. Stefan Schennach a déploré l'existence de cas d'emprisonnement de jeunes Palestiniens dans des prisons militaires. Il a estimé que, de l'arrestation

jusqu'au procès, en passant par l'instruction par le ministère public, les droits de l'Homme et ceux de l'enfant étaient ainsi violés.

Considérant que la justice est loin d'être adaptée aux enfants dans les prisons israéliennes, il a mentionné que de nombreux mineurs palestiniens sont arrêtés pendant la nuit par des militaires et emprisonnés dans les territoires occupés et que leurs parents n'ont pas la possibilité d'entrer en contact avec eux, ce qui lui a paru constituer une situation inacceptable pour un État qui se veut un État de droit, même si ces jeunes sont instrumentalisés dans le conflit.

Le rapporteur a enfin plaidé que l'appareil judiciaire devait être une aide à la réintégration. Évoquant le sujet de l'arrestation administrative, il a appelé à tendre la main à la Knesset afin d'œuvrer ensemble pour que les mineurs soient traités de façon correcte, dans le respect des droits des enfants.

M. Fabien Gouttefarde (Eure – La République en marche) a estimé que l'exercice du pouvoir judiciaire, mission régaliennne de l'État, était révélateur de l'intégrité de l'État de droit et que le respect des droits humains – en particulier des enfants – constituait une des conditions essentielles de la pérennité d'une grande nation.

Refusant de prendre position dans le conflit opposant l'État d'Israël et le peuple palestinien depuis maintenant plus de 70 ans, il s'est attardé sur plusieurs éléments à ses yeux fondamentaux :

– premièrement, les enfants, et particulièrement ceux nés dans un conflit armé, qui ont commis des exactions, restent des enfants et doivent être traités comme tels ;

– deuxièmement, les différents traumatismes auxquels un conflit armé expose ces enfants doivent être pris en compte dans le traitement judiciaire et carcéral ;

– troisièmement, les États exercent leur souveraineté en contractant des traités. Il en va de l'intégrité du droit international public et de l'ordre de la communauté internationale que chacun se conforme à ses obligations, ainsi que l'expose le principe *pacta sunt servanda*. En l'espèce, Israël a ratifié les conventions internationales relatives aux droits de l'enfant, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ou encore la convention interdisant la torture et les traitements inhumains ou dégradants, mais refuse partiellement de les appliquer aux Palestiniens, cette exemption étant contraire à l'avis consultatif de la Cour internationale de justice de 2004.

M. Fabien Gouttefarde a ensuite souligné que le droit civil israélien s'applique à tous les mineurs vivant en Israël, alors que le droit militaire s'applique aux mineurs palestiniens des territoires occupés, qui sont

majoritairement jugés par les juridictions militaires. Il a en outre observé que la majorité pénale semblait ne pas être clairement établie, le projet de résolution appelant Israël à élever l'âge de la responsabilité pénale à 14 ans sans discriminer les Palestiniens, tandis que, selon une certaine presse, la majorité devant les tribunaux militaires aurait été élevée, en 2011, de 16 à 18 ans.

Il a conclu en réaffirmant sa confiance dans l'État d'Israël en tant que grande nation de la communauté internationale. Il a estimé que si l'État d'Israël s'était en grande partie fondé sur la persécution et les violences inqualifiables subies par son peuple à une époque que personne ne peut oublier, il en allait de son honneur de se prémunir de toutes dérives excessives de violence, en particulier à l'égard des enfants, protégés par les conventions internationales, lesquelles sont une des clés de l'aboutissement d'un processus de paix malheureusement malmené depuis de trop nombreuses années.

B. UNE PRÉOCCUPATION FORTE DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE À L'ÉGARD DE LA RADICALISATION

La conciliation des droits de l'Homme avec la nécessaire exigence de sécurité, première des libertés publiques, est une constante des préoccupations des membres de l'APCE. Concomitamment à l'évolution de la menace terroriste ces dernières années, la question de la radicalisation de certains individus et de leur possible basculement dans l'action violente a pris une acuité certaine dans le débat public. Logiquement, l'Assemblée parlementaire a souhaité contribuer à la réflexion et elle a justement débattu de deux rapports sur cette thématique lors de sa session d'automne.

1. La réglementation du financement étranger de l'Islam en Europe pour mieux prévenir la radicalisation et l'islamophobie

Mercredi 10 octobre 2018, l'Assemblée parlementaire a adopté, sur le rapport de M^{me} Doris Fiala (Suisse – ADLE), au nom de la commission des questions politiques et de la démocratie, une résolution sur la réglementation du financement étranger de l'Islam en Europe afin de prévenir la radicalisation et aussi l'islamophobie.

La rapporteure a tout d'abord constaté l'accroissement du nombre de musulmans en Europe, suscitant parfois des réactions de peur auxquelles il faut répondre par une lutte contre l'islamophobie. Après avoir indiqué qu'en Suisse l'État prélève une taxe sur les membres de l'Église catholique, elle a considéré que l'Islam ne pouvait pas être abordé de cette manière car il est structuré différemment.

M^{me} Doris Fiala a ensuite fait référence à une récente étude publiée par l'Institut Montaigne, laquelle montrait selon elle que les débats en ligne sur

l'Islam en France étaient influencés par des documents diffusés par les islamistes et exprimait le souhait que les musulmans s'impliquent davantage, de manière à faire prévaloir non pas la peur mais la raison.

Elle a déclaré s'être efforcée, dans son rapport, d'analyser le degré de transparence du financement étranger de l'Islam en Europe et d'apprécier la manière dont ce financement influence la perception de la radicalisation. Elle a également estimé nécessaire de tenir compte des différents modèles de rapports entre l'État et les religions selon les États, certains essayant parfois d'influencer la situation dans un autre pays en utilisant la religion.

Rappelant qu'il y a huit ans, un rapport de l'APCE évoquait déjà le problème, elle a souligné que différentes mesures avaient été prises par les États membres pour tenter de réguler le financement étranger de l'Islam. Elle a fait valoir que la Commission de Venise avait relevé qu'une « *interdiction générale de tout financement étranger [...] est vraisemblablement déraisonnable et "non nécessaire dans une société démocratique"* », en déduisant qu'il fallait se concentrer sur la transparence. Elle a jugé pertinentes les mesures prises par le Royaume-Uni, des mesures plus drastiques devant respecter l'égalité entre toutes les religions.

En conclusion, la rapporteure a insisté sur la formation des imams dans les pays dans lesquels ils vivent, même si le sujet est débattu. Elle a appelé à agir pour empêcher l'islamophobie.

M. André Vallini (Isère – Socialiste et républicain) a constaté que le financement étranger de l'Islam en Europe suscite de nombreuses inquiétudes concernant notamment les lieux de culte qui pourraient favoriser le communautarisme, voire le terrorisme. doutant que les mosquées soient les principaux lieux de radicalisation, il a jugé que celle-ci se faisait davantage sur Internet, observant à cet égard que les auteurs d'attentats terroristes en France étaient le plus souvent des délinquants de droit commun qui, pour la plupart, n'avaient jamais mis les pieds dans une mosquée.

Il s'est montré en revanche plus inquiet de l'impact que peut avoir le financement étranger de l'Islam sur l'intégration des musulmans dans nos sociétés européennes. Il a considéré que si des États tels que l'Algérie ou le Maroc finançaient des lieux de culte dans des États européens, c'est qu'ils entendaient garder un lien avec ce qu'ils considèrent comme leur diaspora. Tout en estimant qu'en France ce financement ne pose pas problème car il n'a pas vocation à véhiculer un Islam politique, et encore moins intégriste, il a observé qu'il en va un peu différemment de la Turquie, les dernières élections ayant à cet égard constitué une occasion d'instrumentaliser la diaspora turque dans les États européens.

M. André Vallini a noté que lorsque les fonds proviennent du Moyen-Orient, l'objectif est souvent et clairement de promouvoir une vision orthodoxe de

l’Islam, prônant un retour aux pratiques en cours du temps du prophète Mahomet, à savoir le salafisme ou le wahhabisme. Or, il a jugé que ces courants de pensée, qui peuvent conduire certaines personnes à une rupture avec le reste de la société, constituent une véritable menace pour le vivre-ensemble au sein de nos sociétés européennes.

Ne rejetant pas le principe de la nécessité d’un financement étranger, notamment pour garantir des lieux de culte décents aux musulmans dans des pays comme la France où l’État ne finance pas les cultes, il a fait valoir que ce financement doit être transparent et interrompu si des prêches radicaux sont prononcés. Il a conclu en plaidant en faveur d’une lutte contre la radicalisation passant par celle contre les discriminations pour favoriser une société plus inclusive à l’égard des musulmans, leur stigmatisation pouvant aussi favoriser leur radicalisation.

M. Bernard Fournier (Loire – Les Républicains) a observé que, dans de nombreux pays d’Europe occidentale, le culte musulman est d’implantation récente mais compte de nombreux fidèles. Il a rappelé qu’en France, il ne s’était implanté qu’après la loi de 1905 sur la séparation de l’Église et de l’État mais constituait la deuxième religion du pays, avec près de 6 % de la population, soit environ 3,7 millions de personnes.

Soulignant que la communauté musulmane française reste marquée par ses liens avec les pays d’origine, notamment le Maroc, l’Algérie et la Turquie, il a considéré que cela était particulièrement vrai pour ce qui concerne l’envoi d’imams détachés, la formation d’imams français, l’habilitation à délivrer les cartes de sacrificateur halal ou encore le financement des mosquées. Il a relevé que, bien souvent, les imams détachés, qui sont des fonctionnaires des États d’origine, ne maîtrisent pas la langue française et ne connaissent pas ou mal le contexte socio-culturel national, de sorte qu’ils ne peuvent constituer qu’un palliatif.

