

N° 479

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 juillet 2008

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom des **délégués élus** par le Sénat à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (1) sur les **travaux** de la **délégation française** à cette Assemblée au cours de la **troisième partie** de la **session ordinaire** de **2008**, adressé à M. le Président du Sénat, en application de l'article 108 du Règlement,*

Par Mme Josette DURRIEU,

Sénatrice.

(1) Cette délégation est composée de : M. Denis Badré, Mme Josette Durrieu, MM. Francis Grignon, Jacques Legendre, Jean-Pierre Masseret et Philippe Nachbar, *délégués titulaires* ; MM. Laurent Béteille, Jean-Guy Branger, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-François Le Grand, Yves Pozzo di Borgo et Roland Ries, *délégués suppléants*.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. ACTUALITÉS DE LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE	7
A. LA DÉLÉGATION ET SON BUREAU.....	7
B. INITIATIVE DE SES MEMBRES ET NOMINATIONS.....	9
II. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE DÉROULEMENT DE LA SESSION	11
A. PROGRAMME DE LA TROISIÈME PARTIE DE LA SESSION ORDINAIRE DE 2008	11
B. TEXTES ADOPTÉS.....	13
C. INTERVENTIONS DES PARLEMENTAIRES FRANÇAIS	17
III. LES DROITS DE L'HOMME EN EUROPE ET DANS LE MONDE	19
A. OBSERVATION DES ÉLECTIONS	19
1. Élections législatives en Géorgie (21 mai 2008).....	19
2. Élections législatives en « ex-République yougoslave de Macédoine » (1 ^{er} et 15 juin 2008)	20
B. LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES EN AZERBAÏDJAN	22
C. LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES EN EUROPE ET ÉVOLUTION DE LA PROCÉDURE DE SUIVI DE L'ASSEMBLÉE	25
D. LA MISE EN ŒUVRE PAR L'ARMÉNIE DE LA RÉOLUTION 1609 (2008) DE L'ASSEMBLÉE.....	28
E. LA SITUATION EN CHINE	32
F. LES DÉFIS TURCS.....	39
1. Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie : développements récents.....	39
2. Gökçeada (Imbros) et Bozcaada (Ténédos) : préserver le caractère biculturel des deux îles turques comme un modèle de coopération entre la Turquie et la Grèce dans l'intérêt des populations concernées	43

IV. L'AVENIR DES MODÈLES DÉMOCRATIQUES EUROPÉENS.....	47
A. LES DÉFIS SPÉCIFIQUES DES DÉMOCRATIES EUROPÉENNES : LE CAS DE LA DIVERSITÉ ET DES MIGRATIONS.....	47
B. MESURES VISANT À AMÉLIORER LA PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE DES MIGRANTS	48
V. LES NOUVEAUX ENJEUX DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME.....	53
A. LA LUTTE CONTRE LES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT EN MER NOIRE	53
B. RENFORCER L'AUTONOMIE DES FEMMES DANS UNE SOCIÉTÉ MODERNE ET MULTICULTURELLE	57
C. PRÉVENIR LA PREMIÈRE DES VIOLENCES FAITES AUX ENFANTS : L'ABANDON À LA NAISSANCE.....	59
VI. L'AVENIR DU CONSEIL DE L'EUROPE EN DÉBAT	65
A. INTERVENTION DE M. CARL BILDT, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE SUÈDE, PRÉSIDENT DU COMITÉ DES MINISTRES	65
B. LE SUIVI DE L'ACTIVITÉ DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES.....	69
1. La banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) : partenaire catalyseur de changement dans les pays en transition	69
2. Les activités du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	73
ANNEXES.....	77
Annexe 1 Déclaration écrite de M. Jean-Claude Mignon et plusieurs de ses collègues : Appel en faveur de la population birmane	79
Annexe 2 Proposition de résolution de M. Laurent Bêteille et plusieurs de ses collègues : Promouvoir une politique de prévention de l'addiction au jeu et de lutte contre la cybercriminalité liée aux paris et jeux en ligne	81
Annexe 3 Résolution n°1621 (2008) – Débat de politique générale sur la situation en Chine.....	83
Annexe 4 Communiqué de presse de M. Jean-Claude Mignon « La voie du dialogue entre la Chine et le Conseil de l'Europe est désormais ouverte »	87

INTRODUCTION

Revenant à sa mission première, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a placé la question du modèle démocratique européen au cœur du programme de la troisième partie de la session 2008.

Les réflexions engagées sur l'intégration politique des migrants ou le fonctionnement des institutions chez certains des États membres soulignent la qualité de l'expertise de l'Assemblée parlementaire dans le domaine fondamental des libertés individuelles. S'il lui est impossible d'obtenir l'unanimité de ses membres sur la totalité des sujets abordés, elle n'en demeure pas moins un véritable laboratoire d'idées sur l'avenir des démocraties européennes.

À l'heure où l'Union européenne peine à passer de la phase d'intégration à celle de la construction d'un véritable projet commun, les débats de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe insistent, quant à eux, sur la nécessité de faire émerger un socle de valeurs démocratiques communes à l'ensemble du continent. Elle entend faire de celui-ci le vecteur de coopérations concrètes autour de la protection des droits de l'Homme, dont le périmètre s'est logiquement étendu depuis 1948. L'intégration de la problématique environnementale en est un exemple des plus frappants ces dernières années. L'intérêt de l'Assemblée, lors de cette partie de session, pour la question de la pollution en mer Noire souligne la capacité pour le Conseil de se muer en cadre pour une coopération continentale dans ce domaine. La campagne organisée contre les violences faites aux femmes traduit également la volonté du Conseil de multiplier les échanges de bonnes pratiques entre États membres.

L'accord signé le 18 juin dernier entre le Conseil de l'Europe et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne tend à encourager l'Assemblée parlementaire à poursuivre sur cette voie. En renforçant la complémentarité entre les deux organisations, le texte légitime en effet l'action du Conseil, qui reste la référence en matière de droits de l'Homme à l'échelle européenne. De plus, les modalités d'intervention de l'Union européenne en la matière demeurent un sujet d'interrogations, surtout depuis la non-ratification du Traité de Lisbonne par l'Irlande qui bloque l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'Homme.

Répondant à l'initiative du président de la délégation française, M. Jean-Claude Mignon, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est également saisie de la situation des droits de l'Homme en Chine. La

dimension symbolique d'un tel débat, qui dépasse le cadre européen, permet de rappeler l'universalité des droits de l'Homme et leur caractère intangible. Elle contribue à rendre intelligible aux yeux de l'opinion publique l'action du Conseil de l'Europe en faveur des libertés fondamentales. Elle confère également à l'Assemblée une certaine réactivité à l'actualité, contrastant avec le mutisme observé en octobre 2007 sur la situation en Birmanie.

La délégation entend accompagner cette affirmation du Conseil de l'Europe et sa légitimité à intervenir à chaque fois que les libertés fondamentales paraîtraient menacées. À l'image des textes qu'elle a déposés, elle souhaite combattre les nouvelles formes d'atteintes aux droits de l'Homme et renforcer l'unité du continent sur ces sujets essentiels.

I. ACTUALITÉS DE LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE

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

A. LA DÉLÉGATION ET SON BUREAU

Composition de la délégation en juin 2008

Membres titulaires

	<i>Assemblée</i>	<i>Groupe assemblée</i>	<i>Groupe Conseil de l'Europe</i>
M. Denis BADRÉ	Sénateur	UC-UDF	ADLE
M. Roland BLUM	Député	UMP	PPE/DC
M. Georges COLOMBIER	Député	UMP	PPE/DC
Mme Josette DURRIEU	Sénatrice	SOC	SOC
Mme Claude GREFF	Député	UMP	PPE/DC
M. Francis GRIGNON	Sénateur	UMP	PPE/DC
Mme Arlette GROSSKOST	Député	UMP	PPE/DC
M. Denis JACQUAT	Député	UMP	PPE/DC
M. Armand JUNG	Député	SRC	SOC
M. Jean-Pierre KUCHEIDA	Député	SRC	SOC
M. Jacques LEGENDRE	Sénateur	UMP	PPE/DC
M. François LONCLE	Député	SRC	SOC
M. Noël MAMÈRE	Député	GDR	GUE
M. Jean-Pierre MASSERET	Sénateur	SOC	SOC
M. Jean-Claude MIGNON	Député	UMP	PPE/DC
M. Philippe NACHBAR	Sénateur	UMP	PPE/DC
M. Germinal PEIRO	Député	SRC	SOC
M. François ROCHEBLOINE	Député	NC	PPE/DC

Membres suppléants

	<i>Assemblée</i>	<i>Groupe assemblée</i>	<i>Groupe Conseil de l'Europe</i>
Mme Brigitte BARÈGES	Député	UMP	PPE/DC
M. Laurent BÉTEILLE	Sénateur	UMP	PPE/DC
M. Jean-Guy BRANGER	Sénateur	UMP	PPE/DC
M. Alain COUSIN	Député	UMP	PPE/DC
M. Michel DREYFUS-SCHMIDT	Sénateur	SOC	SOC
M. Paul GIACOBBI	Député	SRC	SOC
M. Michel HUNAULT	Député	NC	GDE
Mme Marietta KARAMANLI	Députée	SRC	SOC
M. Jean-François LE GRAND	Sénateur	UMP	PPE/DC
M. Dominique LE MÈNER	Député	UMP	NI
M. Jean-Paul LECOQ	Député	GDR	GUE
Mme Muriel MARLAND-MILITELLO	Députée	UMP	PPE/DC
M. Yves POZZO DI BORGO	Sénateur	UC-UDF	PPE/DC
M. Frédéric REISS	Député	UMP	PPE/DC
Mme Marie-Line REYNAUD	Députée	SRC	SOC
M. Roland RIES	Sénateur	SOC	SOC
M. René ROUQUET	Député	SRC	SOC
M. André SCHNEIDER	Député	UMP	PPE/DC

La composition du Bureau de la délégation est la suivante :

<u>Président</u>	M. Jean-Claude MIGNON	Député	UMP
<u>Première vice-présidente</u>	Mme Arlette GROSSKOST	Députée	UMP
<u>Présidente déléguée pour l'UEO</u>	Mme Josette DURRIEU	Sénatrice	SOC
<u>Vice-présidents</u>	M. Alain COUSIN	Député	UMP
	M. Michel DREYFUS-SCHMIDT	Sénateur	SOC
	M. Francis GRIGNON	Sénateur	UMP
	M. Denis JACQUAT	Député	UMP
	M. Jean-Pierre KUCHEIDA	Député	SRC
	M. Jacques LEGENDRE	Sénateur	UMP
	M. François LONCLE	Député	SRC
	M. Jean-Pierre MASSERET	Sénateur	SOC
	M. François ROCHEBLOINE	Député	NC
	M. André SCHNEIDER	Député	UMP

B. INITIATIVE DE SES MEMBRES ET NOMINATIONS

M. Jean-Claude Mignon (Seine-et-Marne – UMP), président de la délégation française, a déposé avec plusieurs de ses collègues une déclaration écrite appelant le Conseil de l'Europe à se joindre aux pressions internationales en faveur d'une ouverture de la Birmanie à l'aide humanitaire. Le texte demande également une libération rapide des opposants à la Junte militaire.

M. Laurent Béteille (Essonne – UMP) a, au cours de cette partie de session, déposé une proposition de résolution visant l'addiction au jeu et la lutte contre la cybercriminalité liée aux paris et aux jeux en ligne. Le texte souligne l'inadaptation des législations nationales au développement du jeu en ligne et aux dérives potentielles qu'il recèle et appelle à la mise en œuvre d'une stratégie paneuropéenne en la matière, relayée au sein de chaque État membre par une autorité régulatrice. Une adaptation de la Convention du Conseil de l'Europe n° 185 sur la cybercriminalité est également envisagée.

La [proposition de résolution sur la protection de l'innovation et de la contrefaçon en Europe](#), déposée par **M. Francis Grignon** (Bas-Rhin – UMP), a été renvoyée pour rapport devant la commission des questions économiques et du développement de l'Assemblée parlementaire.

M. Jean-Claude Mignon a rencontré, en compagnie de **M. Denis Badré** (Hauts-de-Seine – UC-UDF), rapporteur au nom de la commission des questions politiques de la proposition de recommandation [« Euro-Méditerranée : une stratégie pour le Conseil de l'Europe »](#), une délégation de parlementaires tunisiens dans les locaux du Conseil de l'Europe avec lesquels la question de l'Union pour la Méditerranée a été abordée.

M. Roland Ries (Bas-Rhin – SOC) a participé, le 26 juin, à la première réunion de la plateforme d'acteurs sur la stratégie pour l'innovation et la bonne gouvernance au niveau local.

M. Roland Blum (Bouches-du-Rhône – UMP) a été désigné rapporteur au nom de la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, sur la [proposition de résolution sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et le Maghreb dans la lutte contre l'exclusion sociale](#).

En marge de cette partie de session, le Sénat a accueilli, à l'initiative de **M. Jean-Guy Branger** (Charente-Maritime – UMP), parlementaire de référence dans le cadre de la campagne du Conseil de l'Europe contre la violence domestique, une exposition de photographies intitulée [« Brisons le silence autour de la violence domestique »](#), le 24 juin.

II. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE DÉROULEMENT DE LA SESSION

A. PROGRAMME DE LA TROISIÈME PARTIE DE LA SESSION ORDINAIRE DE 2008

Lundi 23 juin 2008

- Observation des élections en Géorgie et en « ex-République yougoslave de Macédoine » ;
- Communication du Comité des ministres à l'Assemblée parlementaire, présentée par M. Carl Bildt, ministre des affaires étrangères de Suède, président du Comité des ministres ;
- La lutte contre les atteintes à l'environnement en mer Noire.

Mardi 24 juin 2008

- Le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan ;
- Renforcer l'autonomie des femmes dans une société moderne et multiculturelle ;
- La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) : partenaire catalyseur de changement dans les pays en transition, précédé d'une intervention de M. Jean Lemierre, président de la BERD.