M. Bernard Fournier a noté que les Frères musulmans jouent un rôle avéré en Europe en matière de financement, alors même que l’origine des financements de leur organisation est opaque et diverse. Il a estimé que ces financements proviennent des pays du Golfe et d’une finance islamique largement présente en Europe depuis au moins une quarantaine d’années.

Il a ensuite observé qu’en France, le culte musulman serait essentiellement financé, comme les autres cultes, par les fidèles eux-mêmes : les financements étrangers, qu’un rapport du Sénat avait évalués en 2016 à au moins 12 millions d’euros, proviennent pour l’essentiel du Maroc, de l’Algérie, de la Turquie et de l’Arabie saoudite mais, faute de comptabilisation, il est impossible de connaître les financements étrangers d’origine privée.

Il a donc plaidé en faveur d'un transit de la totalité des financements provenant de l'étranger par une seule institution dûment habilitée, ainsi que pour l'application de la logique de la loi de 1905, en imposant aux associations gérant un lieu de culte de se constituer en association cultuelle pour assurer une transparence plus importante de leurs financements. Il s'est réjoui enfin de la convergence des propositions d'un récent rapport visant à créer une institution chargée d'organiser et de financer le culte musulman en France avec les propositions contenues dans le rapport de M^{me} Doris Fiala.

N'ayant pas pu prendre la parole dans le temps fixé par le service de la séance de l'APCE bien qu'ils étaient présents dans l'hémicycle, certains membres de la délégation française ont pu annexer leurs réflexions au débat sous forme d'*addendum*.

Dans ce cadre, **M^{me} Nicole Duranton (Eure – Les Républicains)** a pu faire valoir que trois éléments conjugués apporteraient des réponses efficaces : l'encadrement du financement étranger de l'Islam en Europe, le renforcement de la transparence et le lancement d'une large consultation des communautés musulmanes. Ne pas interdire tout financement étranger de l'Islam est opportun : ce serait se priver d'un levier essentiel pour mieux organiser un Islam européen en favorisant l'émergence d'interlocuteurs représentatifs.

En France, la réflexion a progressé dans cette voie au cours des derniers mois. Les autorités ont lancé des assises territoriales sur la représentation de l'Islam, le financement de ses lieux de culte et la formation des imams et aumôniers, et des pistes de réformes devraient être annoncées d'ici à la fin de cette année.

Un récent rapport sur l'islamisme a également formulé plusieurs propositions. Le financement de l'Islam pourrait être rendu plus transparent par la création d'une institution spécifique gérée en France par des Français en fonction des intérêts des musulmans de France. Il y a également besoin d'un discours religieux musulman en français alternatif à celui qui domine actuellement les réseaux sociaux, c'est-à-dire le discours salafiste. Il est essentiel que ce discours alternatif soit élaboré par les musulmans eux-mêmes car la solution ne saurait venir que d'eux.

Selon le rapport de la commission, un tel discours alternatif doit s'accompagner d'une meilleure promotion du discours républicain. L'État a besoin de repenser sa communication relative aux valeurs républicaines, sur les réseaux sociaux en premier lieu. Cette orientation nécessite de mieux former les enseignants et les cadres de l'éducation nationale à la laïcité et aux manifestations de l'extrémisme religieux pour mieux adapter leurs réponses. La connaissance du contexte idéologique, politique et social de l'islamisme devrait aussi être

améliorée pour faciliter l'élaboration d'un contre-discours et mieux intervenir dans certains quartiers où la prégnance du fait religieux est forte.

Ces efforts nationaux doivent s'accompagner d'une action diplomatique déterminée qui pourrait influencer, par exemple, sur l'organisation du pèlerinage de La Mecque ou prendre la forme d'une coopération religieuse avec le Maghreb et les pays du Golfe, tant il paraît illusoire de vouloir lutter contre le discours islamiste sans l'Arabie saoudite à un moment où ce pays se trouve à un tournant de son histoire.

Ce ne sont là que des propositions – et certaines, telle la relance de l'apprentissage de l'arabe, sont controversées. Néanmoins, elles ont le mérite de vouloir dépasser les échecs successifs qui ont marqué les tentatives de mieux organiser le culte musulman.

M. Sylvain Waserman (Bas-Rhin – Mouvement Démocrate et apparentés), quant à lui, a pu saluer le travail de qualité réalisé sur un sujet particulièrement sensible. Il est indéniable, en effet, que la question du financement étranger de l'Islam en Europe a pris une place importante dans le débat public européen depuis quelques années et cela est dû à la conjonction de trois facteurs :

– la complexité du sujet d'abord, qui résulte notamment de visions différentes en Europe sur la question du rapport de l'État au fait religieux ;

– le manque de transparence de ces circuits de financement ensuite, qui est mis en évidence dans le rapport ;

– enfin, l'actualité du sujet, qui a pu ouvrir la porte à des controverses, mais aussi faire émerger de belles initiatives.

En ce sens, il importe d'affirmer un soutien aux différentes recommandations formulées dans le rapport de la commission qui visent, dans leur ensemble, tout à la fois à gagner en transparence sur les circuits de financement étranger de l'Islam, à préserver le cadre juridique démocratique en matière de liberté et d'égalité des cultes, et à mieux combattre les phénomènes de radicalisation et l'islamophobie.

Il convient plus particulièrement d'insister sur une des recommandations qui traite d'une initiative propre à l'Université de Strasbourg. L'Assemblée parlementaire siège à Strasbourg, une ville où s'applique le droit local d'Alsace-Moselle hérité de l'histoire et qui comprend le Concordat. Par conséquent, le rapport aux cultes y est différent du reste du territoire français, notamment en termes de financement par l'État avec des financements directs de sa part.

Aussi, dans cette culture concordataire, l'Université joue-t-elle un rôle important avec de nombreuses filières universitaires théologiques, en particulier avec deux facultés de théologie catholique et protestante et des diplômes universitaires de haut niveau en la matière.

Dans cette logique, et parce que la religion musulmane ne fait pas partie du système concordataire, l'Université de Strasbourg a lancé l'initiative de créer une chaire de théologie musulmane dans le but d'apporter une véritable dimension universitaire de haut niveau à la formation des imams. Il s'agit d'un projet émergent suivi avec intérêt pour progresser dans l'appréhension de la juste place des religions dans la société.

2. La radicalisation des migrants et des communautés de diasporas en Europe

Au cours de la même séance du 10 octobre, ce débat se trouvant joint au sujet précédent, l'APCE a également adopté, sur le rapport de M^{me} Sahiba Gafarova (Azerbaïdjan – CE), au nom de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, une résolution sur la radicalisation des migrants et des communautés de diasporas en Europe.

En ouverture de la discussion, la rapporteure a indiqué que la radicalisation des migrants et des communautés de diasporas en Europe est au cœur de l'attention des médias et des responsables politiques du monde entier depuis les attaques terroristes du 11 septembre 2001. Elle a souligné que les derniers attentats terroristes survenus en Europe avaient suscité un débat très vif sur l'infiltration par les terroristes des derniers flux d'arrivées de réfugiés et de migrants. Elle a pourtant constaté que la majorité des attaques terroristes étaient le fait de membres de la diaspora, et non de migrants.

Tout en plaidant pour une prévention la plus rapide possible de la radicalisation des migrants et des communautés de diasporas, elle a insisté sur certaines conclusions lui paraissant importantes pour bien comprendre le processus de radicalisation.

Elle a tout d'abord relevé que plusieurs enquêtes européennes montrent que nombre des terroristes n'ont jamais ouvert le Coran et ne fréquentent pas les mosquées : la plupart des attentats semblent avoir été orchestrés et perpétrés par des individus inspirés par Daech.

Elle a ensuite fait valoir que l'une des principales raisons pour lesquelles les immigrés, surtout de deuxième et de troisième générations, se radicalisent est une crise d'identité : ces jeunes n'ont adopté ni le mode de vie laïque occidental, ni l'identité musulmane de leurs parents ; ils cherchent à redécouvrir leurs racines

religieuses et peuvent être influencés par les djihadistes salafistes qui, par leur idéologie extrémiste, leur donnent l'impression de trouver une nouvelle identité.

Constatant que les jeunes immigrés sont particulièrement vulnérables à la radicalisation, elle a évoqué aussi l'instabilité économique et sociale, ainsi que la discrimination – particulièrement dans certaines zones urbaines – parmi les motifs potentiels de radicalisation.

Pour prévenir la radicalisation, elle a donc appelé les gouvernements européens à repenser leur politique à l'égard des migrants en encourageant l'inclusion sociale et la participation des migrants à la vie de leur société. Elle a notamment insisté sur l'éducation, ainsi que sur les initiatives d'associations locales promouvant l'autorégulation d'Internet et la lutte contre la radicalisation en ligne, la vigilance des communautés religieuses à l'égard de la diffusion du dogme. Elle a également pris pour exemple la coopération en France entre la préfecture du Bas-Rhin et la faculté de théologie protestante de l'Université de Strasbourg, qui ont conçu une formation à l'intention des représentants des associations religieuses musulmanes afin de leur apprendre à prévenir la radicalisation des jeunes.

Elle a enfin insisté sur le rôle des femmes dans la prévention de la radicalisation : les mères peuvent être les premières à détecter des signes de radicalisation et leur contre-discours est souvent décisif.

En conclusion, la rapporteure a estimé que la lutte contre la radicalisation ne doit pas être confondue avec l'anti-islamisme, les politiques de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme devant surtout se focaliser sur la manière de faire en sorte que les migrants se sentent en sécurité dans les pays d'accueil, qu'ils soient inclus dans les sociétés sans pour autant rejeter leur propre identité culturelle. Elle a souhaité l'implication de tous les échelons, nationaux comme locaux, dans ces efforts, ainsi qu'un approfondissement du dialogue interconfessionnel.

N'ayant pas pu prendre la parole dans le temps fixé par le service de la séance de l'APCE bien qu'ils étaient présents dans l'hémicycle, certains membres de la délégation française ont pu annexer leurs réflexions au débat sous forme d'*addendum*.

Ainsi, **M. Bernard Cazeau (Dordogne – La République en marche)** a-t-il salué les propositions des rapporteures, auxquelles il s'est déclaré souscrire en ce qu'elles rejoignent plusieurs des propositions de la récente commission d'enquête sur l'évolution de la menace terroriste qu'il vient de présider au Sénat français. Les conclusions sont convergentes sur la nécessité de disposer de contre-discours, en particulier sur Internet et les réseaux sociaux.

La grande majorité des musulmans reste dans une dynamique d'intégration au système de valeurs majoritaire en Europe et rejette par conséquent les discours islamistes – c'est le cas en France. Pour autant, la vague du terrorisme islamiste, la montée de l'antisémitisme chez certains musulmans et le séparatisme prôné par les salafistes, dont la visibilité est grandissante dans l'espace public, ont donné à l'islamisme une actualité inédite.

Les idéologies islamistes se sont développées à partir de plusieurs centres idéologiques, en particulier les Frères musulmans en Égypte et le wahhabisme en Arabie saoudite. Ces islamismes sont aujourd'hui des idéologies mondialisées qui se sont diffusées dans les territoires où sont présents des musulmans, dont l'Europe.

Parmi les supports de cette expansion idéologique, les livres aujourd'hui encore, comme les médias, occupent une place importante et jouent un rôle non négligeable dans la diffusion du salafisme. Mais désormais, Internet et les réseaux sociaux ont pris le relais, avec une puissance impressionnante. Le discours salafiste y est largement dominant et cherche à démontrer une prétendue décadence occidentale, qu'il conviendrait de contrer par le respect d'une tradition magnifiée. Les Frères musulmans, quant à eux, cherchent plutôt à exacerber l'identité musulmane et à obtenir des adaptations de leurs revendications religieuses et communautaires à la laïcité.

Selon une étude récente publiée en France, l'analyse de l'audience sur Internet et les réseaux sociaux démontre le très fort impact de cette idéologie religieuse. Les oulémas saoudiens, suivis par des dizaines de millions de personnes, sont des « stars » de Facebook et de Twitter, loin devant les Frères musulmans et encore plus loin des représentants d'un Islam européen. Les réseaux sociaux en français sont le lieu d'une répartition des tâches : les salafistes y ont le quasi-monopole du discours religieux, tandis que les Frères musulmans sont plus spécialisés dans les discours victimaires, identitaires ou revendicatifs. Les salafistes ont plus d'audience sur les réseaux sociaux, mais les Frères musulmans sont plus présents dans les médias.

Pour ces raisons, il apparaît nécessaire de faire émerger des interlocuteurs de confiance au sein des communautés musulmanes de nos pays européens.

De même, **M^{me} Nicole Trisse (Moselle – La République en marche), présidente de la délégation française**, a-t-elle pu faire valoir par ce biais que, l'Islam étant la deuxième religion monothéiste sur le continent européen, cette religion est ainsi devenue partie intégrante du patrimoine culturel des populations vivant dans les États membres du Conseil de l'Europe. En outre, conformément aux dispositions de la convention européenne des droits de l'Homme, il est du devoir des pouvoirs publics de garantir que les personnes de confession

musulmane puissent, comme toutes celles ayant d'autres convictions religieuses, vivre leur foi en totale liberté.

Par-delà ces rappels, force est de reconnaître que la multiplication ces dernières années des attentats commis par des terroristes islamistes a montré que l'Islam n'était pas épargné par les dérives que d'autres religions ont connues par le passé, à commencer par l'intégrisme et la radicalisation. Si l'Islam ne saurait se réduire à ces phénomènes, on ne peut néanmoins s'en désintéresser au risque de faire monter l'intolérance à l'égard des musulmans, dont la très grande majorité souhaite vivre en harmonie avec les communautés nationales et religieuses qui les côtoient.

Depuis les attentats de 2015 et 2016, les autorités françaises se sont activement penchées sur ces deux volets. En effet, la mission d'information du Sénat sur l'organisation, la place et le financement de l'Islam en France a publié un rapport très documenté en juillet 2016. Ce rapport, tout en appelant à davantage de transparence et à des aménagements procéduraires pour les financements étrangers de l'Islam, s'est attaché à démonter certaines idées reçues, dont la prospérité aurait pu alimenter l'islamophobie.

S'agissant de l'expansion du phénomène de radicalisation, qui ne se réduit pas aux diasporas et aux migrants, la plupart des autorités nationales ont adopté des plans d'action et de prévention en la matière. En France, le Gouvernement a ainsi adopté, le 9 mai 2016, un premier plan de 80 mesures. Il a été actualisé le 23 février 2018 par un second volet de 60 mesures destinées à mieux identifier, signaler et prendre en charge les signes avant-coureurs d'une rupture avec les principes qui fondent la démocratie, l'État de droit et le respect des autres. Ce nouveau plan a tiré les leçons des échecs passés tout en actant que le phénomène de radicalisation, complexe et évolutif, est actuellement mal maîtrisé. Il met donc l'accent sur la recherche scientifique appliquée et le partage des connaissances avec les pays confrontés à la même problématique. C'est sans doute la méthode qu'il convient de suivre pour traiter plus efficacement ce défi collectif.

C. UNE VIGILANCE DE L'APCE TOUJOURS PRÉGNANTE SUR LA SITUATION ET LES DROITS DES MIGRANTS

Les migrants constituent des populations vulnérables, dont les droits fondamentaux se trouvent souvent malmenés. Au regard de sa vocation de lanceur d'alertes sur le respect des droits de l'Homme, l'APCE porte une attention particulière sur leur sort et le traitement que leur réservent les États membres du Conseil de l'Europe confrontés à leur arrivée sur leur sol. La session d'automne 2018 a encore illustré l'importance de ces sujets pour l'Assemblée parlementaire, à travers la tenue d'un débat conjoint sur deux problématiques liées et spécifiques tout à la fois.

1. Le regroupement familial dans les États membres du Conseil de l'Europe

Jeudi 11 octobre 2018, l'APCE a effectivement adopté, sur le rapport de M^{me} Ulla Sandbæk (Danemark – GUE), au nom de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, une résolution et une recommandation sur le regroupement familial dans les États membres du Conseil de l'Europe.

Lors de la discussion, la rapporteure a tout d'abord indiqué que, derrière les mots, il y avait des êtres humains de chair et d'os, des parents et des enfants, appelant les membres de l'Assemblée parlementaire à ne jamais l'oublier. Évoquant ses souvenirs d'enfance, lorsqu'à Genève, son père travaillait jour et nuit pour la Croix-Rouge, après la Seconde Guerre mondiale, en aidant des réfugiés et des personnes déplacées à retrouver leur famille dans une Europe encore déchirée par la guerre la plus terrible que l'Humanité se soit jamais infligée, elle s'est demandée s'il était possible d'oublier qu'il y a aujourd'hui, en dehors de l'Europe, des pays dévastés par des guerres, la violence et de graves violations des droits de l'Homme.

Après avoir rappelé que l'article 8 de la convention européenne des droits de l'Homme oblige les États membres du Conseil de l'Europe à protéger la vie familiale de chacun, y compris celle des réfugiés et des migrants, elle a regretté que la plupart de ces États rendent le regroupement familial des réfugiés et des migrants aussi difficile.

Elle a salué la France comme l'un des rares pays accueillant un grand nombre de migrants et ne faisant pas de distinction entre réfugié et personne bénéficiant d'une protection subsidiaire. Elle s'est demandé pourquoi, si la France en est capable, d'autres pays – à commencer par le sien - craignent autant d'autoriser le regroupement de toutes les familles. Soulignant que, depuis 2015, l'Allemagne avait accordé des visas à quelque 300 000 personnes pour permettre le regroupement familial, elle en a appelé aux responsables des autres États membres pour faire preuve de bon sens en matière de regroupement familial des réfugiés et des migrants.

La rapporteure a également mentionné que la Charte sociale européenne exigeait des gouvernements des États membres qu'ils respectent les droits sociaux, tels que l'accès aux soins et au logement, et que le regroupement familial se trouvait également régi par la convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et par la convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants ; elle a souligné que les réfugiés qui souhaitent retrouver leur famille sont titulaires de tous ces droits. Elle a ajouté que, depuis 1960, l'Accord européen relatif à l'abolition des visas pour les réfugiés leur permet de voyager sans visa vers d'autres pays signataires pendant une période de 3 mois, expliquant que, si davantage d'États membres appliquaient cet accord, les réfugiés

pourraient facilement maintenir des liens familiaux au-delà des frontières, au lieu d'être exposés aux passeurs et aux voies irrégulières de la migration.

Appelant à la création d'un environnement politique dans lequel les proches des réfugiés et des migrants ne soient pas traités avec hostilité, M^{me} Ulla Sandbæk a estimé nécessaire de bien définir ce qu'est une famille ayant le droit au regroupement, la définition traditionnelle ne correspondant pas forcément à toutes les façons dont les gens peuvent former une famille aujourd'hui. Elle a illustré son propos en indiquant que, si des personnes vivaient ensemble en formant une famille avant d'être séparées par une guerre, une autorité nationale ne peut pas légitimement faire abstraction de ces liens familiaux et exclure ces personnes de la protection conférée par l'article 8 de la convention européenne des droits de l'Homme.