Mercredi 25 juin 2008

- Les défis spécifiques des démocraties européennes : le cas de la diversité et des migrations (*discussion commune sur la situation de la démocratie en Europe*) ;
- Mesures visant à améliorer la participation démocratique des migrants, précédé d'une intervention de M. Trevor Phillips, président de la commission pour l'égalité et les droits de l'Homme en Angleterre, en Écosse et au Pays de Galles (*discussion commune sur la situation de la démocratie en Europe*) ;
- Le fonctionnement des institutions démocratiques en Europe et évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée, précédé d'une intervention de M. Miklos Marschall, directeur régional pour l'Europe et l'Asie centrale de *Transparency International* (*discussion commune sur la situation de la démocratie en Europe*) ;

- La mise en œuvre par l'Arménie de la résolution 1609 (2008) de l'Assemblée (*débat selon la procédure d'urgence*).

Jeudi 26 juin 2008

- Débat de politique générale sur la situation en Chine ;
- Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie : développements récents ;
- Les activités du Comité international de la Croix-Rouge, précédée d'une intervention de M. Jakob Kellenberger, président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

Vendredi 27 juin 2008

- Prévenir la première des violences faites aux enfants : l'abandon à la naissance ;
- Gökçeada (Imbros) et Bozcaada (Ténédos) : préserver le caractère biculturel des deux îles turques comme un modèle de coopération entre la Turquie et la Grèce dans l'intérêt des populations concernées.

B. TEXTES ADOPTÉS

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

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

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

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

Texte	Document
Commission des questions politiques	
Les défis spécifiques des démocraties européennes : le cas de la diversité et des migrations Rapporteur : Andreas Gross (Suisse – SOC)	<ul style="list-style-type: none">• Résolution n°1617• Recommandation n°1839
La situation en Chine Rapporteur : M. Jean-Claude Mignon (France – PPE/DC)	<ul style="list-style-type: none">• Résolution n°1621
Commission des questions juridiques et des droits de l'Homme	
Gökçeada (Imbros) et Bozcaada (Ténédos) : préserver le caractère biculturel des deux îles turques comme un modèle de coopération entre la Turquie et la Grèce dans l'intérêt des populations concernées Rapporteur : M. Andreas Gross (Suisse – SOC)	<ul style="list-style-type: none">• Résolution n°1625

Commission des questions sociales, de la santé et de la famille	
<p>Prévenir la première des violences faites aux enfants : l'abandon à la naissance</p> <p>Rapporteur : M. Michael Hancock (Royaume-Uni – ADLE)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Résolution n°1624
Commission des questions économiques et du développement	
<p>La banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) : partenaire catalyseur de changement dans les pays en transition</p> <p>Rapporteur : M. Maximiano Martins (Royaume-Uni – SOC)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Résolution n°1616
Commission des migrations, des réfugiés et de la population	
<p>Mesures visant à améliorer la participation démocratique des migrants</p> <p>Rapporteur : M. John Greenway (Royaume-Uni – GDE)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Résolution n°1618 • Recommandation n°1840
<p>Les activités du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)</p> <p>Rapporteur : M. Michael Hancock (Royaume-Uni – ADLE)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Résolution n°1623 • Recommandation n°1842
Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes	
<p>Renforcer l'autonomie des femmes dans une société moderne et multiculturelle</p> <p>Rapporteur : Mme Ingrida Circene (Lettonie – PPE/DC)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Résolution n°1615 • Recommandation n°1838
Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales	
<p>La lutte contre les atteintes à l'environnement en mer Noire</p> <p>Rapporteur : M. Laurențiu Mironescu (Roumanie – PPE/DC)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation n°1837

Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe	
Le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan Rapporteurs : Mme Evguenia Jivkova (Bulgarie – SOC) et M. Andres Herkel (Estonie – PPE/DC)	<ul style="list-style-type: none">• Résolution n°1614
Le fonctionnement des institutions démocratiques en Europe et évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée Rapporteur : M. Serhiy Holovaty (Ukraine – ADLE)	<ul style="list-style-type: none">• Résolution n°1619• Recommandation n°1841
La mise en œuvre par l'Arménie de la résolution 1609 (2008) de l'Assemblée Rapporteur : MM. Georges Colombier (France – PPE/DC) et John Prescott (Royaume-Uni – SOC)	<ul style="list-style-type: none">• Résolution n°1620
Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie : développements récents Rapporteur : M. Luc van der Brande (Belgique – PPE/DC)	<ul style="list-style-type: none">• Résolution n°1622

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

C. INTERVENTIONS DES PARLEMENTAIRES FRANÇAIS

Lundi 23 juin 2008

- *Observation des élections en « ex-République yougoslave de Macédoine »* : M. Jean-Guy Branger ;
- *Communication du Comité des ministres à l'Assemblée parlementaire, présentée par M. Carl Bildt, ministre des affaires étrangères de Suède, président du Comité des ministres* : MM. Jean-Guy Branger, Denis Badré et Yves Pozzo di Borgo ;
- *La lutte contre les atteintes à l'environnement en mer Noire* : MM. Francis Grignon et Yves Pozzo di Borgo.

Mardi 24 juin 2008

- *Fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan* : MM. François Loncle et François Rochebloine ;
- *Renforcer l'autonomie des femmes dans une société moderne et multiculturelle* : M. Jean-Paul Lecoq ;
- *La banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) : partenaire catalyseur de changement dans les pays en transition* : M. Jean-François Le Grand.

Mercredi 25 juin 2008

- *Discussion commune sur la situation de la démocratie en Europe* : MM. Denis Badré, Jean-Paul Lecoq (au nom du groupe GUE), René Rouquet et Michel Dreyfus-Schmidt (amendement) ;
- *La mise en œuvre par l'Arménie de la résolution 1609 (2008) de l'Assemblée* : MM. François Rochebloine et René Rouquet.

Jeudi 26 juin 2008

- *La situation en Chine* : MM. Jean-Claude Mignon (rapporteur), Jean-Guy Branger, Francis Grignon, François Rochebloine et André Schneider ;
- *Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie : développements récents* : MM. Laurent Béteille et Jean-Guy Branger ;

- *Les activités du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) : M. Jean-Guy Branger (au nom du groupe PPE/DC).*

Vendredi 27 juin 2008

- *Prévenir la première des violences faites aux enfants : l'abandon à la naissance : MM. Laurent Béteille, François Rochebloine et André Schneider ;*
- *Gökçeada (Imbros) et Bozcaada (Ténédos) : préserver le caractère biculturel des deux îles turques comme un modèle de coopération entre la Turquie et la Grèce dans l'intérêt des populations concernées : M. Francis Grignon.*

III. LES DROITS DE L'HOMME EN EUROPE ET DANS LE MONDE

A. OBSERVATION DES ÉLECTIONS

Les travaux des commissions *ad hoc* chargées de l'observation des élections sont présentés en début de partie de session, dans le cadre de l'examen, par l'Assemblée, du rapport d'activité du Bureau de l'Assemblée et de la Commission permanente. Cet examen prévoit également un vote sur l'ordre du jour, une opportunité étant laissée aux parlementaires de contester l'inscription d'un débat. L'ensemble de la procédure dure environ une heure trente, la discussion autour des rapports des commissions *ad hoc* intervenant à la fin.

Plusieurs rapports (Arménie, Azerbaïdjan, Turquie, Chine) ont suscité les réserves de membres de l'Assemblée et un vote sur le maintien de ces textes à l'ordre du jour. La discussion sur l'observation des élections s'est retrouvée, par conséquent, limitée à une quarantaine de minutes, la liste des orateurs étant écourtée sans laisser la possibilité pour les parlementaires issus des pays concernés d'intervenir publiquement en séance, dans le cadre de ce qui pourrait apparaître comme une procédure contradictoire.

1.Élections législatives en Géorgie (21 mai 2008)

Organisées dans un contexte géopolitique délicat marqué par de nouvelles tensions avec la Russie, les élections législatives du 21 mai dernier devaient servir de test pour la Géorgie, six mois après la publication d'un premier rapport d'observation du Conseil de l'Europe sur les élections présidentielles du 5 janvier.

Les modifications institutionnelles annoncées par M. Mikheil Saakachvili, Président de la Géorgie, lors de sa venue dans l'hémicycle le 24 janvier, se sont traduites par un résultat assez éloigné de l'ambition initiale. L'extension du mode de scrutin à la proportionnelle demeure ainsi toute relative, les candidatures indépendantes aux législatives restant interdites. Il convient cependant de noter quelques progrès, au nombre desquels on relèvera l'abaissement du seuil électoral de 7 à 5 %, la simplification de la procédure de traitement des plaintes ou l'introduction de représentants de l'ensemble des partis au sein des commissions électorales de district.

Les conclusions de la commission s'avèrent néanmoins relativement positives, soulignant notamment, en dépit des raidissements de part et d'autre de la frontière russo-georgienne, l'atmosphère calme dans laquelle s'est

déroulé le scrutin. Les réserves visent principalement l'absence d'égal accès aux médias pour l'ensemble des formations politiques et la difficulté de celles-ci de se départir de messages d'incitation à la violence. La Géorgie possède un réel « *potentiel démocratique* », selon la commission. Le suivi régulier, par le Conseil de l'Europe, du fonctionnement des institutions démocratiques devrait contribuer à développer celui-ci et répondre, enfin, aux espoirs de la « révolution des roses ».

2. *Élections législatives en « ex-République yougoslave de Macédoine » (1^{er} et 15 juin 2008)*

Organisées à la suite de l'auto-dissolution du Parlement le 12 avril dernier, les élections législatives du 1^{er} juin dernier se sont traduites par un certain nombre d'actes de violence dans les régions albanophones. Ces manifestations ont eu une incidence directe sur le vote, en empêchant les électeurs de s'exprimer librement. La commission relève à cet égard l'écart constaté entre un suivi acceptable de la procédure électorale dans la majeure partie du pays et le regain de tensions observé dans certaines régions. Elle condamne l'incapacité des autorités à prévenir de tels événements, tout en stigmatisant un climat électoral propice à la manipulation.

L'organisation d'un nouveau scrutin le 15 juin dans les zones concernées par la violence n'a pas répondu pleinement aux attentes des observateurs. L'absence de réaction de l'État est notamment visée, les auteurs des violences ou d'infractions demeurant impunis. La crainte de voir à nouveau s'installer une véritable culture de la violence au sein des régions albanophones n'apparaît pas, à cet égard, démentie.

M. Jean-Guy Branger (Charente-Maritime – UMP) a souhaité replacer ces travers dans un contexte de crise de la jeune identité nationale, en partie liée à la question du nom du pays :

« Les violences observées lors de la tenue des scrutins des 1^{er} et 15 juin derniers en Macédoine qui nous préoccupent aujourd'hui étaient malheureusement prévisibles aux yeux des observateurs de la vie politique locale. La Macédoine paye le prix d'une montée des tensions manifeste tant entre les deux coalitions qu'entre les formations albanophones. Loin de céder aux Cassandres qui voient dans l'accession à l'indépendance du Kosovo l'alpha et l'oméga de toute déstabilisation régionale, je serais plutôt tenté de chercher d'autres explications justifiant de tels débordements.

Ceux-ci ne relèvent-ils pas plus de l'absence d'une véritable culture du débat, qui n'est pas totalement illégitime au sein d'une jeune démocratie ? Les raidissements observables au sein de certains partis gouvernementaux sont-ils étonnants dans un pays qui se cherche encore un nom ? La violence verbale et physique qui a ponctué la campagne et accompagné le vote ne trouve-t-elle pas sa source dans la frustration d'une nation encore fragile qui se nourrit de l'espérance européenne et atlantique et à qui l'on ferme la porte pour d'obscures raisons sémantiques ?

Je ne souhaite pas excuser ce que je n'ai pu tolérer dans les missions d'observations électorales auxquelles j'ai pu participer. Je demande simplement que le débat d'aujourd'hui ne contribue pas à générer un nouveau sentiment de vexation à Skopje, Kumanovo ou Sturmica.

La radicalisation d'une partie de la communauté albanophone souligne à quel point l'équilibre issu des accords d'Ohrid demeure précaire. N'en doutons pas, ceux-ci ne peuvent être totalement efficaces que s'ils se conjuguent à une pleine intégration dans le concert des nations européennes. Sans appeler à son adhésion au sein de l'Union européenne ou de l'Organisation de l'Atlantique Nord – ce n'est pas le rôle d'un membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe – j'appelle simplement à une plus grande considération à l'endroit de ce jeune État, qui a su, en son temps, faire l'économie d'une longue et terrible guerre civile pour privilégier la discussion entre les parties le composant.

Je considère les accords d'Ohrid comme une application à peu près aboutie du principe du philosophe français Ernest Renan selon lequel la nation est un plébiscite de tous les jours. Le principe en vertu duquel les lois concernant les communautés non majoritaires sont adoptées par une double majorité du Parlement et des représentants des minorités m'apparaît comme une solution respectueuse des différences. Elle s'oppose, de surcroît, à la complexité du modèle bosnien. En limitant les domaines dans lesquels ce principe s'applique, la Constitution laisse la possibilité aux parties en présence de devenir une véritable nation.

La difficulté actuelle tient à ce que nous refusons de la considérer totalement comme telle en lui fermant des portes. En agissant de la sorte, nous semons le doute et conférons une légitimité à ceux qui réfutent un quelconque sentiment national macédonien au profit d'une appartenance quasi clanique à une communauté. Faut-il s'étonner qu'en même temps que l'Otan, puis l'Union européenne, s'interrogent sur l'opportunité d'intégrer la Macédoine, certains partis albanophones revendiquent une extension du principe de double majorité à l'ensemble de l'activité législative, ruinant, de fait, la viabilité de ce jeune État ?

Le droit nous impose aujourd'hui de condamner les troubles observés, les atteintes manifestes aux libertés fondamentales et à la démocratie. Je demande simplement que notre sévérité soit tempérée par les circonstances atténuantes que j'ai modestement tenté de vous présenter aujourd'hui. »

Les recommandations de la commission *ad hoc* soulignent la nécessité pour l'État macédonien de favoriser l'émergence d'un dialogue constructif et apaisé entre toutes les formations politiques. Une réflexion sur la culture politique du pays doit, par ailleurs, être engagée. Elle concerne à la fois les partis mais également les médias, dont le comportement a pu apparaître troublant lors des scrutins. Sur le plan technique, la commission souhaite la mise en œuvre de voies de recours post-électorales efficaces et une révision complète des listes électorales.

B. LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES EN AZERBAÏDJAN

Le rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe, dite commission de suivi, vient souligner une nouvelle fois les difficultés rencontrées par un certain nombre d'États issus de l'ancienne Union soviétique pour s'affranchir de traditions autocratiques. Membre du Conseil de l'Europe depuis 2001, l'Azerbaïdjan n'a, en effet, toujours pas connu d'élection conforme aux normes internationales. Aucune garantie n'est, par ailleurs, apportée aux libertés fondamentales. Les restrictions imposées à la liberté d'expression sont manifestes et prennent des formes diverses : harcèlement des journalistes, utilisation exagérée des procès en diffamation, emprisonnement arbitraire, voire agressions physiques, comme le souligne le cas du journaliste Agil Khalil, poignardé en toute impunité. Des limitations semblables sont apportées aux droits de réunion et d'association, rendant impossible toute organisation de l'opposition.

L'absence d'indépendance de la magistrature et la généralisation de la corruption au sein de l'appareil judiciaire rendent parallèlement impossible toute protection effective des citoyens, en dépit d'un plan d'action quadriennal adopté par les autorités locales en 2007. De nombreux cas d'allégations de torture visent parallèlement les procédures d'enquête menées par la police ou l'armée. Les progrès enregistrés ça et là demeurent à cet égard tout relatifs.

La question des prisonniers politiques, déjà soulevée par neuf résolutions de l'assemblée depuis 2002 (1), demeure d'actualité. Si la résolution salue les décrets de grâce présidentielle de décembre et mars dernier libérant 173 prisonniers politiques, elle s'interroge sur le cas de trois journalistes maintenus en détention ainsi que sur l'absence de visée politique de la loi d'amnistie du 8 mai 2007. Celle-ci a permis la libération de 9 000 personnes, toutes condamnées pour des infractions mineures, aucune personne incarcérée pour un délit d'opinion n'étant concernée.

M. François Loncle (Eure – SRC) s'est associé aux réserves de M. Michael Hancock (Royaume-Uni – ADLE), exprimées lors du débat :

« Je respecte, bien entendu, le travail de la commission et des deux rapporteurs, nos collègues estoniens et bulgares. Si les principaux éléments de la résolution doivent être incontestablement pris en compte, j'aurais tendance à partager, en partie, les réserves exprimées par notre collègue britannique M. Hancock. Oui, l'élection présidentielle du 15 octobre prochain doit se dérouler conformément aux normes démocratiques fondamentales ! Pour cela, j'insisterai sur deux points. D'une part, il convient de fournir

(1) Résolutions n^{os} [1272 \(2002\)](#), [1305 \(2002\)](#), [1358 \(2004\)](#), [1359 \(2004\)](#), [1398 \(2004\)](#), [1456 \(2005\)](#), [1457 \(2005\)](#) et [1545 \(2007\)](#).

gratuitement aux partis et formations politiques – c'est le texte du projet de la résolution –, dans des conditions équitables, un temps d'antenne et des colonnes dans les médias financés par l'État ; le droit d'expression doit être équitable et libre. Je constate d'ailleurs que c'est loin d'être le cas dans de nombreux pays qui siègent ici. Je sais que ce n'est pas le moment ; mais je pourrais vous dire la manière dont le pouvoir politique, chez nous, aspire à contrôler quasiment totalement les médias publics et privés, directement ou indirectement. D'autre part, il convient de garantir le droit, pour l'opposition, d'organiser des rassemblements publics.

En outre, l'Azerbaïdjan doit accentuer ses efforts, exprimer une volonté politique forte pour éradiquer la corruption et bâtir un appareil judiciaire indépendant. Les pouvoirs publics, les autorités politiques, ne pourront pas atteindre ces objectifs seuls. Pour y parvenir, il convient de faciliter l'émergence et le développement de la société civile. Il existe un lien étroit, partout dans nos pays, entre la capacité à élever le niveau démocratique d'un pays et l'épanouissement de la société civile. Les associations, en particulier, doivent jouer leur rôle, sans obstacle, sans entrave.

Un point clef a été soulevé, d'ailleurs dans des sens contradictoires, dans l'excellent rapport de nos amis rapporteurs. Il a également été repris dans la résolution. Dans l'Azerbaïdjan actuel, il y a un problème majeur, le Haut-Karabakh.

Contrairement à M. Jacobsen, je pense qu'il est important de souligner, et cela figure dans le rapport, que l'évolution démocratique durable en Azerbaïdjan sera extrêmement difficile tant que l'intégrité territoriale du pays n'aura pas été restaurée. A cet égard, on peut approuver – ce que bien des pays n'ont pas fait, y compris le mien – la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies. On constate de l'inertie, un piétinement, - je ne sais comment qualifier ce fait - du Groupe de Minsk, composé de trois pays : la Russie, les États-Unis et la France. Jusqu'à aujourd'hui, ceux-ci n'ont pas obtenu de résultats significatifs pour mettre fin au conflit, alors que la fin du conflit signifierait, à coup sûr, la perspective d'un développement démocratique complémentaire en Azerbaïdjan. »

Les rapporteurs refusent, en effet, de mésestimer le poids du conflit du Haut-Karabakh dans un tel raidissement, la résolution considérant l'intégrité territoriale de l'Azerbaïdjan comme un des préalables à l'évolution démocratique du pays.

M. François Rochebloine (Loire – NC) a néanmoins tenu à exprimer ses réserves sur ce point :

« Le rapport de nos collègues Andrès Herkel et Evguenia Jivkova nous frappe dès l'abord par sa rédaction minutieuse. Au-delà de la qualité formelle de l'exposé, l'accumulation d'observations critiques sur de nombreux points de la vie collective en Azerbaïdjan permet de se représenter en un instant la gravité des atteintes quotidiennement portées aux droits de l'Homme dans ce pays.

Faut-il voir là une malédiction ? Ou tout simplement la traduction d'une incapacité durable ? Au-delà des formules convenues que nous connaissons tous, le rapport ne laisse, en tout cas, guère d'espoir d'une amélioration rapide.

Nos collègues font, notamment, ressortir le contraste entre la prospérité confirmée de l'économie azerbaïdjanaise, portée par le pétrole, et l'organisation de la société en clans, témoin décalé d'une époque révolue. Il ne faudrait pas pour autant donner à penser que la prospérité économique a pour conséquence nécessaire une plus grande liberté. Les choses ne sont, hélas, pas si simples, et la situation de l'Azerbaïdjan est là pour le rappeler.

Parmi les plaies de la société azerbaïdjanaise, le rapport dénonce, à juste titre, la corruption généralisée. Les nations occidentales ont mis du temps à comprendre que les respects des règles démocratiques et de la transparence étaient aussi des atouts pour le développement des activités économiques : à long terme, la corruption n'est pas source de profits. Malheureusement, une telle conviction ne s'impose pas par la force. Les rapporteurs affirment que les pouvoirs publics en Azerbaïdjan ont pris conscience du problème. J'en accepte bien volontiers l'augure et je souhaite que la commission de suivi, comme elle sait très bien le faire, prenne les autorités au mot de leurs promesses.

Je m'associe également sans réserve aux appels lancés par le rapport en faveur de personnes détenues pour délit d'opinion dans des conditions non-conformes aux exigences de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Je déplore que l'amnistie très sélective octroyée par les pouvoirs publics n'ait bénéficié qu'aux personnes les moins lourdement condamnées.

Je voudrais enfin insister sur le passage du rapport consacré au Haut-Karabakh, et faire part de mon désaccord sur deux points importants. Je regrette, d'abord, qu'il reprenne sans la moindre distance critique la formulation très contestable de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies réclamant le retour pur et simple à l'intégrité territoriale de l'Azerbaïdjan. Je déplore également qu'il ne s'arrête pas davantage sur l'effort intensif que ce pays consacre au renforcement de son potentiel militaire. On ne peut voir dans ce choix un bon signe pour la paix. Ce n'est pas en multipliant les déclarations belliqueuses et les actes d'agression que le Président Alyev favorisera les chances d'un règlement. Ce n'est pas davantage en niant la réalité de la présence immémoriale d'une population arménienne dans la région. Je souhaite vivement que le peuple azerbaïdjanais, et surtout ses dirigeants, aient, un jour, le courage de la vérité sur cette question comme sur les autres. »

La résolution telle qu'adoptée préconise un certain nombre de mesures précises en vue de garantir effectivement les libertés individuelles. Elles constituent également une feuille de route pour le gouvernement local, à la veille des élections présidentielles. Ce texte constitue, néanmoins, le dixième depuis 2002, sans qu'aucun résultat tangible n'apparaisse clairement. S'il convient désormais d'attendre le résultat du scrutin d'octobre prochain et les conclusions de la commission d'observation, il est, de fait, légitime de s'interroger sur la portée des messages adressés régulièrement par le Conseil de l'Europe à l'Azerbaïdjan. Le retrait, par l'Assemblée, de l'ensemble de ses pouvoirs à la délégation russe d'avril 2000 à janvier 2001 souligne que l'adhésion au Conseil de l'Europe ne préserve pas les États membres de sanctions face à des violations flagrantes des droits de l'Homme. Il appartiendra donc à l'Assemblée, en cas d'absence de progrès notable en Azerbaïdjan d'ici à la fin de l'automne prochain, de se pencher sur les mesures

à adopter en vue de faire respecter ses préconisations, comme les débats ont pu le souligner.

C. LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES EN EUROPE ET ÉVOLUTION DE LA PROCÉDURE DE SUIVI DE L'ASSEMBLÉE

Le rapport de la commission de suivi présenté dans le cadre de la discussion commune sur la situation de la démocratie en Europe concerne onze États membres (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Moldova, Monaco, Monténégro, Fédération de Russie, Serbie et Ukraine) ainsi que trois pays avec lesquels s'est engagé un dialogue post-suivi (Bulgarie, Turquie et ex-République yougoslave de Macédoine).

Le fonctionnement des institutions démocratiques rencontre, au sein de ces États, un certain nombre de difficultés récurrentes. La question de la séparation des pouvoirs demeure à cet égard centrale, tant l'absence de contrôle parlementaire efficace est tangible en Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie, en Russie. Une réforme constitutionnelle est même préconisée en Bosnie-Herzégovine, à Monaco et en Ukraine. L'intégration de Monaco dans cette liste n'est pas sans susciter quelques interrogations au regard de l'absence de profonde dérive au sein de son système politique. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** (Territoire-de-Belfort – SOC) et plusieurs de ses collègues ont donc souhaité amender la résolution en vue de reconnaître la spécificité de la principauté (1). Il a, à cette occasion, déclaré :

« Qu'il soit nécessaire de séparer davantage les pouvoirs à Monaco, pourquoi pas, si cela doit être fait ; en revanche nous estimons tout à fait excessif de viser expressément Monaco en même temps que la Bosnie-Herzégovine et l'Ukraine et de dire qu'il y a lieu de procéder à une réforme constitutionnelle de toute urgence. Il ne faut pas mélanger les torchons et les serviettes, si l'on me permet l'expression ».

L'amendement, ayant reçu un avis défavorable de la commission, n'a pas été adopté.

Selon le rapport, la question de l'indépendance du pouvoir judiciaire se pose également en Arménie, en Azerbaïdjan, en Bulgarie, en Géorgie, à Monaco, en Serbie, en Russie et en Ukraine.

Une réforme électorale apparaît également indispensable au sein de plusieurs des États membres suivis. Le seuil électoral en Russie ou en Turquie est encore trop élevé, alors que l'absence d'administration électorale à la fois

(1) Cet amendement a été cosigné par MM. Denis Badré (Hauts-de-Seine – UC-UDF), Jean-Guy Branger (Charente-Maritime – UMP) et Georges Colombier (Isère – UMP).

impartiale et efficace pèse encore sur les scrutins des États suivis, à l'exception de Monaco et de la Serbie.

Monaco n'est également pas concernée par la demande formulée par la commission de suivi d'une poursuite des réformes destinées à garantir la liberté de la presse et assurer le pluralisme des médias. La commission appelle également de ses vœux la mise en œuvre d'une véritable décentralisation, saluant les progrès enregistrés en la matière en Arménie ou en Moldavie.

Le texte insiste également sur la question du financement des formations politiques et la nécessité de mettre en place des organes de contrôle indépendants, en vue notamment de limiter les risques de corruption. Celle-ci demeure, de façon générale, endémique dans les États suivis, sans que des instruments de prévention, mais également de répression, efficaces ne soient créés.

Invité à intervenir avant le débat sur le texte, M. Miklos Marschall, directeur régional pour l'Europe et l'Asie de *Transparency International* (1) a souhaité mettre en avant l'expérience de son organisation en la matière. Selon lui, toute lutte contre la corruption n'est pleinement efficace que si elle s'accompagne de véritables réformes au plan économique, destinées notamment à réduire l'économie informelle. Elle doit, de surcroît, être menée par des agences indépendantes, dotées d'un mandat clair. La question de la confiance demeure également centrale, tant celle-ci est nécessaire entre les citoyens et l'État et entre les entreprises. Elle doit s'appuyer sur un système de contre-pouvoirs, dont nombre des États concernés par la résolution ne sont pas dotés. Le cadre juridique est également essentiel, l'utilisation de la prescription devant être parcimonieuse.

La résolution souligne également l'importance des conflits gelés dans certains de ces États (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie et Moldova), dont les conséquences sur la vie politique interne sont indéniables. Elle réaffirme l'attachement du Conseil de l'Europe au principe de respect de l'intégrité territoriale, insistant sur l'intérêt de la coopération interparlementaire dans la recherche d'une solution pacifique, satisfaisante pour l'ensemble des parties.

Dépassant le cadre des quatorze États cités, la résolution vise également les risques de fraude électorale induits par le système électoral britannique. La Suède, la Suisse, le Royaume-Uni, la Norvège, le Portugal, la

(1) *Transparency International* est une organisation issue de la société civile qui se consacre à la lutte contre la corruption. Elle se décline en 80 sections nationales, destinées à sensibiliser l'opinion publique aux effets dévastateurs de la corruption. Elle travaille en coopération avec les gouvernements, le secteur privé et la société civile afin de développer et mettre en œuvre des mesures visant à l'enrayer. Elle établit un classement des pays en fonction du degré de perception de la corruption qui y est ressenti.

Slovénie, Saint-Marin, la Slovaquie, la Roumanie, la Pologne et l'Espagne sont, quant à eux, exhortés à ratifier un certain nombre de conventions du Conseil de l'Europe.