Elle a conclu en appelant l'attention des parlementaires sur ce que signifie d'être séparé de ses proches, d'un conjoint ou d'enfants qui vivent dans une zone de guerre. Constatant que les réfugiés souffrent de traumatismes graves, elle a fait valoir que l'APCE était l'institution pertinente pour prendre des initiatives, les Parlements nationaux se trouvant quant à eux au cœur de contraintes plus nationales.

2. Une attention appuyée sur la place des femmes migrantes et l'égalité avec les hommes dans les processus d'intégration

Au cours de la même séance du 11 octobre, ce débat se trouvant joint au sujet précédent, l'Assemblée parlementaire a également adopté, sur le rapport de M^{me} Gabriela Heinrich (Allemagne – SOC), au nom de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, une résolution sur les migrations sous l'angle de l'égalité entre les femmes et les hommes, pour donner aux femmes les moyens d'être des actrices essentielles de l'intégration.

En ouverture du débat, la rapporteure a défendu la nécessité de soutenir les femmes réfugiées. Elle a notamment argué que les femmes constituent un élément important du processus d'intégration, en raison de leur potentiel, de leur expérience et de leur rôle au sein de la famille : leur proportion parmi les migrants est d'ailleurs passée de 35 à 40 %. Elle a néanmoins déploré que, selon une étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), elles participent moins aux programmes d'intégration que les hommes.

Elle a observé que de nombreuses raisons expliquent la moindre visibilité des programmes d'intégration pour les femmes, citant plus particulièrement le fait qu'elles s'occupent du foyer et des enfants, le contrôle social auquel elles peuvent être soumises, les expériences horribles qu'elles ont vécues et dont elles n'ont toujours pas surmonté les conséquences.

Reconnaissant que les démarches d'intégration des femmes dans la société prennent des formes variées dans les États membres, M^{me} Gabriela Heinrich s'est attachée à évoquer des exemples positifs susceptibles d'inspirer les pouvoirs publics, sur la base de constats réalisés à Oslo et Milan, ainsi qu'à Berlin et Nuremberg. Elle a notamment mis en exergue qu'en Norvège, l'intégration et la participation sont au cœur des projets : le pays investit beaucoup dans l'autonomisation des femmes, qu'elle soit financière ou passe par l'intermédiaire de structures de soutien. Elle a également indiqué qu'en Italie, davantage d'importance est accordée à la consultation, tandis qu'en Allemagne, la consultation et l'information des femmes ainsi que le soutien aux mères de famille figurent au premier plan.

Elle a aussi insisté sur des projets visant les femmes avec lesquelles il est difficile d'entrer en contact : Mutti-Kulti, à Vienne, qui consiste à aller à leur rencontre dans les aires de jeux pour enfants ; SEEMA en Norvège, les *Stadtteilmütter* (« mères de quartier ») en Allemagne, ou la Fondation Yasmin aux Pays-Bas, qui ont respectivement pour buts d'aider les femmes migrantes qualifiées à trouver un emploi, d'aider les familles dans les domaines éducatif et social ou d'aider les femmes à développer leurs talents professionnels.

La rapporteure a conclu en appelant, pour améliorer l'intégration des femmes migrantes et leur permettre de réussir leur nouvelle vie, à viser l'égalité et défendre leur droit à l'autodétermination, au sein de la famille et en dehors d'elle. Elle a également jugé primordial de les protéger de la violence.

D. LA DISCUSSION DE SUJETS AYANT TRAIT À LA COMPLÉMENTARITÉ AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET À LA SUBSIDIARITÉ DES ÉTATS MEMBRES

Assemblée internationale composée de parlementaires des États membres du Conseil de l'Europe, l'APCE ne peut faire valoir ses préoccupations utilement qu'en lien avec les Parlements nationaux et, dans certains cas, avec les organes des autres organisations internationales qui jouent un rôle reconnu en matière de défense des droits de l'Homme. Deux débats de la session d'automne de 2018 ont souligné la tangibilité de cette interaction : le premier a évoqué la nécessaire coopération du Conseil de l'Europe et de ses organes statutaires avec les Nations Unies pour la protection des droits de l'Homme ; le second a mis en exergue, aux yeux du Conseil de l'Europe, le rôle primordial des Parlements des États membres pour assurer le succès de la décentralisation.

1. La coopération avec les mécanismes de protection des droits de l'Homme des Nations Unies

Lors de l'ultime débat du mercredi 10 octobre 2018, l'APCE a adopté, sur le rapport de M. Franck Schwabe (Allemagne – SOC), au nom de la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme, une recommandation et une résolution relatives à l'accès illimité des organes de suivi des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies aux États membres, y compris aux « zones grises ».

Ouvrant la discussion par l'interrogation de M. Zeid Ra'ad Al Hussein, alors Haut-Commissaire aux droits de l'Homme de l'ONU devant le Conseil des droits de l'Homme, à Genève en septembre 2016, « *Les droits de l'Homme sont-ils une question exclusivement nationale ?* », le rapporteur a regretté qu'un nombre croissant d'États, dont certains États membres du Conseil de l'Europe, semble ne plus accepter de coopérer avec le Haut-Commissaire de l'ONU et avec les autres mécanismes de suivi, refusant des visites ou fixant des conditions inacceptables, voire remettant en cause la légitimité de l'action de suivi.

Rappelant que le Conseil de l'Europe a ses propres mécanismes de suivi, à savoir le Commissaire aux droits de l'Homme et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), il a indiqué qu'ils éprouvaient aussi des difficultés à accéder à certaines zones communément appelées « zones grises » et administrées par des autorités *de facto* non reconnues, en particulier l'Ossétie du Sud, l'Abkhazie, la Transnistrie, le Haut-Karabakh et la Crimée. Il a observé que les organes de suivi de l'ONU et de l'OSCE étaient confrontés à la même difficulté.

Abordant le problème sous l'angle pratique, M. Frank Schwabe a estimé que l'établissement de relations fonctionnelles entre les organismes de suivi et les autorités *de facto* non reconnues supposait deux conditions essentielles : en premier lieu, les autorités centrales doivent permettre un dialogue entre les groupes de suivi et les autorités *de facto*, lesquelles doivent accepter que le *monitoring* ait lieu dans le respect intégral de leur mandat ; en second lieu, il faut une attitude constructive des deux parties, les autorités centrales *de jure* et les autorités locales *de facto* : ainsi, grâce à l'attitude constructive des autorités de Moldavie et des autorités *de facto* de Transnistrie, le CPT a pu se rendre en Transnistrie ; de même, il a pu se rendre en Abkhazie grâce à l'attitude constructive des autorités *de facto* et des autorités *de jure* géorgiennes.

Le rapporteur a insisté sur le fait qu'aller voir sur le terrain ce qu'il en est en matière de droits de l'Homme n'avait aucune implication sur le statut légal des autorités *de facto*. Il a également plaidé qu'à chaque constat de situation grave – menaces de mort, torture, traitements inhumains ou dégradants ou privation des besoins humanitaires essentiels notamment –, un mécanisme de suivi puisse être

activé et une visite rendue possible immédiatement. Il a ensuite formulé deux autres recommandations :

– d’une part, l’organisation d’un débat d’urgence à chaque fois qu’un État membre interdit à un organe de suivi du Conseil de l’Europe en matière de droits de l’Homme l’accès à telle région ou à tel territoire ;

– d’autre part, un examen systématique de l’état de la coopération entre le Conseil de l’Europe et l’ONU en matière de suivi du respect des obligations dans le domaine des droits de l’Homme.

En conclusion, il a appelé à une amélioration de la collaboration entre le CPT du Conseil de l’Europe et le sous-comité pour la prévention de la torture de l’ONU.

M^{me} Maryvonne Blondin (Finistère – Socialiste et républicain) a regretté que le rapport en débat constitue, hélas, un constat supplémentaire du recul des droits de l’Homme et de leur respect dans le monde. Pointant sa tonalité plutôt pessimiste et décourageante, elle a jugé difficile de le contredire, l’ancien Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l’Homme, M. Al Hussein, ayant même annoncé qu’il ne briguerait pas un second mandat en raison du manque d’empressement de nombreux États à tenir leurs engagements et du faible soutien politique de la communauté internationale dans l’accomplissement de sa difficile tâche.

Trouvant extrêmement inquiétant pour les générations futures que de nombreux États, contestant le respect des droits de l’Homme, développent des arguments relativistes qui contribuent à affaiblir la valeur et la portée universelles de ces droits, à un moment où certaines grandes puissances – la Chine, par exemple – tentent de promouvoir le bien-fondé de leur modèle qui n’est en rien démocratique, elle a estimé assister à un grand retournement de nos valeurs.

Après avoir mis en exergue que les principes démocratiques et les droits de l’Homme devaient constituer à la fois le point commun et la valeur ajoutée de l’Europe, elle a souligné l’importance de la coopération des États membres avec les mécanismes de suivi et de la mise en œuvre de leurs recommandations. Considérant qu’il n’y avait aucun gain collectif à attendre d’un affaiblissement de la crédibilité de ces mécanismes de suivi mais beaucoup d’intérêts à renforcer les synergies, notamment avec les Nations Unies, elle s’est réjouie que la France se soit toujours engagée activement au sein du Conseil des droits de l’Homme de l’ONU et qu’elle participe aux discussions visant à améliorer l’efficacité des travaux du Conseil, dont le réexamen doit intervenir en 2021.

M. André Gattolin (Hauts-de-Seine – La République en marche) a déclaré qu’après avoir trouvé la lecture du rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l’Homme par moments un peu superfétatoire, tant les

propositions qu'il contient lui apparaissaient logiques et rationnelles au regard des engagements pris par tout État membre du Conseil de l'Europe, il avait changé d'avis à l'écoute des participants au débat.

Il a notamment souligné que l'affirmation selon laquelle une mission de suivi dans une zone grise constituerait *de facto*, d'une certaine manière, un acte de reconnaissance d'une autorité non reconnue internationalement, en dépit de toutes les précautions posées par le droit international et la convention européenne des droits de l'Homme, relevait d'une certaine hypocrisie. Il a, à cet égard, fait le parallèle avec des arguments du même type avancés début octobre 2018 par l'ambassadeur chinois aux États-Unis qui, à la suite des mesures de rétorsion de l'Administration américaine, avait affirmé qu'il existait une véritable liberté de visiter le Tibet et que si les journalistes et les responsables ne s'y rendaient pas, c'est qu'ils étaient victimes de l'altitude et du climat.

Il a insisté sur le fait que les membres de l'APCE étaient les représentants de Parlements nationaux, en charge de faire appliquer et respecter des conventions adoptées et ratifiées, non de les remettre en cause par des subterfuges. Pour ces raisons, il a apporté son soutien aux textes soumis à l'approbation de l'Assemblée parlementaire.

2. Le rôle des Parlements des États membres du Conseil de l'Europe pour assurer le succès de la décentralisation

Jeudi 11 octobre 2018, l'Assemblée parlementaire a adopté, sur le rapport de M. Luis Leite-Ramos (Portugal – PPE/DC) au nom de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, une résolution sur le rôle des Parlements nationaux pour assurer le succès de la décentralisation. M^{me} Gudrun Mosler-Törnström, Présidente du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, a pris part au débat qui a eu lieu à cette occasion.

En ouverture du débat, le rapporteur a expliqué que le sujet de la décentralisation lui tenait à cœur, en raison de son engagement en faveur des principes et valeurs de la démocratie locale et aussi de la gouvernance démocratique. Rappelant qu'il avait joué un rôle politique sur ces questions dans son pays, il s'est désolé de constater l'existence de multiples conflits entre autorités centrales et locales ou régionales. Il s'est déclaré convaincu que la meilleure façon de les surmonter était d'établir des processus de décentralisation clairs et transparents, et de veiller à leur mise en œuvre efficace.

Observant qu'après des décennies de progrès importants, la décentralisation était dernièrement confrontée à des échecs et des abandons dans plusieurs pays, il s'est inscrit en faux contre l'idée reçue selon laquelle, dans les temps de crise, un pouvoir fort – et donc centralisé – serait mieux à même de faire

face aux difficultés. Il a fait valoir, à l'appui de sa démonstration, qu'un pouvoir centralisé n'est pas en mesure de tenir compte de la diversité des opinions et de répondre aux besoins de la population de manière efficace, qu'une centralisation trop forte crée souvent des frustrations et des résistances.

Considérant que le pouvoir décentralisé peut apporter davantage de solutions et que c'est lui, en réalité, qui constitue le véritable pouvoir fort, le rapporteur a défendu que sa force résidait dans la persuasion, la négociation et la recherche du bien-être commun. Il s'est alors déclaré convaincu du rôle primordial des Parlements dans ces processus de décentralisation, ceux-ci devant être impliqués en amont des processus et non conduits à valider ultérieurement les arrangements négociés par d'autres acteurs.

Le rapporteur a estimé que l'engagement des Parlements devait aller beaucoup plus loin, en ce qu'il leur revient d'assurer le suivi des lois de décentralisation et de veiller à leur mise en œuvre. Il a souligné que des mesures concrètes étaient proposées par la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable en la matière, à savoir : mettre en place ou renforcer des commissions parlementaires permanentes, établir des garanties légales adéquates pour permettre aux collectivités locales d'exercer leurs pouvoirs efficacement et sans heurts, signer et ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

En conclusion, il a rappelé que l'année 2018 coïncidait avec le 30^{ème} anniversaire de la Charte européenne de l'autonomie locale, espérant que ce contexte offre une occasion excellente de donner un nouvel élan aux réformes en cours et à venir.

Dans le prolongement de la présentation du rapporteur, la Présidente du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLR), après s'être félicitée de la coopération de son institution avec l'APCE à travers ses rapporteurs généraux sur les pouvoirs locaux et régionaux, a rappelé que le Congrès qu'elle préside est l'instance de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale et constitue la seule instance internationale assurant une observation systématique des élections locales.

Illustrant le travail du CPLR, elle a indiqué qu'il organisait annuellement un sommet des maires contre la radicalisation - un manuel sur le dialogue interreligieux et interculturel dans les municipalités étant en cours de préparation -, qu'il établissait des rapports sur la prévention de la corruption à l'échelle locale et régionale et formulait des propositions sur l'accueil des migrants et leur intégration.

Relevant que c'est au niveau des villes et des régions que se trouvent les solutions à la plupart des difficultés actuelles, M^{me} Gudrun Mosler-Törnström a

qualifié les membres du CPLR d'acteurs du Conseil de l'Europe à la base. Elle a ajouté que, en novembre 2018, le Congrès adoptera un manuel sur les activités en matière de droits de l'Homme à destination des maires.

Évoquant la décentralisation, la Présidente du CPLR a considéré que ses difficultés étaient financières, mais pas uniquement. Elle a observé, pour s'en inquiéter, l'émergence d'une véritable recentralisation dans les États membres, qui se traduit notamment par une supervision croissante des pouvoirs locaux et régionaux par les autorités nationales, un manque de transfert de ressources nationales clairement affectées, ce qui place les pouvoirs locaux en situation de dépendance à l'égard des gouvernements et un manque de consultation des échelons régionaux ou locaux de la part de l'échelon national.

M^{me} Gudrun Mosler-Törnström a appelé à intensifier l'interaction et la coopération entre parties prenantes impliquées dans le processus de décentralisation, ainsi qu'entre les instances parlementaires *ad hoc* et les représentants des pouvoirs locaux, afin de parvenir à une gouvernance « multi-échelons ». Elle a souligné le rôle des commissions parlementaires compétentes dans les États membres pour définir le cadre juridique de l'autonomie locale, estimant qu'il s'agissait du bon échelon pour animer le débat public, la consultation, l'ouverture à travers la tenue de consultations ou d'auditions publiques impliquant les pouvoirs locaux. Elle a espéré que les associations nationales des pouvoirs locaux et régionaux nouent rapidement des protocoles d'accord en ce sens avec les Parlements nationaux et les ministères compétents.

La Présidente du CPLR a informé l'Assemblée parlementaire que, lors de sa prochaine session, le 8 novembre 2018, M. Andres Knappe présenterait en plénière un code de conduite européen pour toutes les personnes participant à la gouvernance locale et régionale.

Elle a conclu son propos par quelques mots sur la Charte européenne de l'autonomie locale, qui reste un instrument juridique unique pour sauvegarder et développer la démocratie locale et dont le suivi a été confié au Congrès par le Comité des Ministres. Elle a souligné que, dans le cadre de sa mission de suivi, le CPLR avait appris à apprécier le rôle central joué par les Parlements dans la conception, l'élaboration et la garantie des processus de décentralisation. Se référant à la création du Congrès en 1957, à l'initiative du futur Premier ministre français Jacques Chaban-Delmas, elle a estimé que les organes du Conseil de l'Europe étaient déjà pleinement conscients de la nécessité de se concentrer sur les échelons locaux et régionaux de la gouvernance : les maires et conseillers municipaux ou régionaux membres du CPLR ont besoin des parlementaires membres de l'APCE, et réciproquement, pour mener à bien les politiques décentralisées qui répondent aux besoins des citoyens ; c'est grâce à ces synergies que la démocratie en Europe reste vivante.

M. Frédéric Reiss (Bas-Rhin – Les Républicains) a observé que de nombreuses réformes territoriales ont eu lieu en Europe, souvent sous le prétexte de mieux prendre en compte les conséquences de la crise grâce à des économies d'échelle et à de soi-disant simplifications administratives. Il a jugé que, dans les faits cependant, ce processus aboutissait souvent à une forme de jacobinisme, à savoir une recentralisation financière et administrative doublée d'un affaiblissement de la proximité avec le citoyen.

Illustrant son propos par le cas de la France, il a considéré que les réformes les plus récentes avaient conduit, d'une part, à une métropolisation accrue et, d'autre part, à une fusion des régions qui est loin de répondre aux souhaits des citoyens comme des élus. Il a précisé que la métropolisation avait conduit à un recentrage sur le fait urbain alors que la décentralisation avait permis de redonner sa place au monde rural et aux petites villes, au « désert français ». Il a ajouté que la fusion des régions, quant à elle, s'était faite dans la douleur et le mécontentement, la région historique à laquelle pouvait s'identifier le citoyen ayant été remplacée par une méga-région impersonnelle ne répondant ni aux économies d'échelle – les administrations étant souvent dupliquées plus que fusionnées –, ni à l'efficacité qui était celle des régions, clés de voûte de l'économie locale. Il a constaté qu'à ce phénomène s'était ajoutée, partout en Europe, une forte baisse des dotations allouées aux collectivités locales, l'État central leur attribuant des compétences nouvelles sans leur allouer les financements correspondants.

M. Frédéric Reiss a estimé que l'attachement du citoyen à son espace géographique était le cœur du succès des processus de décentralisation. Il a exprimé sa crainte que la recentralisation française en cours, accentuée depuis les années 2010, se traduise par un moindre engagement des citoyens dans la vie locale et par une augmentation des taux d'abstention aux élections.

Rappelant que lors du premier acte de la décentralisation en France dans les années 1980, l'objectif affiché était de rendre l'administration locale plus efficace, plus proche des décideurs, de montrer que l'économie d'un pays ne dépendait pas que de l'économie nationale mais également des dynamiques locales et s'inscrivait dans le choix d'une unité nationale librement choisie, préférée à une uniformité administrative imposée, il a défendu le rôle des parlementaires. Il a plaidé que leur implication en faveur du respect des principes de l'autonomie locale redonnerait confiance aux citoyens en la démocratie et en la politique, le succès de la décentralisation étant l'une des clés pour faire gagner les valeurs chères au Conseil de l'Europe dans un contexte de montée des populismes et des communautarismes.