M. Jean-Paul Lecoq (Seine-Maritime - GDR), intervenant au nom du groupe GUE, a, à cet égard, souligné la nécessaire universalité de la procédure de suivi, mission essentielle du Conseil de l'Europe :

« Le débat d'aujourd'hui apparaît comme une saine piqûre de rappel quant aux missions premières du Conseil de l'Europe, que l'on peut résumer par ce triptyque : droits de l'Homme, démocratie, primauté du droit. Le Conseil n'aura d'avenir que s'il se concentre sur ces vertus cardinales, nécessairement actualisées pour mieux prendre en compte l'évolution du monde contemporain.

Cette modernisation de nos valeurs passe par le travail inlassable des commissions de cette Assemblée et par les débats qui nous réunissent régulièrement dans cet hémicycle. Cette ambition ne doit pas, pour autant, nous détourner des objectifs fondamentaux qui sont les nôtres et qui s'incarnent pleinement dans les rapports de la commission de suivi. Ceux-ci viennent souligner combien l'adhésion au Conseil de l'Europe ne saurait être considérée comme un aboutissement, tant pour les nouveaux États membres que pour ses fondateurs.

La démocratie est une exigence quotidienne. Il n'existe, à cet égard, pas de modèle parfait, juste un certain nombre de critères communs permettant de garantir sa légitimité aux yeux du citoyen. La procédure de suivi de l'Assemblée est là pour vérifier l'adéquation de ces critères à la réalité politique des États membres. De fait, si le rapport insiste sur les jeunes démocraties de l'Est, il ne néglige pas, comme le souligne son addendum, les régimes établis et reconnus, à l'instar du Royaume-Uni. La France figurera, à n'en pas douter, dans le rapport suivant ; la démocratie est, en effet, sans cesse perfectible. De l'alliance entre suivi du fonctionnement des institutions nationales et adoption de nouvelles conventions du Conseil de l'Europe dépend, sans doute, l'avenir du cadre démocratique sur le continent. L'objectif est le même dans les deux cas : renforcer le lien entre élites politiques et citoyens.

Je m'interroge néanmoins sur la nécessité de renforcer le suivi de nos États dont le caractère libéral, au sens démocratique du terme, n'est plus l'objet d'une quelconque contestation. D'un bout à l'autre du continent, la démocratie demeure, en effet, inachevée. Les hésitations des peuples entre intégration et construction européenne soulignent à quel point l'idée d'une souveraineté populaire plus active demeure d'actualité. L'âge des « démocraties moyennes », combinant souveraineté du peuple et gouvernement représentatif, est, ainsi, peut-être passé. Il appartient au Conseil de l'Europe, sur le fondement de l'expérience qui est la sienne, d'ausculter nos démocraties et de proposer des pistes de réflexion dans ce domaine. Le suivi des institutions démocratiques en sortirait encore plus légitimé.

Au travers de la procédure de suivi et des recommandations qui en découlent, le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire ne visent pas non plus l'exclusion ou l'isolement des États membres concernés. Ils souhaitent avant tout accompagner les procédures de modernisation des systèmes politiques afin que les droits fondamentaux

puissent être garantis et respectés. Aussi dures soient les conclusions des rapports, elles doivent avant tout être envisagées comme autant de tentatives d'amélioration pour l'avenir.

Au sein du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire dispose d'une place particulière. Elle ne répond pas à une quelconque logique diplomatique et peut, sans complaisance, réaffirmer inlassablement les valeurs du Conseil. Il en va de sa crédibilité qu'elle puisse agir de la sorte et exprimer avec force les principes pour lesquels elle se réunit. Nous devons donc être particulièrement vigilants à l'écho donné à la procédure de suivi au sein des États concernés. Nous ne pouvons rester sans voix face au cynisme qui pourrait présider à la lecture de nos conclusions sur d'éventuels dysfonctionnements ou de véritables violations.

Le Groupe pour la gauche unitaire européenne soutient les conclusions du rapport de M. Holovaty. Il entend également accompagner concrètement tous ceux qui luttent pour améliorer la situation de la démocratie dans nos pays, souvent contre des forces qui théorisent la démocratie sans véritablement agir en sa faveur. N'est-ce pas là le comble de l'hypocrisie ?

J'invite notre Assemblée à réfléchir à l'efficacité de son dispositif qui, s'il présente d'énormes avantages, n'en demeure pas moins fragilisé par l'impossibilité de rendre pleinement efficaces nos recommandations. La modernisation nécessaire du Conseil de l'Europe passe notamment par ce biais, sa légitimité et son poids également ».

D. LA MISE EN ŒUVRE PAR L'ARMÉNIE DE LA RÉSOLUTION 1609 (2008) DE L'ASSEMBLÉE

La [résolution n° 1609 \(2008\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Arménie, adoptée lors de la précédente partie de session, prévoit la possibilité de suspendre le droit de vote de la délégation arménienne au sein de l'Assemblée, si Erevan ne répond pas à quatre conditions susceptibles de surmonter la crise politique :

- l'abrogation, conformément aux recommandations de la Commission de Venise, des restrictions à la liberté de réunion introduites par les amendements apportés le 17 mars 2008 à la loi relative à la tenue de réunions, assemblées, rassemblements et manifestations. Ces modifications avaient été introduites dans un pays alors en plein état d'urgence ;
- l'ouverture d'une enquête indépendante sur les événements du 1^{er} mars dernier. Une manifestation de l'opposition à Erevan dispersée dans l'après-midi avait alors conduit à de nombreuses arrestations et à l'instauration de l'état d'urgence pour 20 jours, marqué de nombreuses campagnes d'intimidation de la population ;

- la libération immédiate des personnes détenues arbitrairement pour raisons politiques ;
- l'ouverture d'un dialogue entre toutes les forces politiques en présence en vue de réformer le système politique et judiciaire arménien pour garantir les libertés fondamentales.

L'examen du respect de ces critères était prévu à l'ouverture de la troisième partie de session 2008. Le rapport de la commission de suivi, rédigé par MM. **Georges Colombier** (Isère – UMP) et John Prescott (Royaume-Uni – SOC), permet de dessiner un premier bilan. Il souligne les progrès législatifs enregistrés concernant la liberté de réunion et demande qu'ils se traduisent désormais dans la pratique. La manifestation de l'opposition, organisée le 20 juin dernier sans grande difficulté, apparaît, à cet égard, comme un signal positif.

La création d'une commission d'enquête parlementaire sur les événements du 1^{er} mars 2008, même tardive, témoigne également de la bonne volonté des autorités, sans toutefois présenter les gages d'impartialité et d'indépendance que le Conseil de l'Europe est en droit d'attendre. Les rapporteurs ont à cet effet appelé à la mise en place d'un véritable règlement, rappelant clairement la mission de la commission d'enquête et permettant son ouverture aux experts internationaux, dotés le cas échéant d'un droit de vote. La résolution propose, à cet égard, que le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe favorise la participation desdits experts à cette commission.

Les rapporteurs sont plus réservés sur la question des détentions arbitraires de prisonniers politiques, tant les progrès enregistrés ne répondent que partiellement aux demandes formulées par l'Assemblée parlementaire. La résolution invite, en conséquence, l'Assemblée nationale arménienne à adopter une loi d'amnistie générale relative aux événements du 1^{er} mars 2008. Le dialogue politique souffre, quant à lui, d'une crispation des rapports entre le pouvoir et l'opposition, ayant abouti au boycott des rencontres par celle-ci.

M. René Rouquet (Val-de-Marne – SRC), intervenant au nom du groupe socialiste, a tenu à rappeler les efforts fournis par l'Arménie pour démocratiser ses institutions depuis son accession à l'indépendance :

« Nous voici rassemblés, une fois encore dans le cadre d'un nouveau débat d'urgence, sur la situation de la démocratie en Arménie, au lendemain de l'élection présidentielle.

Nos collègues, John Prescott et Georges Colombier, dans un rapport dont je salue, à nouveau, la qualité et la rigueur, ont jugé insuffisants les progrès réalisés par les autorités arméniennes au regard des exigences qui leur avaient été formulées ici même, voilà deux mois environ par notre Assemblée.

Même si nous ne saurions remettre en cause ici la légitimité d'un tel débat au regard des arguments qui ont été mis en avant par les auteurs de ce rapport, on ne peut, toutefois, manquer de s'interroger sur l'extrême sollicitude qui entoure l'Arménie ! Chacun le sait, ce pays, s'il apparaît aujourd'hui meurtri par les troubles post-électorales qui ont été décrits devant notre Assemblée, n'a pourtant jamais démérité depuis son indépendance si l'on en juge par les efforts entrepris ces dix-sept dernières années pour démocratiser ses institutions.

C'est pourquoi, aux yeux du groupe socialiste, la crédibilité de l'Arménie en tant que membre du Conseil de l'Europe ne saurait être remise en cause et je remercie les rapporteurs pour les conclusions qu'ils ont formulées en ce sens. En effet, le débat qui nous rassemble, aussi légitime qu'il soit, intervient dans un contexte très difficile pour l'Arménie et nous devons tous souhaiter la pleine réussite du Président Sarkissian et de son gouvernement dans les missions qu'ils viennent de se fixer pour assurer la sécurité, la paix civile, l'intégrité du territoire arménien et de ses habitants, en garantissant la poursuite de son développement socio-économique initié précédemment par Robert Kotcharian.

Certes, nul ne conteste que les progrès accomplis soient insuffisants au vu des attentes de l'Assemblée. Et chacun convient que les autorités n'ont sans doute pas fourni de résultats tangibles aptes à répondre totalement à toutes nos demandes, exprimées il y a seulement deux mois, il faut le noter, lors de notre précédente session. Nous devons, toutefois, nous féliciter que des progrès, demandés dans la résolution 1609 de l'Assemblée, aient déjà été accomplis. J'en veux pour preuve la loi relative à la tenue de réunions et manifestations, conformément aux normes du Conseil de l'Europe. Je pense également à la manifestation qui a pu être organisée librement par l'opposition le 20 juin. Enfin, chacun se félicite de la mise en place, au sein de l'Assemblée nationale, d'une commission chargée d'enquêter sur les événements du 1^{er} mars dernier.

Nous sommes également conscients que des progrès restent encore à accomplir sur certaines des conditions à remplir pour mettre fin à la crise. C'est le cas notamment des conditions de détention de certaines personnes au sujet desquelles notre commission n'a pas manqué de s'interroger. De même, nous ne pouvons que souhaiter que chacun saisisse à présent l'occasion qui est offerte de dialoguer entre toutes les forces en présence pour permettre d'avancer ensemble de façon significative.

Plus que jamais, la responsabilité de notre Assemblée est de permettre au peuple arménien et à ses forces politiques de progresser dans le cadre du dialogue démocratique que nous appelons tous de nos vœux, sur le chemin de l'unité, de la paix et du rayonnement de l'Arménie avec la vigilance de la communauté internationale et du Conseil de l'Europe.

C'est pourquoi, mes chers collègues, au regard des avancées déjà accomplies – bien que des progrès restent à concrétiser et que je regrette le retard pris par les autorités pour y satisfaire –, je vous demande, au nom du groupe socialiste, de voter les conclusions qui nous sont proposées dans ce rapport et de poursuivre jusqu'à la session de janvier 2009, dans un esprit de bienveillance, l'examen de l'étendue de la conformité de l'Arménie avec les recommandations de la résolution 1609 de l'Assemblée. »

M. François Rochebloine (Loire – NC) a souhaité, quant à lui, insister sur la brièveté du délai accordé à l'Arménie pour se réformer :

«Je veux tout d'abord féliciter la commission de suivi et, au premier chef, ses deux corapporteurs, Georges Colombier et John Prescott, pour la qualité et la précision de leur rapport. Je suis sûr qu'ils ont accompli leur mission sur place avec la même détermination et qu'ils se sont donné ainsi les meilleures chances de succès.

Ils ont tout particulièrement raison d'appeler les parties en présence à sortir du cercle vicieux qui consiste pour les uns à proposer une négociation politique dans des conditions imparfaites et, pour les autres, à prendre prétexte de ces critiques pour se refuser à toute négociation. Il n'y a pas de solution constructive pour le futur de l'Arménie sans que toutes les forces politiques de la majorité comme de l'opposition acceptent d'entrer dans un processus global de dialogue. Je suis d'accord avec nos rapporteurs pour penser que la libération de toutes les personnes actuellement détenues pour des raisons politiques est un préalable nécessaire et je souhaite que les autorités arméniennes fassent ce geste qui correspond à la pratique normale de la démocratie.

Je comprends que nos rapporteurs pressent les autorités arméniennes à agir le plus rapidement possible pour assurer le retour effectif à une vie démocratique et civique normale. Ils sont dans leur rôle. Cependant en même temps, ils ont l'honnêteté de reconnaître que le temps imparti aux Arméniens pour se conformer aux suggestions de la Commission de Venise est bien court compte tenu des délais nécessaires à l'accomplissement des procédures permettant la mise en œuvre de ces suggestions. Je rappelle que la résolution 1609, qui est le fondement juridique du rapport, a été adoptée le 17 avril 2008, il y a à peine plus de deux mois : c'est un délai bien court pour dresser un bilan et nos rapporteurs ont eu raison de ne pas faire de la tenue du présent débat une date butoir.

De fait, on ne peut pas à la fois souhaiter, à juste titre, que le processus de rétablissement de la cohésion nationale dans une société plus libre fasse droit au plus grand nombre possible de points de vue, y compris celui des experts internationaux, et impartir un délai exagérément court à la conduite de ce processus. On ne peut pas critiquer, en Europe occidentale, les méfaits de procédures législatives bâclées ou trop chargées et demander au Parlement arménien de légiférer au pas de charge, une fois acquises les mesures indispensables telles que le rétablissement de la liberté de réunion et de manifestation.

Après s'être félicité de cette décision, le rapport relève avec objectivité les diverses dispositions prises par les autorités arméniennes : à savoir permettre à la manifestation organisée par l'opposition ce 20 juin de se dérouler librement ainsi que de constituer une commission d'enquête parlementaire sur les événements du 1^{er} mars 2008.

A côté de ces mesures hautement symboliques, le rapport ne recule pas devant des préconisations beaucoup plus détaillées. Les réformes de la procédure parlementaire qu'il propose atteignent un degré de précision qui ne se retrouve pas nécessairement dans la pratique – pourtant parfaitement démocratique – de bien des parlements nationaux ici représentés.

Alors, oui, je souhaite que l'adaptation nécessaire des dispositions législatives soit conduite avec détermination, mais sans précipitation. Je souhaite que les comportements des autorités publiques et de ses agents se conforment effectivement aux directives reçues du Parlement et du Président de la République, mais je demande qu'on laisse à l'Arménie un délai raisonnable pour mettre en œuvre la volonté de réforme dont ses actuels dirigeants ont

déclaré être animés. Je souhaite pour le peuple arménien et ses dirigeants le traitement équitable dont la défense fait un des titres de gloire du Conseil de l'Europe ».

Compte tenu des réserves exprimées par les rapporteurs mais aussi du court laps de temps compris entre l'adoption de la résolution 1609 (2008) en avril dernier et l'étude de la commission de suivi, la résolution invite l'Assemblée à se réunir à nouveau en janvier 2009 en vue d'examiner l'étendue du respect des critères précités.

E. LA SITUATION EN CHINE

À l'initiative de **M. Jean-Claude Mignon** (Seine-et-Marne – UMP), président de la délégation française, la commission des questions politiques a souhaité débattre de la situation politique en Chine dans un contexte marqué à la fois par les événements au Tibet et la catastrophe humanitaire du Sichuan. Soulignant les progrès accomplis par la Chine sur le plan économique, le texte soumis à l'Assemblée parlementaire dénonce l'absence de corrélation entre développement économique et respect des droits de l'Homme. Les atteintes répétées aux libertés fondamentales constatées en Chine ne peuvent se justifier par une quelconque tradition culturelle, minimisant les droits de l'Homme et l'État de droit. Cette dénonciation n'exclut pas pour autant le renforcement du dialogue avec la Chine, comme l'a souligné **M. Jean-Claude Mignon**, rapporteur du texte :

« Avoir eu la chance de me voir confier la rédaction de ce rapport est pour moi un honneur, comme il est un honneur pour l'Assemblée parlementaire d'avoir eu le courage de traiter aujourd'hui ce sujet assez sensible.

Je n'ai pas eu l'intention de rédiger un rapport à charge contre un pays, la Chine, qui n'est pas n'importe quel pays, mais qui est d'abord un pays, quelle que soit son importance. J'ai souhaité que mon rapport soit équilibré et que l'on puisse y évoquer tout : ce qui est agréable à entendre comme ce qui risque de fâcher.

Nul ne peut contester que la Chine est un grand pays, et qu'elle a fait des progrès considérables ces dernières décennies, mais qu'un certain nombre de problèmes ne sont pas encore réglés. La Chine a accompli des progrès sur le plan économique ; elle a su se poser dans les relations internationales et est intervenue dans bien des débats pour tenter de servir d'arbitre ; tout cela peut être salué. Cependant force est de constater que la Chine aujourd'hui, malheureusement, ne respecte pas complètement – et même ne respecte pas du tout – les droits de l'Homme tels que nous les concevons dans cette Assemblée et que, lorsqu'elle a postulé il y a quelques années pour être le pays hôte des Jeux olympiques et que la ville de Pékin a été choisie, un certain nombre d'engagements avaient été contractés par nos amis chinois. Malheureusement, ils ne sont pas complètement respectés aujourd'hui.

Je veux aussi souligner, comme je l'ai fait dans mon rapport, que la communauté internationale et le monde entier ont été touchés par le drame qui a endeuillé la Chine. C'est pour cette raison que j'ai souhaité, dans l'exposé des motifs et dans le projet de résolution, faire part de nos condoléances à nos amis chinois.

Monsieur le Président, j'ai essayé d'être le plus objectif possible dans ce rapport.

J'évoque ce qui est inconcevable pour nous, à savoir la peine de mort, la restriction des libertés, la manière dont la démocratie, malheureusement, est inexistante dans ce pays. Lorsqu'on essaie de discuter avec un pays aussi grand que la Chine, qui est un grand voisin du Conseil de l'Europe, nous évoquons des sujets, des problèmes qui se passent également dans un certain nombre de pays qui sont hors du périmètre du Conseil de l'Europe. Les droits de l'homme sont universels, ils n'ont pas de frontières. Il est de notre devoir, de notre responsabilité d'avoir le courage de le dire.

Une fois cela posé, que restera-t-il de ce rapport si nous n'avons pas la volonté de tendre la main à nos amis chinois ? C'est la raison pour laquelle je propose, dans le projet de résolution, comme nous avons su le faire dans le passé, et dès 1957 pour le premier pays accédant au statut d'observateur, à savoir Israël, de renouer et d'enrichir le dialogue qui existe déjà.

En effet, ainsi que l'a évoqué M. l'Ambassadeur de Chine à Paris, lequel a eu la gentillesse et l'amabilité de me recevoir longuement, la Chine entretient d'excellentes relations bilatérales avec chacun des 47 États membres du Conseil de l'Europe.

Je souhaite, dans ce projet de résolution, que nous tendions la main à la Chine, de manière à pouvoir un jour envisager de proposer à ce grand pays d'être observateur, au même titre que le sont d'autres grands pays, comme le Canada, le Mexique ou Israël et, en ce qui concerne le Comité des ministres, les États-Unis, le Japon et encore d'autres pays.

J'espère que ce rapport pourra être parfaitement compris par les uns et par les autres.

Monsieur le Président, je m'en remets à la sagesse de notre Assemblée pour faire en sorte qu'il ne soit pas dénaturé, car je peux vous assurer que chaque mot a été pesé, chaque tournure de phrase a été choisie dans l'intérêt de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe que vous présidez. »

M. Jean-Guy Branger (Charente-Maritime – UMP) a souhaité mettre en avant la légitimité du Conseil de l'Europe à se saisir d'une telle question, appelant l'organisation à réaffirmer ses valeurs dans le cadre d'un dialogue avec la Chine :

« Je suis très heureux que la maison des droits de l'Homme qu'est le Conseil de l'Europe se saisisse enfin de la situation des libertés fondamentales en Chine quelques semaines après les violences perpétrées au Tibet, mais déjà dix-neuf ans après le massacre de la place Tian'anmen. Permettez-moi, à cet égard, de remercier chaleureusement mon collègue Jean-Claude Mignon pour avoir su mobiliser notre institution sur ce sujet essentiel et faire organiser un débat ouvert sur l'attitude à adopter avec Pékin. Je regrette, comme lui, que le Dalaï Lama n'ait pu répondre à l'invitation du Conseil de l'Europe pour nous éclairer sur le quotidien à Lhassa.

J'aurais également aimé que Yang Chunlin, défenseur de la cause de 40 000 cultivateurs expropriés de leurs terres sans compensation, assiste à nos échanges et nous présente les difficultés rencontrées par les sans-terres. La lumière aurait, ainsi, été mise sur l'absence de droits sociaux dans un État qui ajoute aux maux du totalitarisme politique les excès du libéralisme économique. Arrêté le 6 juillet dernier pour « subversion

de l'État », ses jambes et ses bras ont été étirés et enchaînés aux quatre coins d'un lit en métal.

J'aurais aimé que Hua Huaiqi, pasteur au sein d'une église « domestique », vienne nous décrire l'attitude du pouvoir à l'égard des mouvements religieux ou spirituels. Condamné à l'issue d'un procès à huis clos, il est aujourd'hui battu en prison. Sa mère, âgée de 76 ans, a été condamnée à deux ans d'emprisonnement pour avoir protesté contre l'arrestation de son fils. La justice lui reproche d'avoir brisé le phare d'une voiture de police.

J'aurais aimé accueillir Kim Yong-Ja pour qu'elle nous parle de la traite de jeunes Nord-Coréennes en Chine dont elle a été victime. Arrêtée sans papier, elle s'est suicidée en prison. Par-delà son cas, nous aurions pu aborder le sort des femmes chinoises, victimes de discriminations et de violences en tous genres.

J'aurais aimé entendre Ablikim Abdiriyim, militant pour la reconnaissance de la langue ouïghoure sur l'Internet chinois, nous parler de la situation dramatique que vivent les mouvements autonomistes régionaux. Arrêté, torturé, il peine aujourd'hui à reconnaître sa propre famille.

J'aurais aimé que Hu Jia s'exprime sur le sida et l'écologie en Chine. Arrêté le 27 décembre dernier, il a été condamné à trois ans et demi de prison pour incitation à la subversion. Son épouse est également sous la menace d'une arrestation et des violences concomitantes à celle-ci.

J'aurais aimé écouter l'avocat Gao Zhiseng nous dresser un état des lieux des libertés fondamentales en Chine. Lui aussi condamné en décembre 2006 pour incitation à la subversion, il a été détenu au secret et torturé entre le 24 juin et le 4 juillet 2007 puis à l'automne suivant. Il est aujourd'hui assigné à domicile.

Avec eux, nous aurions pu débattre des modalités d'un dialogue nécessaire et utile avec Pékin. Ils auraient pu nous faire part de leurs réflexions sur l'ampleur des progrès à accomplir pour le Parlement chinois avant de devenir, éventuellement, observateur auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, sachant que ce statut confère une certaine légitimité démocratique.

Par ailleurs, ils se seraient sans doute étonnés de notre propre frilosité à utiliser l'expression « droits de l'Homme » dans le titre d'un rapport du Conseil de l'Europe consacré à la Chine. Ces quelques mots ne sont-ils pas, pourtant, notre raison d'être ? Ou doit-on les considérer comme une incitation à la subversion ?

J'ai évoqué, Monsieur le Président, mes chers collègues, tout ces cas pour souligner l'ampleur des progrès restant à accomplir. Je ne doute pas que la Chine puisse y parvenir dans un très proche avenir. Un dialogue nourri et des échanges concrets permettront à ce pays ami d'accéder à une nouvelle forme de modernité et d'incarner pleinement un idéal de liberté. »

M. Francis Grignon (Bas-Rhin – UMP) a, pour sa part, insisté sur l'universalité des droits de l'Homme et contesté tout relativisme culturel en la matière :

« Merci à Jean-Claude Mignon d'avoir pris l'initiative de ce rapport qui devrait être le point de départ d'un dialogue qui sera long et ardu avec la Chine. Certes, la tâche ne sera pas facile, mais je suis persuadé que l'on ne peut pas ignorer, dans le cadre de la mondialisation de tous les échanges et de notre action qui doit donc être maintenant planétaire, un tel pays qui a vocation à être un jour la première puissance mondiale.

Le séisme survenu au Sichuan, le 12 mai dernier, qui a fait plus de 80 000 victimes et 15 millions de sans-abri, a totalement éclipsé les autres sujets, en particulier la situation au Tibet et, plus généralement, la question des droits de l'homme dans ce pays.

Ces deux crises – le Tibet et le séisme – illustrent bien la capacité d'adaptation de la Chine. Recourant à la répression policière au Tibet, qu'elle considère comme une question de politique intérieure relevant de sa souveraineté nationale, la Chine a fait preuve d'une transparence qu'on ne lui connaissait pas dans la gestion des conséquences du séisme. Après le Tibet, il était indispensable pour Pékin de donner des gages. De ce point de vue, son opération de communication a parfaitement réussi.

Cela démontre aussi, s'il en était besoin, que les autorités chinoises savent très bien ce que la communauté internationale attend d'elles, notamment en matière de droits de l'homme. N'oublions pas que le pragmatisme, bien plus que l'idéologie, est le principe conducteur du régime.

Dans le cadre d'un dialogue avec la Chine, qui est impératif, saluons la reprise du dialogue entre les autorités chinoises et les représentants du Dalaï Lama, qui constitue sans doute la seule voie raisonnable pour parvenir à une solution durable au Tibet.

Toutefois, et sur un plan plus général, il me semble que le Conseil de l'Europe doit éviter un écueil, celui de donner du crédit à l'idée, qui gagne indéniablement du terrain aujourd'hui, selon laquelle les droits de l'homme ne seraient qu'un produit de la culture occidentale et, par conséquent, n'auraient qu'une valeur relative. Au contraire, nous devons veiller à défendre le principe de l'universalité des droits de l'homme. En cela, j'appuie totalement M. Mignon qui insiste bien sur ce point dans son rapport.

Il existe une conception chinoise des droits de l'homme, inspirée de la tradition confucéenne : le groupe compte bien plus que l'individu. La conception chinoise des droits se concentre sur les obligations du citoyen – par exemple, assurer la prospérité et la puissance de l'État – et non sur l'obligation du gouvernement d'assurer le respect des libertés.

Les autorités chinoises considèrent que la notion de droits de l'homme doit inclure des normes de qualité de vie, des mesures de santé ou de prospérité économique. Elles estiment donc que l'augmentation du niveau de vie de la population, indéniable, quoique de plus en plus inégalitaire, constitue le meilleur indicateur de l'amélioration de la situation des droits de l'homme dans le pays.

Nous devons donc être vigilants face à cette conception des droits de l'homme.

Cela étant, la Chine est un peu la version vingt-et-unième siècle du Far-West, avec la technologie et la vitesse en prime. On a bien réussi à développer les droits de l'homme au Far-West. Alors, espérons que les droits de l'homme progresseront aussi vite en Chine que l'appétit à se développer et à acquérir des biens matériels ! »

Convaincu de la nécessité d'instaurer un dialogue avec la Chine, **M. François Rochebloine** (Loire – NC) n'en a pas moins condamné les méthodes autoritaires mises au service de l'efficacité politique par le pouvoir en place :

« La conjonction d'une fête – les Jeux Olympiques –, d'un conflit – le Tibet – et d'un drame – le séisme – conduit à donner une tonalité forte à un débat politique que l'on pourrait qualifier de naturel, tant il est normal qu'une assemblée internationale comme la nôtre s'intéresse aux événements qui affectent la Chine, puissance mondiale.

C'est une conviction analogue qui animait le général de Gaulle lorsqu'il décida de nouer des relations diplomatiques avec la République populaire de Chine. La France avait tout intérêt à créer ainsi avec ce grand pays, appelé à compter dans le monde, les conditions d'un dialogue et, éventuellement, d'une coopération.

La pratique a donné raison au général de Gaulle. En même temps, les années passant, nous constatons combien la Chine demeure pour nos esprits occidentaux un mystère. Pour reprendre le titre du célèbre ouvrage d'Alain Peyrefitte, la Chine s'est éveillée, et à coup sûr, les interrogations sont nombreuses sur les intentions politiques et le devenir de cette immense collectivité humaine.