M. Sylvain Wasserman (Bas-Rhin – Mouvement Démocrate et apparentés) a jugé que ce débat portait sur un sujet d'actualité parce que dans les démocraties modernes, l'enjeu est de créer des circuits courts entre les citoyens et

la décision publique : face à une véritable désintermédiation, une ubérisation de la politique, l'enjeu démocratique réside bien dans la création de ces circuits courts. Il a estimé, à cet égard, que la proximité – donc, le transfert des décisions – au plus près des citoyens était certainement le modèle le plus facilitateur de tels circuits.

Il a ensuite considéré que ce débat portait aussi sur un sujet d'innovation, exprimant sa conviction – au moins pour la France – que les grandes vagues de décentralisation n'étaient probablement plus le modèle à privilégier. Il a défendu, pour sa part, une logique privilégiant des modèles de différenciation des territoires. Prenant le cas de l'Alsace, avec Strasbourg, dans la région Grand-Est, qui est une région frontalière, il a observé que l'apprentissage de la langue allemande y est un enjeu stratégique pour les politiques à destination de la jeunesse, de recherche d'emploi et d'amitié entre les peuples ; il en a déduit que, pour ce territoire, le transfert de la compétence de l'enseignement de la langue voisine avait une importance différente de celle qu'elle pouvait revêtir pour la Bretagne ou l'Occitanie.

Il a conclu en soulignant que cette logique de différenciation était une nouvelle façon d'adapter la décentralisation à la réalité, à l'identité, à la spécificité d'un territoire, afin de gagner en efficacité et en impact. Il a appelé l'APCE à travailler de manière continue sur ce sujet.

E. PLUSIEURS THÉMATIQUES PARTICULIÈRES PRÉSENTANT DES ENJEUX TRÈS IMPORTANTS

Au-delà des sujets assez traditionnels, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a également évoqué, lors de sa session d'automne, quelques problématiques plus spécifiques marquant sa sensibilité forte sur des enjeux d'égalité, d'environnement et de droits de la défense dans le procès pénal. Tous ces débats ont contribué à faire de cette semaine de session un moment particulièrement riche d'échanges de points de vue différents sur des questions elles aussi majeures.

1. La quête de l'égalité quelle que soit l'orientation sexuelle

Le mercredi 10 octobre 2018, l'Assemblée parlementaire a examiné et adopté, sur le rapport de M. Jonas Gunnarsson (Suède – SOC) au nom de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, une résolution relative à l'objectif d'égalité quelle que soit l'orientation sexuelle dans la vie privée et familiale.

Après que l'APCE a rejeté une demande de renvoi en commission, sur le fondement de l'article 37.1.d du Règlement présentée par M. Valeriu Ghiletschi (Modalvie – PPE/DC) par *67 voix contre 14 et 2 absents*, le rapporteur a estimé

que la manière dont nos sociétés traitent les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et inter-sexes – LGBTI – était un test de leur capacité à accorder et à protéger des droits fondamentaux. Rappelant que huit années s'étaient écoulées depuis la dernière fois que l'APCE s'était penchée sur la question, il s'est néanmoins réjoui que des mesures d'importance soient intervenues pour les droits des LGTBI depuis 2010, tant du fait du travail de la commission sur l'égalité et la non-discrimination que de celui de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Plaidant en faveur du passage de la discrimination et de l'oppression à la reconnaissance que la manière dont chaque personne et chaque famille veulent vivre peut être différente d'une personne ou d'une famille à l'autre, il s'est félicité de la tenue de la conférence de Copenhague, en mars 2018, qui avait donné lieu au témoignage poignant de Gabriel Santos, un adolescent espagnol, sur sa vie avec deux pères. Il s'est également remémoré les propos de la Ministre de l'enfance et de la jeunesse d'Irlande, M^{me} Katherine Zappone, sur l'acceptation dans son pays des familles constituées de membres de la communauté LGBTI.

Regrettant l'expression publique de certaines réserves sur l'énergie et les efforts déployés pour les questions relatives aux droits des LGBTI, à l'égalité de genres ou, plus généralement, aux droits des minorités, il a fait valoir que les sociétés non-inclusives, qui n'acceptent pas la différence et la diversité, créent des groupes ayant le sentiment qu'ils n'en font pas partie, qu'ils sont les proies d'une discrimination juridique, voire de la violence.

Le rapporteur a souligné que ses propositions portaient sur le droit de visite, celui de prendre une décision lorsque son partenaire se retrouve aux urgences, sur le droit des enfants, sur la question de la pension de réversion lorsqu'un partenaire, un époux ou une épouse meurt, en somme sur toutes ces choses qui ont trait au vivre-ensemble et qui concernent beaucoup de personnes.

Il a conclu en soulignant que quelle que soit la façon dont les autorités politiques décidaient de réglementer ces questions, les LGBTI et les familles arc-en-ciel ne pouvaient pas disparaître.

Au cours de la discussion, **M^{me} Maryvonne Blondin (Finistère – Socialiste et républicain)** a rejoint l'analyse du rapporteur sur le travail et l'engagement sans faille dans cette défense des droits des personnes LGTBI. Elle a fait valoir que l'article 8 de la convention européenne des droits de l'Homme devait s'appliquer à tous les couples, quelle que soit leur orientation sexuelle, et que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme reconnaissait l'existence d'une vie familiale dans un couple homosexuel.

Elle a ensuite souligné que, à l'écoute des propos de certains membres de l'APCE, elle avait eu l'impression de revivre des débats difficiles ayant eu lieu en France, en 2012 et 2013, sur le mariage pour tous. Rappelant que les manifestations avaient alors été importantes et rudes et les slogans difficiles à entendre, elle a mis

en exergue que, contrairement aux prédictions des Cassandres, la société française n'avait pas été bouleversée.

Constatant que les difficultés demeurent et les discriminations face à tous les aléas de la vie sont nombreuses pour les couples homosexuels, elle s'est prononcée en faveur de la garantie de l'égalité des droits. Elle a observé que beaucoup d'enfants grandissent déjà avec des parents de même sexe, plaidant pour leur apporter une protection juridique identique à celle des autres enfants, notamment en cas de décès du parent biologique. Contestant vigoureusement l'idéologie propagée dans certains pays selon laquelle les homosexuels voudraient diffuser l'homosexualité pour limiter la natalité au profit de l'immigration ou même pervertir la jeunesse, elle a appelé à faire en sorte qu'un ciel dégagé brille au-dessus des familles homoparentales.

M^{me} Isabelle Rauch (Moselle – La République en marche), soulignant la tenue à Strasbourg, concomitamment à ce débat, des Semaines de l'égalité 2018, s'est déclarée heureuse que l'APCE examine à nouveau la question des discriminations fondées sur tous les motifs, y compris l'orientation sexuelle. Se félicitant que des progrès importants aient été réalisés en la matière par les États membres au cours des huit années écoulées, elle s'est attardée sur la situation dans chaque pays ainsi que sur les évolutions de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Elle a ainsi relevé que la tendance à une généralisation de la reconnaissance juridique des partenariats entre personnes de même sexe se poursuit, 16 États membres du Conseil de l'Europe sur 47 ayant notamment légalisé le mariage des couples homosexuels. Abordant la loi du 17 mai 2013 instituant le mariage pour tous, qui a permis à la France de devenir le 9^{ème} pays européen et le 14^{ème} pays au monde à autoriser le mariage homosexuel, elle s'est réjouie qu'environ 7 000 mariages gays et lesbiens soient désormais prononcés chaque année, soit une proportion de 3 % du total. Elle a constaté, toutefois, que très peu d'adoptions étaient comptabilisées, la procédure demeurant compliquée et la priorité donnée à des couples avec un père et une mère.

M^{me} Isabelle Rauch a ensuite déploré la prégnance de l'homophobie en France : selon le rapport 2018 de SOS Homophobie, après plusieurs années de baisse, les cas d'agressions physiques sont malheureusement à nouveau en augmentation ainsi que le nombre de témoignages d'actes LGBTphobes. Évoquant l'avis récent du Comité national d'éthique en faveur de l'ouverture de la procréation médicalement assistée à toutes les femmes, y compris en couple lesbien ou célibataires, elle a exprimé le vœu de ne pas revivre la violence des débats connue en 2013.

En conclusion, elle a noté que si les droits ont beaucoup évolué depuis une vingtaine d'années, les États membres conservent des divergences, notamment sur

le mariage homosexuel ou l'adoption homoparentale. Elle a également insisté sur le fait que la loi ne suffit pas et que les discriminations de toutes sortes persistent au quotidien, appelant à ne jamais cesser de parler d'égalité et de lutte contre les discriminations pour sensibiliser la jeunesse et faire en sorte que, sur tous nos territoires européens, droits et protections s'harmonisent.

2. L'impératif de sûreté et de sécurité nucléaires en Europe

Lors de sa séance du jeudi 12 octobre 2018, l'Assemblée parlementaire a examiné et adopté, sur le rapport de M. Stefan Schennach (Autriche – SOC), rapporteur suppléant M^{me} Emine Nur Günay (Turquie – CE) au nom de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, une résolution relative à la sûreté et la sécurité nucléaires en Europe.

Le rapporteur a ouvert son propos en dénonçant le fait que l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) avait refusé de coopérer avec le Conseil de l'Europe dans le cadre de ce travail, jugeant cette attitude inacceptable. Rappelant qu'en Autriche, la population avait décidé par référendum, à une majorité de 50,5 %, que la centrale nucléaire du pays ne serait jamais mise en service, il a indiqué que, 20 ans plus tard, ce choix avait été inscrit dans la Constitution autrichienne.