Il est incontestable que des comportements non conformes à notre conception commune des droits de l'homme peuvent être relevés à de trop nombreuses occasions dans l'actualité chinoise telle qu'elle nous parvient en Occident. La manière dont sont conduites les procédures pénales, les condamnations à mort en série, les exécutions publiques, tout cela est choquant. La négation ou la dévaluation apparente, dans les déclarations officielles, de la réalité du peuple tibétain et de sa civilisation, et les restrictions des libertés qui sont les conséquences de cette attitude, créent un sentiment inacceptable de malaise, même si la Chine n'a pas le monopole de la stratégie politique du déni d'exister.

Le choix délibéré de cette attitude n'est pas seulement la traduction d'un problème culturel, que l'on pourrait tenter de surmonter en se référant – hommage classique dans cette Assemblée – au pluralisme culturel, voire religieux et à ses vertus. Il s'agit d'un problème politique, d'une conception du pouvoir et de l'autorité.

Tout, dans les actes ou dans les déclarations publiques des dirigeants chinois, donne à penser qu'ils sont réellement convaincus de la nécessité de recourir à des méthodes autoritaires pour maîtriser les évolutions politiques et sociales d'un ensemble dont on a peine à percevoir les dimensions réelles depuis l'Europe. Entre autres exemples, les choix imposés de politique démographique, d'une part, les atteintes à la liberté d'expression des opposants, d'autre part, sont des mesures symboliques de cette volonté de contrôle. La situation peut encore être aggravée par la diversité des interprétations que les autorités locales du Parti et de l'État donnent des directives centrales, notamment en ce qui concerne la liberté de culte.

C'est ce lien entre méthodes autoritaires et efficacité politique qu'il faut dénoncer et critiquer. Il ne faut cependant pas le faire en commençant par proclamer avant toute discussion la supériorité de notre système de valeurs ; c'est une attitude confortable mais inefficace. Il vaut mieux tenter de montrer aux dirigeants chinois, à la lumière de notre expérience commune, combien la reconnaissance de la liberté politique est un atout collectif pour une société développée ou qui aspire au développement.

Notre expérience de la démocratie passe par l'expérience du long chemin de sa construction. Plutôt que des réunions solennelles, peut-être que des rencontres informelles, placées sous le signe de l'échange d'informations et d'analyses, nous permettraient-elles d'avancer sur le terrain politique qui nous revient en propre, sans remettre en cause les actions humanitaires et les initiatives de la société civile. »

M. André Schneider (Bas-Rhin – UMP) a préféré souligner la difficulté d'instaurer un dialogue avec les autorités chinoises, incapables de s'orienter vers la libéralisation de leurs institutions :

« Je tiens à féliciter notre collègue et ami, Jean-Claude Mignon, pour son excellent rapport sur la situation en Chine.

Le tableau qu'il dresse de la situation politique en Chine à la veille des Jeux Olympiques n'incite pas à un optimisme démesuré. De même, l'audition publique organisée ici en avril dernier, en marge de la session, par la commission des questions politiques, a témoigné de l'absence persistante d'avancées en matière de démocratie en Chine.

Si l'on s'en tient aux propos du rapporteur et que l'on examine la situation de la démocratie et des droits de l'homme ou la question du Tibet, le constat est plutôt accablant : délits d'opinion, détentions administratives, censure d'Internet, exécutions massives, recours encore massif à la peine de mort, détentions arbitraires, arrestations des militants des droits de l'homme, répression brutale au Tibet... La liste est malheureusement longue.

L'organisation des Jeux Olympiques à Pékin ne semble pas inciter le Gouvernement chinois à la mansuétude ou simplement à la libéralisation du régime.

Comme le rappelle le rapporteur, le régime communiste chinois bute sur les valeurs même qui sont au fondement des démocraties modernes. Le Parti unique étend son contrôle à tous les aspects de la vie quotidienne de la population chinoise. Les valeurs sur lesquelles se fonde le régime chinois sont bien différentes de celles que défend le Conseil de l'Europe.

Quant au dialogue avec la Chine, il est d'autant plus difficile que celle-ci conteste l'universalité des droits de l'homme et qu'elle tend à considérer toute critique comme une ingérence dans ses affaires intérieures. Dès lors, tout dialogue avec la Chine ne peut être, de la part de notre Assemblée, que marqué par la plus grande vigilance et la plus grande fermeté quant au respect impératif des droits de l'homme. La Chine ne peut se contenter de s'enorgueillir de ses progrès sur le plan économique ; elle doit témoigner de sa volonté de progresser sur la voie de la démocratisation, comme elle s'y était engagée auprès du Comité international olympique.

Le rapporteur avait d'ailleurs proposé, lors de la dernière session, que le Conseil de l'Europe invite le Dalaï Lama à s'exprimer dans cette enceinte. Cela, qui n'a pas été possible pour cette fois-ci, pourrait se faire lors de la session d'octobre prochain. Voilà qui déplaira sans doute aux autorités chinoises, mais l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe semble être le lieu approprié pour offrir une tribune au Dalaï Lama, alors même que les événements du Tibet ne seront plus sous les feux de l'actualité.

Le projet de résolution soumis à l'Assemblée invite tous les États membres à une approche cohérente et constante à l'égard de la Chine. Notre Assemblée doit faire de même et rester ferme sur la défense des principes qui sont à la base même de notre organisation :

la défense et la promotion des droits de l'homme, la primauté de l'État de droit sur l'arbitraire, la démocratie pluraliste.

Pour la Chine, le chemin semble encore long, mais, comme le dit fort justement un proverbe chinois, « un voyage de mille pas commence par un pas ». Nous attendons que, à défaut d'un grand bond en avant, ce pas soit franchi ! »

Le débat au sein de l'hémicycle a souligné l'importance, aux yeux des parlementaires, de la question du Tibet et du problème d'un éventuel boycott des Jeux Olympiques. **M. Jean-Claude Mignon** a néanmoins souhaité, dans sa réponse à l'Assemblée, que le débat ne s'écarte pas de son propos initial :

« Je suis un rapporteur heureux, car tous les propos que j'ai entendus honorent notre Assemblée. J'ai souhaité intégrer, en 1993, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, parce que c'est la maison où sont évoqués les droits de l'homme. Nous voici en plein dans le sujet.

Je partage pleinement les points de vue exprimés par les représentants des cinq groupes politiques. Lord Russell-Johnston, notre ancien président, toujours très perspicace, a eu raison de relever que, contrairement à ce qui est écrit à l'article 15.2 du projet de résolution, tous les États membres n'ont pas ratifié la Déclaration universelle des Droits de l'Homme. Pardon de cette erreur.

Je suis heureux aussi parce qu'il s'agit d'un travail collectif. Mon nom a été cité, mais je ne suis que le modeste rapporteur d'un document qui a été préparé avec des parlementaires et grâce au concours de personnes hautement qualifiées qui travaillent dans cette maison ; et nous constatons de nouveau la grande qualité de ce qui a été réalisé ici.

On a évoqué les Jeux Olympiques. Ce n'est pas le sujet, mais, à mon avis, le boycottage serait une erreur. Je souhaite que le Président de la République de mon pays soit présent à la cérémonie d'ouverture.

On a beaucoup parlé du Tibet, mais ce n'est pas un rapport sur le Tibet ; c'est un rapport sur la Chine. Le Tibet n'est pas toute la Chine et la Chine n'est pas que le Tibet.

Selon Mme Goryacheva, nous débattrions sans les avis de nos amis tibétains et de nos amis chinois. Je le dis très aimablement ; c'est le contraire. A l'initiative de M. Lindblad, le président de la commission des questions politiques, nous avons organisé, lors de la précédente session, une audition à laquelle tout le monde était invité. Nous avons entendu le représentant du Dalaï Lama. Je regrette que les représentants de la République populaire de Chine n'aient pas répondu à l'invitation. Puisqu'ils ne sont pas venus à nous, je suis allé à eux !

Dans mon rapport, j'ai remercié publiquement et chaleureusement l'ambassadeur de Chine pour l'audition qu'il m'a accordée. Par correction, je lui ai adressé un courrier pour l'informer de la décision de l'Assemblée parlementaire et de la commission des questions politiques de rédiger un rapport sur son pays et lui indiquer que je souhaitais me présenter à lui. Il m'a répondu dans les quarante-huit heures. Pas plus tard qu'hier, j'étais encore reçu par le consul représentant la République populaire de Chine à Strasbourg. J'ai donc eu les contacts que vous réclamez.

Je n'ai pas le sentiment que nous donnions dans ce rapport des leçons à qui que ce soit. D'ailleurs, de quel droit donnerais-je des leçons ? Mon pays, la France, est-il en mesure de donner des leçons à qui que ce soit en matière de droits de l'homme ? Nous ne sommes pas parfaits et je doute qu'autour de moi, dans cet hémicycle, les représentants des quarante-six autres États soient en mesure de donner des leçons. Ce n'est pas du tout le rôle qui m'était imparti.

Monsieur Herkel, vous auriez souhaité un rapport plus « musclé ». Je n'ai pas la réputation d'être quelqu'un de mou et je peux aussi parler fort, mais mon expérience de parlementaire, longue - hélas ! de déjà vingt ans, même si cela ne se voit pas, je fais encore très jeune ! - m'a appris le sens des mots « diplomatie », « tolérance », « patience » et « dialogue ». Avec un pays comme la Chine, grand pays respectable, au même titre que chacun des quarante-sept États qui siègent ici, nous devons faire preuve de diplomatie, de tolérance, de patience et de dialogue. C'est tout l'objet du rapport.

Vous dites que mon rapport est trop bref. Nous aurions sans doute pu évoquer d'autres sujets, mais ce n'est qu'un premier rapport ; j'espère qu'il y en aura d'autres et que le dialogue pourra se nouer avec nos amis chinois, dont des représentants sont présents ici. Je les salue.

Au point 16 du projet de résolution, je fais état de la possibilité, à terme, de proposer à la Chine de nous rejoindre avec le statut d'observateur. Quand l'idée m'en est venue, j'ai commencé par faire quelques sondages autour de moi afin d'apprécier comment la proposition pouvait être perçue. Je n'ai encore entendu aucune critique formulée à l'encontre de cette proposition qui, me semble-t-il, honore l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

L'an prochain, nous fêterons le sixantième anniversaire du Conseil de l'Europe. Si l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ouvrait un véritable dialogue avec la Chine, ce serait le plus beau cadeau qui nous serait offert, à l'instar de ce que nous avons fait, Lord Russell-Johnston, pour le cinquantième anniversaire du Conseil de l'Europe lorsque nous avons coprésidé, tous deux dans cette salle, l'Assemblée des jeunes du Conseil de l'Europe. »

F. LES DÉFIS TURCS

1. Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie : développements récents

La possible dissolution par la Cour constitutionnelle du Parti pour la justice et le développement (AKP) au pouvoir en Turquie n'est pas sans susciter quelques interrogations quant à la stabilité politique du pays et au fonctionnement démocratique de ses institutions. Elle induit également un risque réel de paralysie des réformes nécessaires en matière politique et économique.

M. Laurent Béteille (Essonne – UMP) a souhaité souligner ce danger lors de son intervention, principalement consacrée aux rapports entre la Turquie et l'Union européenne. Il a aussi délivré un message apaisé à la Turquie :

« Je souhaite centrer mon propos sur les relations entre la Turquie et l'Union européenne, tant il est vrai que l'état de ces relations a des répercussions sur l'évolution démocratique de ce membre historique du Conseil de l'Europe.

La Turquie souhaite adhérer à l'Union européenne. Les négociations en vue de cette adhésion ont été ouvertes le 3 octobre 2005. Elles s'inscrivent dans un cadre ayant déterminé trente-cinq chapitres de négociations couvrant divers domaines. À ce jour, huit chapitres ont été ouverts et un seul, celui relatif à la science et la recherche, a été provisoirement clos, en juin 2006. La lenteur des négociations d'adhésion est donc manifeste, lenteur qui tient à la fois à l'Union européenne et à la Turquie.

En décembre 2006, la décision du Conseil des ministres de l'Union de suspendre partiellement les négociations, tant que la Turquie n'aura pas autorisé la République de Chypre à accéder à ses ports et aéroports, a ralenti le rythme des négociations. En outre, la France bloque l'ouverture de plusieurs chapitres pour lesquels il lui semble qu'ils conduiraient directement à l'adhésion.

De son côté, la Turquie, au printemps 2007, a connu des difficultés d'ordre intérieur, en particulier une grave crise politique, qui a freiné le mouvement des réformes. La vie politique turque est actuellement suspendue à la décision de la Cour constitutionnelle de ce pays sur le recours formé contre le parti AKP pour menace aux fondements laïcs de la République. Or il n'est pas du tout exclu que la Cour prononce l'interdiction du parti actuellement au pouvoir.

D'importantes réformes ont été réalisées en Turquie depuis une dizaine d'années, mais des réformes non moins importantes demeurent encore à accomplir, en particulier dans le domaine de la justice ou en matière de contrôle civil des forces militaires.

Notre débat d'aujourd'hui intervient alors que les relations entre la France et la Turquie se sont considérablement dégradées, et en peu de temps. La semaine dernière, la délégation pour l'Union européenne du Sénat, après avoir effectué un déplacement en Turquie fin mai, a examiné un rapport sur le thème : « L'Union européenne et la Turquie à la veille de la présidence française ». Ce rapport souligne combien l'attitude de la France à l'égard de la Turquie suscite chez cette dernière incompréhension et inquiétude. La France y apparaît en effet comme le chef de file de l'opposition à l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne, ce qui, me semble-t-il, n'est pas la réalité.

J'estime que nous devrions faire preuve d'une approche plus équilibrée à l'égard de la Turquie. Je tiens d'ailleurs à rappeler que le Sénat, à l'occasion de l'examen de la réforme de la Constitution française, a supprimé la disposition rendant obligatoire l'organisation d'un référendum pour l'adhésion à l'Union européenne d'un nouvel État membre lorsque la population de cet État représente plus de 5 % de la population de l'Union.

Je ne me prononcerai pas sur l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne. Ce n'est pas l'objet de notre débat d'aujourd'hui. Cependant j'estime qu'il est inutile de stigmatiser un grand pays dans le contrat social qu'est une Constitution. En outre, qui peut dire aujourd'hui où en sera la Turquie – et où en sera l'Union européenne – dans quinze ou vingt ans ? Il sera bien temps, alors, de poser la question de son adhésion éventuelle. Les Turcs eux-mêmes souhaiteront-ils d'ailleurs vraiment adhérer ? La question ne me paraît pas incongrue.

Une attitude provocatrice à l'égard de la Turquie serait, selon moi, contreproductive. Elle ralentirait le mouvement des réformes à l'œuvre dans ce pays et alimenterait les positions politiques nationalistes et extrémistes anti-européennes et antioccidentales. »

L'action réformatrice du gouvernement turc a également été saluée par **M. Jean-Guy Branger** (Charente-Maritime – UMP) :

« Débattre de la situation de la démocratie – car c'est bien de cela dont il s'agit – dans le treizième État membre du Conseil de l'Europe, qui siège dans notre Organisation depuis le 9 août 1949, peut paraître étrange.

Certes, la Turquie a connu une évolution politique parfois heurtée. Récemment encore, elle a traversé une grave crise politique, à l'occasion de l'élection du Président de la République. Seule l'organisation d'élections législatives anticipées, dont les résultats ont été sans ambiguïté, a permis de mettre un terme à cette période d'instabilité. Cet épisode doit nous donner confiance dans la maturité démocratique du peuple turc.

La Turquie est une grande nation à l'histoire multiséculaire. La France, qui entretient avec elle une amitié vieille de plus de cinq siècles, ne peut évidemment pas oublier que Mustapha Kemal a fondé la Turquie moderne sur des valeurs chères à la République française, à commencer par la laïcité, qui doit être préservée car elle constitue un facteur inestimable de concorde civile.

La Turquie a réalisé des progrès considérables, en particulier depuis une dizaine d'années. Ces réformes sont d'abord économiques. La Turquie dispose désormais d'une économie de marché viable, de plus en plus insérée dans les échanges mondiaux. Même si des réformes structurelles demeurent nécessaires, elle affiche des performances économiques remarquables.

Des réformes politiques ont également été entreprises, et notre Assemblée ne peut que les approuver et encourager la poursuite de ce processus. Depuis le début de cette année, deux lois importantes sont intervenues. Il s'agit d'abord de la loi sur les fondations, qui vise à étendre les droits des communautés religieuses minoritaires en matière immobilière et à permettre aux fondations religieuses non musulmanes de récupérer certains de leurs biens saisis par l'État. En second lieu, l'article 301 du code pénal, qui érige en infraction le dénigrement de l'identité turque, a été amendé de manière à assouplir les poursuites judiciaires susceptibles d'être engagées sur ce fondement.

Si ces réformes doivent être saluées, leur bilan n'en reste pas moins en demi-teinte.

On peut d'abord regretter l'absence d'avancée significative s'agissant des relations entre la Turquie et la République de Chypre. Le dialogue doit être encouragé, d'autant que le règlement de ce différend est déterminant dans le cadre des négociations d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne.

Ensuite, d'importants progrès restent à accomplir en matière de droits de l'homme et des libertés fondamentales. La liberté d'expression reste soumise à des restrictions, en particulier le fameux article 301 du code pénal, en dépit de l'évolution récente que j'ai rappelée.

Les autorités turques demeurent crispées sur la question kurde. Il ne me paraît pas normal que, comme l'indique Amnesty International dans son dernier rapport annuel, une avocate soit condamnée à un an de prison, simplement parce qu'elle a prononcé le mot « Kurdistan », ni qu'un maire ne subisse le même sort parce qu'il a utilisé le mot « Monsieur » devant le nom d'Abdullah Öcalan, du reste maintenu à l'isolement en prison.

Des réformes demeurent indispensables pour former les forces de sécurité à des pratiques plus respectueuses des droits de l'homme. Personne ici n'ignore que la police turque est soupçonnée d'infliger de mauvais traitements.

Naturellement, toutes ces réformes demandent du temps. Il faut en laisser à la Turquie qui manifeste une bonne volonté évidente. En effet le plus grand défi à relever pour une Turquie démocratique et européenne, c'est sans doute de pouvoir servir de modèle à certains pays du Proche-Orient dans leur évolution interne. »

L'indépendance du système judiciaire est un principe auquel le Conseil de l'Europe demeure viscéralement attaché. La situation turque tend, cependant, à fragiliser le principe de séparation des pouvoirs. Les juges constitutionnels apparaissent même susceptibles de contredire le verdict pourtant indiscutable des urnes. La commission de suivi s'interroge néanmoins sur l'adéquation des critères turcs de dissolution des partis à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme et aux lignes directrices de la Commission de Venise sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques, adoptées en 1999. La résolution présentée devant l'Assemblée rappelle à cet égard que la dissolution d'un parti politique et l'interdiction temporaire pour ses dirigeants d'exercer des responsabilités politiques ne sauraient, selon la Cour de Strasbourg, se concevoir que dans les cas les plus graves, comme en témoignent des arrêts visant déjà la Turquie en 1998 (1).

Les motivations de la Cour se fondent sur une défense exigeante de la laïcité, l'AKP étant accusée de créer un environnement propice à la remise en cause de celle-ci. La dimension confessionnelle du parti majoritaire est ainsi directement visée. La résolution rappelle pourtant que la Cour ne juge pas *a priori* contraire aux principes fondamentaux une formation politique s'inspirant de valeurs morales enseignées par une religion.

L'action de la Cour constitutionnelle turque est fondée sur la Constitution de 1982 et sur la loi sur les partis politiques, conçues toutes deux dans un contexte encore marqué par le coup d'État militaire de 1980. La commission de suivi encourage, en conséquence, une modernisation de ces textes afin de les adapter aux normes européennes de protection des droits de l'Homme. Cette révision lui apparaît nécessaire en vue de permettre à la Turquie d'accomplir les réformes indispensables à la modernisation tant politique qu'économique du pays.

(1) Arrêts *Parti communiste unifié et autres* du 30 janvier 1998 et *Parti socialiste et autres* du 25 mai 1998.

La voie empruntée par l'Assemblée demeure étroite, comme l'a souligné le débat dans l'hémicycle. L'intervention du Conseil de l'Europe ne peut se concevoir que sous l'angle du droit et en dehors de toute appréciation politique. Le risque d'une assimilation de la résolution à un texte de soutien au gouvernement turc demeure néanmoins une réalité, indépendamment du souhait du rapporteur, M. Luc van der Brande (Belgique – PPE-DC), de faire de ce texte un résumé de doctrine sur la séparation des pouvoirs et les conditions d'existence d'un parti au sein d'une démocratie.

2. Gökçeada (Imbros) et Bozcaada (Ténédos) : préserver le caractère biculturel des deux îles turques comme un modèle de coopération entre la Turquie et la Grèce dans l'intérêt des populations concernées

Le débat sur les îles d'Imbros et Ténédos s'inscrit dans le cadre d'une réflexion globale menée par la commission des questions juridiques et des droits de l'Homme sur le statut des minorités grecque en Turquie et turque en Grèce. Un projet de résolution plus large devrait, à cet égard, être bientôt présenté devant l'Assemblée parlementaire par **M. Michel Hunault** (Loire-Atlantique – NC).

Habitées par les Grecs depuis l'antiquité, les îles d'Imbros et Ténédos sont sous souveraineté turque depuis le Moyen-Âge, à l'exception d'une période de onze ans entre 1911 et 1922. Le Traité de Lausanne de 1923 garantit cette tutelle, le texte prévoyant cependant un haut degré d'autonomie locale en faveur des habitants d'origine. Celui-ci est néanmoins tempéré dès 1927 et l'abolition par les autorités turques de l'éducation publique en langue grecque. La logique de colonisation de l'île par les Turcs engagée à partir de 1946 se radicalise après le coup d'État militaire turc de 1960. L'explosion des tensions intracommunautaires à Chypre, en 1964, contribue également à cette dégradation. Fermetures d'écoles hellénophones, expropriations de terres cultivables appartenant aux populations d'origine grecque rythment ainsi les années soixante. Le remplacement des toponymes grecs par des turcs en 1970 symbolise cette politique, qui conduit à l'exode régulier des insulaires. Imbros comptait ainsi 5 487 habitants d'origine grecque et 289 d'origine turque en 1960, contre 2 571 et 4 020 en 1970 puis 300 et 7 200 en 1990. 250 insulaires d'origine grecque vivaient aujourd'hui régulièrement sur l'île.

La démarche du Conseil de l'Europe est principalement motivée par la volonté de garantir les droits fondamentaux de la minorité grecque. Elle s'appuie sur la bonne volonté exprimée par le gouvernement turc en vue notamment de réhabiliter le patrimoine grec de l'île (restauration d'églises notamment). **M. Francis Grignon** (Bas-Rhin – UMP) a souhaité insister, à cet égard, sur la nécessité de préserver l'identité historique des deux îles sans que soit remise en cause d'une quelconque manière la légitimité de la souveraineté turque sur ces territoires :

« Monsieur le Président, mes chers collègues, la question qui nous préoccupe aujourd'hui n'est-elle pas celle de la préservation des mémoires et des identités au sein d'une Europe dont les frontières n'ont cessé d'évoluer depuis la fin du XIX^e siècle ? Les aléas de l'histoire ont fait de ces deux îles des territoires turcs, sans que ne soit complètement renié leur caractère grec ancestral, implicitement garanti par l'article 14 du Traité de Lausanne de 1923. Le haut degré d'autonomie locale que celui-ci confère aux deux îles semble compenser le passage sous souveraineté turque.

Comme l'indique justement le rapporteur dans l'exposé des motifs, il ne nous revient pas d'analyser la légitimité de la tutelle d'Istanbul sur ces territoires. Il ne me semble pas non plus que notre mandat nous autorise à demander l'adoption d'un nouveau statut. Notre intervention est finalement plus simple : demander l'application pleine et entière des dispositions du traité.

Tout esprit objectif conviendra que le haut degré d'autonomie locale accordé en 1923 ne concorde pas avec la suppression de l'enseignement en langue grecque, avec le remplacement de la toponymie hellénique par des noms turcs ou avec l'expropriation par l'État turc de la plupart des terres arables. Cette conception de la décentralisation est assez singulière. Ces dispositions, datant pour la plupart du milieu des années soixante, traduisent surtout les tensions persistantes entre la Turquie et la Grèce à cette époque, dans un contexte marqué.

Les vexations des années soixante ne sauraient avoir de continuité aujourd'hui. Elles contrastent avec le message du Conseil de l'Europe dont la Turquie est un membre historique. Elles ne répondent pas à la coexistence des civilisations qui a caractérisé cette région durant des siècles. Elles incarnent un nationalisme étroit dont la seule issue consiste en une surenchère de violence.

Le patrimoine culturel des deux îles rend de surcroît la coexistence indispensable. Le départ des populations d'origine hellénique n'est pas sans incidence sur la conservation nécessaire des richesses de l'art vénitien, byzantin ou ottoman qui s'y trouvent. Celles-ci témoignent des influences réciproques et de la réalité historique d'un vouloir-vivre ensemble. L'absence, à moyen terme, d'une des deux communautés confèrerait à ces îles l'aspect d'un musée à ciel ouvert, sans vie pour insuffler aux sites l'esprit d'une culture.

La Turquie ne saurait jouer le rôle de bouc émissaire dans le débat d'aujourd'hui. Comme l'a souligné l'excellent rapport d'Andreas Gross, la situation actuelle demeure le fruit de tensions passées sans que l'on puisse en imputer la responsabilité à tel ou tel protagoniste. Les efforts du Gouvernement turc en vue de remédier à cette situation sont indéniables. L'intervention du Conseil de l'Europe vise principalement à accompagner ceux-ci, forts d'expériences passées mais également de l'objectivité et de la légitimité de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

La proposition de résolution traduit bien cette ambition en proposant un certain nombre de mesures pratiques, loin de toute incantation lyrique et partisane. A l'heure où le Conseil de l'Europe cherche quelque peu sa voie quant à l'étendue de ses compétences, un tel texte lui permet de revenir à sa mission première, celle de la préservation nécessaire des libertés individuelles à l'échelle du continent, de façon pragmatique et concrète, d'autant plus que M. Gross a indiqué qu'il allait poursuivre sa mission dans la région pour tenir compte de tous les problèmes. »

La résolution telle qu'adoptée prévoit un certain nombre de dispositions en vue de préserver le caractère biculturel des deux îles. La réouverture d'une école grecque à Imbros, la restitution de terres et de bâtiments expropriés et la mise en œuvre de mesures spécifiques destinées à favoriser le retour de la population d'origine grecque (suppression des exigences de justification de possession de terres sur plus d'une génération, ouverture de lignes maritimes régulières entre les deux îles et avec la Grèce) participeraient de cet effort. L'application de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme en matière de droits successoraux est également souhaitée.

IV. L'AVENIR DES MODÈLES DÉMOCRATIQUES EUROPÉENS

A. LES DÉFIS SPÉCIFIQUES DES DÉMOCRATIES EUROPÉENNES : LE CAS DE LA DIVERSITÉ ET DES MIGRATIONS

Induite par la mondialisation et l'évolution démographique, la question des migrations au sein des sociétés européennes n'est pas sans conséquences sur le fonctionnement des institutions démocratiques. Selon Andreas Gross (Suisse – SOC), rapporteur au nom de la commission des questions politiques, elles sont à la fois un défi, celui du renforcement de la diversité culturelle, et une opportunité indéniable en vue de moderniser le modèle démocratique.

Aux termes du projet de résolution, la démocratie n'est pleinement effective que si elle permet à toute personne concernée par une décision d'être directement ou indirectement associée au processus d'adoption de la norme. Cette définition ne semble pas en accord avec la situation des migrants, la plupart du temps écartés du fonctionnement des institutions démocratiques. Afin de répondre à cet écueil, le texte entend faciliter l'accès à la nationalité ou étendre les droits politiques des migrants. Plusieurs dispositions sont prévues à cet effet : suppression des restrictions à la double nationalité, droit de vote et éligibilité aux élections locales et régionales, mais aussi abrogation de l'article 16 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme autorisant des restrictions à l'activité politique des étrangers. La résolution préconise parallèlement la disparition des obstacles à l'enregistrement des migrants en tant que résidents de longue durée.

L'ouverture de nouveaux droits ne peut toutefois se concevoir, selon la commission, sans une réelle intégration des populations concernées. Celle-ci passe notamment par une connaissance appréciable de la langue du pays d'accueil, mais aussi par un engagement à respecter les valeurs constitutionnelles de cet État, et notamment les droits de l'Homme.