M. Stefan Schennach a poursuivi par cette citation de M. Erwin Chargaff, scientifique né en 1905 en Bucovine et mort à New York en 2002, dans son livre *Le Feu d'Héraclite : « Ma vie a été marquée par deux découvertes scientifiques inquiétantes : la fission de l'atome et l'élucidation de la chimie et de l'hérédité. Dans un cas comme un autre, c'est un noyau qui est maltraité : celui de l'atome et celui de la cellule. Dans un cas comme dans l'autre, j'ai le sentiment que la science a franchi une limite devant laquelle elle aurait dû reculer. »* Il a estimé que de tels propos ne pouvaient que faire réfléchir.

Abordant le contenu du rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, il a appelé à davantage de transparence dans l'économie du nucléaire car, à chaque fois que la population a eu la possibilité de décider, elle a refusé l'installation de centrales, ainsi que l'ont illustré les exemples de l'Italie, de l'Autriche de la Lituanie, du Luxembourg ou encore de l'Allemagne.

Le rapporteur a noté que la cartographie des 118 centrales nucléaires réparties dans 17 pays européens montrait que ces centrales sont presque toujours situées dans les zones frontalières, rendant indispensables des mécanismes de dialogue. Il a souligné que, depuis les catastrophes dévastatrices de Three Mile Island, Tchernobyl ou Fukushima, plus personne ne pouvait ignorer que l'énergie nucléaire est dangereuse.

Constatant que les nuages radioactifs ne s'arrêtent pas aux frontières et que certaines capitales se trouvent particulièrement en danger, à l'instar de Vilnius par exemple du fait de la construction en Biélorussie voisine d'une centrale dont l'eau de refroidissement alimente en aval la ville en eau, il lui a semblé que, dès lors que le parc nucléaire européen est vieillissant, la question était désormais de savoir comment s'affranchir de cette technologie. Il s'est également inscrit en faux par rapport à l'argument selon lequel prolonger la production d'énergie nucléaire protégerait du changement climatique, les deux phénomènes n'ayant selon lui rien à voir. Il a plutôt appelé, pour lutter contre le dérèglement climatique, à une optimisation des consommations d'énergie et à un développement résolu des énergies renouvelables, afin de ne pas laisser à des générations entières un patrimoine rayonnant de danger.

M. Frédéric Reiss (Bas-Rhin – Les Républicains) a fait valoir que les risques d'attaques terroristes contre des centrales ou les risques d'accidents, en zone sismique par exemple, constituent de réelles inquiétudes en termes de sécurité. Pointant la nécessaire vigilance sur les réacteurs à l'arrêt, qui contiennent encore des matières radioactives et dont le démantèlement soulève de nombreuses questions, sur les plans technique et financier, il a estimé qu'il était facile de décréter la fermeture de centrales anciennes mais que le processus de démantèlement s'avérait extrêmement complexe sans que sa faisabilité technique soit toujours assurée. Il a illustré son propos par le fait que, selon la génération du réacteur, la déconstruction peut s'avérer particulièrement délicate, voire quasi impossible à ce jour, comme en témoigne l'exemple des réacteurs uranium naturel-graphite-gaz, dont EDF, en France, a décidé de reporter tout démantèlement à l'horizon 2100.

Soulignant le coût financier souvent élevé de ces opérations, la question de la remise en état des sites devant être prise en compte de même que celle des conséquences socio-économiques pour les régions concernées – des milliers d'emplois directs ou en sous-traitance, en Alsace, suite à la fermeture de la centrale de Fessenheim –, il a signalé que s'ajoute à ces contraintes la question de la gestion des déchets radioactifs, l'évacuation du combustible usé posant notamment de nombreuses interrogations quant à sa sécurité. Il a estimé à cet égard que le transport de ces déchets est routinier et prévisible, donc particulièrement vulnérable.

Il lui a semblé aussi que l'entreposage des déchets est délicat : en France, il se faisait traditionnellement dans des piscines, de sorte qu'à la Hague, l'équivalent de 110 cœurs de réacteur est stocké dans quatre piscines. Relevant que ce système arrivera à saturation en 2030, il a évoqué les projets alternatifs envisagés, dont celui de Cigéo – Centre industriel de stockage géologique – à Bure, qui repose sur un stockage souterrain et soulève des interrogations, eu égard aux nappes phréatiques notamment. Il lui a paru que la grande quantité de déchets nucléaires, en France et en Europe, créait des situations sidérantes, comme l'envoi

pour retraitement de déchets de la France vers la Sibérie, soit un trajet de 7 000 kilomètres à travers l'Europe en camion, bateau et train.

Il a conclu que si, dans un contexte de lutte contre les gaz à effet de serre, l'énergie nucléaire apparaissait indispensable au fonctionnement des économies, il devenait indispensable d'aller dans le sens d'une réduction drastique des déchets radioactifs et de réfléchir à des énergies alternatives ou renouvelables.

M^{me} Nicole Trisse (Moselle – La République en marche), présidente de la délégation française, a observé que ce débat entrait en résonance directe avec les conclusions très récentes d'une commission d'enquête de l'Assemblée nationale française, qui a rendu public un rapport sur le même sujet le 28 juin dernier. Elle a souligné que l'énergie nucléaire, si elle limite les émissions de gaz à effet de serre, n'en demeure pas moins polluante à long terme et présente des risques pour la sécurité des populations environnantes : tous les incidents qui ont jalonné l'histoire de cette filière énergétique, de Tchernobyl à Fukushima, ont en effet montré que les conséquences se jouent des frontières et concernent de très nombreux pays.

Dénombrant 184 réacteurs en service sur le continent européen, répartis dans 17 pays, elle a indiqué que, rien qu'en France, ce sont 58 réacteurs implantés sur 19 sites qui fournissent près de 75 % de l'électricité nationale, l'hexagone étant ainsi le premier pays au monde en nombre de réacteurs nucléaires en exploitation par habitant. Elle a constaté que si la filière nucléaire se modernise, 15 réacteurs étant ainsi en construction en Europe pour préparer l'avènement d'une nouvelle génération de centrales, le parc en service est malgré tout vieillissant : près de la moitié des réacteurs en activité sur le continent européen – 35 % en France – ont plus de 35 ans.

Face aux risques de sûreté induits par les nouvelles menaces géostratégiques ou terroristes, face aussi à l'accroissement des dangers inhérents au vieillissement d'installations initialement conçues pour durer une quarantaine d'années, M^{me} Nicole Trisse a estimé qu'il ne fallait pas se voiler la face. Il lui a paru nécessaire d'examiner lucidement les tenants et aboutissants d'une situation appelée à s'inscrire dans la durée car les centrales nucléaires ne disparaîtront pas du jour au lendemain.

Observant que la dimension transnationale du sujet appelle une meilleure coordination européenne, elle a déclaré souscrire au texte soumis au vote de l'Assemblée parlementaire, qui appelle à associer plus étroitement les Parlements au contrôle des installations nucléaires et à faire preuve d'une plus grande transparence. Elle a souligné qu'il s'agissait là d'un point de convergence avec les constats dressés par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale française.

En conclusion, elle a insisté sur le fait que l'exigence de sûreté nucléaire impose aujourd'hui, collectivement, d'inciter les Gouvernements des États

membres à engager la transition vers des sources d'énergie renouvelable. Elle a fait valoir que réduire l'importance du nucléaire permettra de réduire aussi l'aléa en termes de risques encourus, ce qui constitue un devoir à l'égard des générations futures.

M. André Gattolin (Hauts-de-Seine – La République en marche) a jugé le travail de la commission particulièrement important et pertinent. Il a rappelé que trois zones de forte densité nucléaire existent dans le monde : les États-Unis, le Japon et le continent européen, qui arrive en tête avec 184 réacteurs en activité. Il a observé que le continent européen a pour particularité d'être très fragmenté du point de vue géopolitique, ce qui explique en partie l'importance des installations nucléaires situées en zone frontalière. Il a toutefois considéré, au vu des effets de la catastrophe de Tchernobyl, en 1986, l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe comme frontaliers d'une installation nucléaire en cas d'accident grave.

Notant que les politiques énergétiques relèvent de la compétence nationale souveraine, ce qui pose un véritable problème et accroît la nécessité d'une étroite coopération internationale, il a jugé que les risques entourant les installations nucléaires s'étaient eux-mêmes développés. Prenant l'exemple du risque sismique, il a souligné qu'en France, la centrale de Fessenheim était située dans une zone considérée comme exempte de danger de ce type lorsqu'elle avait été construite, en 1971, alors que la remise à jour de la carte des risques sismiques avait montré que cette possibilité était aujourd'hui avérée.

Évoquant le risque terroriste, il a constaté que la construction de deux à quatre réacteurs sur un même site accroissait l'importance stratégique des installations et aggravait les risques qui pourraient en découler en cas d'attaque, voire de conflit militaire. S'agissant du risque lié au changement climatique, désormais très élevé, il a évoqué le précédent en France, il y a quelques années, d'une montée des eaux liée à un grave incident météorologique qui avait failli mettre en péril la centrale de Blaye.

M. André Gattolin en a déduit qu'il est essentiel, non seulement que la coopération existe, mais aussi que les États se dotent d'autorités de sûreté nucléaire indépendantes. Indiquant que le temps de la construction des installations sans la moindre concertation avec le public était révolu, il s'est félicité, pour illustrer sa préconisation, que l'Autorité de sûreté nucléaire française ait pris beaucoup d'autonomie et qu'elle se permette aujourd'hui de donner des indications essentielles à l'État et aux opérateurs privés. Il a toutefois pointé le problème de son temps de réaction, alors que la gestion du temps est décisive en la matière.

3. Le besoin de normes minimales pour les systèmes de renonciation au procès pénal

Au cours de son ultime séance du 12 octobre, l'APCE a adopté, sur la base d'un rapport de M. Boriss Cilevičs (Lettonie – SOC) au nom de la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme, une recommandation et une résolution sur les accords négociés dans le cadre des procédures pénales, en vue de l'instauration de normes minimales pour les systèmes de renonciation au procès.

Insistant en ouverture de la discussion sur le fait qu'un tel sujet touchait au droit fondamental à un procès équitable, le rapporteur a observé que, dans certains États membres du Conseil de l'Europe, les procédures pénales ordinaires étaient peu à peu remplacées par diverses formes de renonciation au procès et de plaider judiciaire. Indiquant que, aux États-Unis, 95 % des condamnations pénales reposent sur des négociations judiciaires, il a noté que la pratique se développait aussi en Europe, le pourcentage des procédures traitées par négociation étant passé de 40 % à 60 %.

M. Boriss Cilevičs a précisé que le système pénal américain prévoit un certain équilibre des pouvoirs entre l'accusation et la défense, en tout cas lorsque l'accusé peut se permettre de rémunérer un bon avocat, puis souligné que dans les systèmes juridiques continentaux l'accusation avait encore souvent un pouvoir prépondérant, ce déséquilibre pouvant donner lieu à des abus. Il a relevé que les systèmes de renonciation au procès présentent des avantages évidents en ce qu'ils permettent d'économiser les frais liés au procès traditionnel et aident à lutter contre la criminalité organisée en donnant aux procureurs la possibilité de proposer des marchés à des témoins clés.

Le rapporteur a constaté que les négociations judiciaires présentent aussi de sérieux inconvénients : l'accusation peut, par exemple, exploiter la crainte de jeunes délinquants non représentés par des avocats et brandir une peine élevée à titre de menace, au cas où le défendeur refuserait de plaider coupable ; de même, des criminels en col blanc peuvent négocier une peine clémente en contrepartie d'une reconnaissance de culpabilité qui ne couvre qu'une petite partie de l'activité criminelle que l'accusation aurait pu prouver si elle avait eu le temps et les ressources permettant une enquête et un procès ordinaires. Il a donc vu, dans le caractère secret de ces négociations, un risque de sape de la confiance du public dans l'application équitable et non discriminatoire de la loi.

Pour minimiser les menaces de ces dispositifs à l'égard du respect des droits de l'Homme, il a appelé à la mise en place d'un certain nombre de garanties, telles que la participation obligatoire d'un avocat, l'obligation d'un niveau minimum d'enquête et la divulgation de ses résultats à l'accusé, la demande d'un contrôle juridictionnel des éléments principaux de l'accord négocié et le caractère approprié des sanctions. Il lui a paru essentiel que tout accord de plaider-coupable soit validé par un tribunal avant son entrée en vigueur. Il a

également souhaité un suivi sur d'éventuelles discriminations à l'égard des personnes poursuivies.

Concluant sur l'utilité indéniable de la négociation judiciaire pour des tribunaux confrontés à une insuffisance de leurs ressources, le rapporteur a cependant estimé que cet instrument ne devait pas pour autant devenir un alibi à cette insuffisance de financements.

Intervenant au titre du groupe ADLE, **M. Sylvain Waserman (Bas-Rhin – Mouvement Démocrate et apparentés)** a jugé pertinent de réaffirmer le droit fondamental que constitue le droit à un procès pénal équitable dans un contexte de développement des mécanismes de renonciation au procès. Se félicitant des réponses concrètes et innovantes énoncées dans le rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme, il a considéré que, si ces mécanismes présentaient des avantages indéniables dans des situations très précises – notamment dans le domaine fiscal ou pour des formes de criminalité complexes –, ils appelaient à une vigilance accrue pour que les droits de l'accusé et l'État de droit en général soient respectés en toutes circonstances.

Déplorant que trop peu de normes internationales réglementent cette pratique découlant largement de transpositions américaines alors même que les systèmes de justice pénale de l'Europe et des États-Unis sont très différents, il a estimé que des solutions immédiates ne sauraient porter atteinte à l'équité et à l'indépendance de la justice, en laquelle la confiance des justiciables doit rester préservée. Relayant la position de l'ensemble des membres de son groupe, il s'est donc déclaré favorable aux garanties demandées par le rapporteur.

4. Le sort de l'épave du vol Tu-154M, écrasé en Russie en 2010 avec à son bord une délégation officielle polonaise de très haut niveau

Toujours le 12 octobre, l'Assemblée parlementaire a enfin examiné, sur la base d'un rapport de M^{me} Thorhildur Sunna Ævarsdóttir (Islande – SOC), rapporteure suppléant M. Pieter Omtzigt (Pays-Bas – PPE/DC) au nom de la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme, une résolution appelant la Fédération de Russie à restituer à la Pologne l'épave du vol Tu-154M, qui s'était écrasé à l'aérodrome de Smolensk le 10 avril 2010 avec à son bord une délégation officielle polonaise de très haut niveau, menée par le Président de la République polonais.

La rapporteure a rappelé que, le 10 avril 2010, un avion Tupolev de l'armée de l'air polonaise transportant 96 personnes, dont le Président polonais Lech Kaczyński et de nombreux autres hauts représentants de la République de Pologne, s'était écrasé sur l'aérodrome militaire russe de Smolensk. Elle a indiqué que cette délégation polonaise se rendait à la cérémonie de commémoration du 70^{ème} anniversaire du massacre de Katyń.

Indiquant que, peu après le crash, le Gouvernement polonais de l'époque était convenu avec son homologue russe que l'enquête de sécurité aérienne sur les causes du crash serait menée par la Commission interétatique russe de l'aviation avec la participation d'experts polonais, elle a précisé que les deux États étaient tombés d'accord sur le fait que l'enquête technique principale serait conduite conformément aux normes et pratiques internationales précisées dans l'annexe 13 de la Convention relative à l'aviation civile internationale, ou Convention de Chicago.

Soulignant que les deux rapports de 2011 de l'équipe d'enquêteurs de la commission russe et de la commission d'enquête polonaise s'accordaient sur l'origine accidentelle de la tragédie mais divergeaient s'agissant des responsabilités, elle a noté que, le 11 avril 2018, une nouvelle commission d'enquête nommée par le Gouvernement polonais avait publié un autre rapport concluant que l'aéronef avait été détruit dans les airs du fait de plusieurs explosions.

La rapporteure a observé que, plus de 8 ans après l'accident, la Fédération de Russie se trouvait encore en possession de l'épave de l'avion, des boîtes noires et d'autres preuves matérielles. Elle a souligné que la Pologne insistait beaucoup, depuis des années, pour que tous ces éléments lui soient restitués.

M^{me} Thorhildur Sunna Ævarsdóttir a mis en exergue que le rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme ne se penchait pas sur les causes du crash, ni sur celle des responsabilités, car elle ne disposait ni de l'expertise, ni des moyens de mener une évaluation fiable des rapports d'enquête existants. Elle a affirmé, en revanche, que la Russie devait légalement restituer l'épave et les autres éléments de preuves puisque l'enquête technique de sécurité aérienne était achevée depuis janvier 2011, le refus persistant opposé par les autorités russes aux demandes de restitution de l'épave et des autres éléments de preuve constituant un abus de droit et alimentant toutes sortes de spéculations.

Soulignant que le vol fatidique emmenait les plus hauts représentants de l'État polonais à une cérémonie de commémoration à Katyń, où des milliers de patriotes polonais avaient été massacrés par la police secrète de Staline au printemps 1940, elle a conclu en estimant que le processus de réconciliation entre Polonais et Russes ne devait pas être mis en péril par un comportement abusif ou provocateur au sujet des tragiques événements de Smolensk.

M. André Gattolin (Hauts-de-Seine – La République en marche) a considéré que le sujet de ce débat était à la fois technique et mémoriel. S'interrogeant sur les causes, les circonstances et les responsabilités de ce tragique événement, il a douté qu'elles puissent être déterminées avec certitude un jour.

Observant que l'accident de Smolensk constituait toujours une plaie ouverte pour la nation polonaise, il a jugé nécessaire d'éviter d'ajouter du doute et

de la suspicion à ce drame terrible, l'essentiel étant d'œuvrer sans relâche à une parfaite coopération entre les autorités polonaises et russes. Après avoir constaté que les deux nations s'accordent assez largement sur le fait que le crash de Smolensk revêt un caractère accidentel, il a noté que des divergences importantes demeurent toutefois quant à l'attribution des responsabilités respectives des pilotes polonais et du contrôle aérien russe.

M. André Gattolin a estimé qu'en n'appliquant que partiellement la convention de Chicago sur le droit aérien et en refusant de coopérer avec l'APCE, les autorités russes prêtaient inutilement le flanc à l'idée qu'elles auraient quelque chose à cacher et alimentaient une spirale de défiance inutile. Il s'est prononcé, dans ces circonstances, en faveur de la restitution par la Russie de l'épave de l'avion conservée de façon abusive depuis plus de 7 ans. Il a considéré qu'une telle démarche constituerait un acte fort de la Russie à l'endroit de l'exigence mémorielle légitime du peuple polonais et une étape supplémentaire sur le chemin de la réconciliation entre ces deux pays après celle, majeure, qu'avait représentée en 1990 la reconnaissance du massacre de Katyń.

Relevant que les débats politiques opposent parfois les règles légales aux aspirations légitimes, il a estimé que tel n'était pas le cas ici car, en l'espèce, les règles légales et les aspirations légitimes conduisaient à la même exigence, à savoir la restitution immédiate de l'épave du Tu-154M à la Pologne.