Une telle évolution n'implique pas forcément, par la suite, une participation concrète des migrants ou des personnes issues de l'immigration à la vie politique. La question de la faible représentation de ces populations au sein des institutions démocratiques pose, à cet égard, un réel problème. Elle fragilise la portée de toute disposition de nature à encourager la participation aux élections. La résolution invite, en conséquence, à engager une réflexion sur l'intégration des migrants au sein des instances locales et régionales. Elle ne préconise pas, pour autant, de mesures concrètes en vue de garantir celle-ci.

Le thème de la participation des migrants à la vie politique des États d'accueil est un sujet récurrent au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil

de l'Europe. Il convient à cet égard de s'interroger sur la portée de son message en la matière, tant les mesures préconisées ressemblent à celles déjà adoptées précédemment, à l'image des dispositions de la [recommandation 1500 \(2001\)](#). Toutefois, en supprimant la possibilité laissée aux États membres de déroger au droit de la Convention, la résolution représente une innovation, dont la mise en œuvre effective appartient désormais au Comité des ministres.

B. MESURES VISANT À AMÉLIORER LA PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE DES MIGRANTS

Abordées dans le cadre d'une discussion commune avec le rapport de la commission des questions politiques sur le même thème, les propositions de M. John Greenway (Royaume-Uni – GDE), au nom de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, vont plus loin.

Partageant le même constat d'une mise à l'écart de quelque 64,1 millions de personnes sur l'ensemble du continent européen (8,8 % de la population totale), la résolution va néanmoins plus loin en appelant à un véritable changement culturel quant à l'appréhension des migrants au sein de nos sociétés, au travers notamment d'actions concrètes en faveur de la lutte contre toute forme d'intolérance ou de discrimination, notamment au plan économique. La résolution incite ainsi les États membres à réviser les critères de naturalisation mis en place (tests de langue, conditions de revenus et de logement, etc.), considérés comme potentiellement contraignants. Elle propose, en outre, une régularisation rapide des réfugiés clandestins.

Invité à s'exprimer devant l'Assemblée avant le débat sur le texte, M. Jan Niessen, directeur du Groupe des politiques de migration (1), a plaidé pour la mise en œuvre de véritables politiques de recrutement en faveur de migrants au sein des institutions publiques et des partis politiques. Il a également insisté sur la nécessaire ratification de la [Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local](#). Adoptée en 1992, elle n'a été ratifiée que par 8 États membres. La résolution appelle une nouvelle fois à l'adoption par la totalité des États membres de cette convention.

La résolution rappelle, à cet égard, l'objectif d'octroyer le droit de vote aux élections locales et régionales. **M. Denis Badré** (Hauts-de-Seine – UC-UDF) a souhaité que la participation démocratique des migrants respecte néanmoins le cadre constitutionnel national :

(1) Le Groupe des politiques de migration est un institut politique indépendant établi à Bruxelles travaillant sur les questions de migration et de diversité.

« Le rapport de M. Gross est excellent. Comme mon intervention porte plus spécifiquement sur la vie démocratique des migrants, je salue plus directement la grande qualité et l'exhaustivité du rapport de M. Greenway.

Je suis entièrement d'accord avec lui lorsqu'il privilégie le concept d'intégration des migrants plutôt que celui d'assimilation qui implique le risque de repli communautaire. Il est clair aussi que les efforts d'intégration resteront vains s'ils ne sont pas mutuels. Ces efforts doivent concerner les accueillis tout autant que ceux qui les accueillent.

Je souhaiterais appeler maintenant l'attention de notre Assemblée sur deux réserves.

D'une part, le nécessaire renforcement de la participation démocratique des migrants doit être pris en compte dans le cadre des dispositions constitutionnelles nationales relatives à l'exercice du droit de vote. Le rapport est d'ailleurs prudent sur ce point, car s'il évoque les droits électoraux des migrants, c'est en les limitant aux élections locales. A cet égard, je me trouve fort bien de compter au sein de mon équipe municipale un citoyen britannique, une citoyenne française d'origine portugaise et un citoyen d'origine marocaine. C'est une bonne chose pour ma ville !

D'autre part, il va sans dire que la participation démocratique des migrants est limitée aux étrangers légalement établis dans leur pays d'accueil, ne serait-ce que parce qu'ils sont les seuls à pouvoir être identifiés. C'est bien dans ce cadre que la France a inscrit parmi les priorités de sa présidence de l'Union européenne, aujourd'hui imminente, la conclusion d'un « pacte européen sur l'immigration et l'asile », qui devrait comporter des mesures destinées à lutter contre l'immigration illégale.

Ces deux réserves faites, je constate que l'on va bien dans le sens mis en avant par le rapport : la participation démocratique des migrants va plutôt en s'améliorant en France.

En effet, il y a bientôt vingt ans que, par décret, a été créé en France le Haut Conseil à l'intégration, qui a pour mission de donner son avis et de faire toute proposition utile sur l'ensemble des questions relatives à l'intégration des résidents étrangers ou d'origine étrangère. En janvier dernier, il a ainsi rendu un avis sur la question prioritaire du logement des personnes immigrées.

Par ailleurs, l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations travaille actuellement sur les questions fondamentales du travail ou du regroupement familial. Elle présente à chaque migrant qui souhaite résider durablement en France un contrat d'accueil et d'intégration, qui vise à établir « une relation de confiance et d'obligation réciproque ». Le signataire du contrat bénéficie de plusieurs formations – linguistique et civique – et d'une information sur les démarches de la vie quotidienne. Le non-respect des engagements qu'il prend peut être sanctionné par le refus de renouveler le titre de séjour ou de délivrer la carte de résident. Cet exemple de relation contractuelle vient, me semble-t-il, conforter les recommandations du Conseil de l'Europe.

Comme le souligne M. Greenway, il ne peut, plus généralement, y avoir de politique d'intégration des migrants sans respect de leurs droits ni lutte contre les discriminations qui les touchent. C'est pourquoi la loi française pour l'égalité des chances a créé une Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances. Elle a, par ailleurs, renforcé les pouvoirs de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et

pour l'égalité et introduit des dispositions en vertu desquelles la programmation des chaînes de télévision doit refléter « la diversité de la société française », migrants inclus.

Si j'ai cité ces quelques exemples, c'est évidemment pour confirmer que je souscris complètement au rapport de notre collègue Greenway, en particulier à la double affirmation qu'il nous a proposée à l'instant dans son propos liminaire : il faut que les choses changent et il faut que se manifeste une volonté politique forte.»

M. René Rouquet (Val-de-Marne – SRC) a, pour sa part, insisté sur la corrélation entre droit de vote aux migrants et intégration totalement réussie :

« L'exercice de la citoyenneté est un facteur particulièrement essentiel d'intégration dans les sociétés d'Europe. Chacun ici conviendra qu'il l'est davantage encore pour les migrants.

C'est la raison pour laquelle le rapport qui nous est soumis constitue une nouvelle et importante étape dans l'engagement de notre Assemblée au renforcement de la démocratie en Europe.

Les mesures d'ordre politique ou juridique contenues dans le projet de résolution présenté par notre collègue John Greenway, visant à renforcer l'investissement civique des citoyens migrants d'Europe et à faciliter leur participation, constituent une avancée déterminante à plus d'un titre.

J'évoquerai plus particulièrement la question des droits électoraux. Aujourd'hui, de plus en plus de voix s'élèvent en faveur de la reconnaissance de l'expression politique des migrants. Nous ne pouvons ici que nous en réjouir et je pense que le temps est enfin venu d'avancer concrètement sur ce sujet.

Comme le souligne ce rapport, l'octroi de droits électoraux aux migrants est un élément qui peut contribuer à éviter l'exclusion et ses conséquences. Ainsi chaque mesure combien une telle évolution peut être vecteur de promotion et d'apprentissage des valeurs propres à nos démocraties, conformément à la conception de Spinoza qui a montré, il y a bien longtemps que « on ne naît pas citoyen, on le devient. »

Dans l'histoire de l'Europe notamment dans celle des pays de l'Union, des millions d'étrangers ont contribué à leur construction, à leur histoire, et à leur défense en combattant, aux heures les plus sombres, au nom des valeurs de liberté de l'homme.

Pourtant, trop de discriminations demeurent pour l'accès aux scrutins, locaux ou nationaux, à l'encontre des citoyens non ressortissants de l'Union européenne, souvent installés dans leurs pays d'accueil depuis de longues années, mais toujours privés de participation au destin collectif de leur pays. Ces discriminations au regard du droit de vote sont contraires au principe d'égalité, alors même que les scrutins les concernent tous au même titre et de la même manière. Le libre exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections locales est étroitement lié à notre conception du processus d'intégration : c'est un élément moteur de cette dynamique.

La table ronde européenne d'Helsinki de 2006, sur la non discrimination dans les politiques d'intégration, avait souligné combien l'accès des migrants issus de minorités

ethniques aux institutions pouvait contribuer à l'égalité avec les ressortissants nationaux, et sans discrimination.

Aujourd'hui pourtant, les droits que nous reconnaissons aux citoyens migrants s'arrêtent à la porte des bureaux de vote. Actuellement, c'est une préoccupation de nos concitoyens dans de nombreux pays membres de l'Union. En France notamment, contrairement aux ressortissants de l'Union qui bénéficient depuis 1992 du droit de vote aux élections locales, les étrangers non communautaires en sont aujourd'hui encore privés, même après des années de séjour.

Dans l'Union européenne, dix-sept pays ont une législation plus avancée que celle de la France en matière de droits électoraux. C'est le cas du Luxembourg, de la Slovaquie et de la Belgique, où les résidents étrangers extracommunautaires ont voté, pour la première fois, aux élections municipales de 2006.

A l'image des préconisations du présent rapport, la France devrait pouvoir, à son tour, accorder le droit de vote à tous ses migrants résidents, quelle que soit leur nationalité : leur reconnaître ce droit, ce serait prendre acte d'une citoyenneté qu'ils ne cessent d'affirmer par leurs activités quotidiennes.

Le droit de vote n'est certes pas une condition suffisante à une intégration réussie, mais il peut y contribuer. Il s'agit de permettre l'approfondissement de la démocratie. Priver du droit de vote et d'éligibilité aux élections locales les populations étrangères vivant dans les pays de l'Union européenne constitue aujourd'hui un frein à une politique d'intégration réussie. Il est particulièrement injuste que des citoyens migrants restent « sans voix » lors d'élections qui concernent, pourtant, leur propre collectivité. »

Aux yeux de la commission des questions politiques, l'intégration politique passe aussi par une participation accrue des migrants à la société civile. Le texte appelle de surcroît à la mise en place d'une représentation des migrants à tous les niveaux de l'administration chargés de la mise en œuvre de politiques les concernant.

V. LES NOUVEAUX ENJEUX DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

A. LA LUTTE CONTRE LES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT EN MER NOIRE

L'examen du rapport de la commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales traduit l'enracinement d'une véritable approche écologique de la part de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Il souligne l'émergence d'une conception moderne des droits de l'Homme, intégrant la question du développement durable. Il fait également écho à la [résolution 1444 \(2005\)](#) sur les deltas européens, adoptée le 6 juin 2005 par l'Assemblée.

Le texte de 2005 avait déjà souligné l'influence des deltas qui bordent la mer Noire dans la pollution de celle-ci. Chaque année, le Danube charrie ainsi, à lui seul, 6 000 tonnes de zinc, 50 000 tonnes d'hydrocarbures et 900 tonnes de cuivre. Les aménagements de la côte sont également responsables de cette dérive écologique : l'ouverture de canaux ou l'industrialisation des ports ne sont en effet pas sans conséquence et s'inscrivent à rebours des normes internationales en la matière. **M. Yves Pozzo di Borgo** (Paris – UC-UDF) a, pour sa part, souligné le rôle des hydrocarbures provenant de la mer Caspienne, mésestimé au sein du rapport, dans la pollution de la mer Noire :

« En se saisissant aujourd'hui de la catastrophe écologique que connaît la mer Noire, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe confirme l'intégration de la problématique environnementale dans une conception large des droits de l'Homme. Chaque individu a, désormais, droit à un environnement sain.

Je souscris, bien évidemment, aux objectifs du projet de recommandation présenté aujourd'hui par la commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales. La mise en œuvre d'une véritable coopération régionale est, en effet, une nécessité, tant les réponses à apporter à ce problème dépendent d'une concertation entre les pays qui bordent la mer Noire.

Je crains malheureusement que le seul échelon régional ne soit insuffisant au regard de l'enjeu géoéconomique et géostratégique que représente aujourd'hui la mer Noire. Absente du rapport, la question des hydrocarbures de la Caspienne opposant Russie, États-Unis et, dans une moindre mesure, l'Union européenne n'est pas sans conséquence en matière environnementale. La mer Noire est, en effet, une étape clé sur la route des évacuations des hydrocarbures venant de la mer Caspienne. L'enclavement de celle-ci fait de la mer Noire une voie de sortie idéale pour exporter les ressources pétrolières et gazières de l'Azerbaïdjan, du Kazakhstan et du Turkménistan. 2,4 millions de barils par jour devraient ainsi transiter sur la mer Noire à l'horizon 2015.

L'exploitation des ressources pétrolières de la Caspienne appelle la création de nouveaux oléoducs, destinés notamment à alimenter les marchés occidentaux. La mer Noire est de facto quadrillée : à l'axe traditionnel « Nord-Sud » datant de l'époque soviétique, s'ajoute désormais une route « Est-Ouest ». Le choix de ces itinéraires traduit pour les pays exportateurs des préférences géopolitiques, la volonté de contourner la Russie étant une des raisons du choix de certaines voies de transit. A moyen terme, 9 pipelines traverseront ou déboucheront dans la mer Noire. Ils participeront ainsi de la forte croissance, déjà observable, des ports de la zone. Le terminal pétrolier de Novorossisk (Russie) accueille aujourd'hui 800.000 barils par jour, celui de Batoumi (Géorgie) 136 000.

Ces deux terminaux, auquel il convient d'ajouter ceux de Soupsa (Géorgie), Constanta (Roumanie) et Touapse (Russie) représentent un risque indéniable au plan environnemental tant ils contribuent à faire de la mer Noire une sorte de plateforme de chargement, avec les pertes en ligne concomitantes. Consciente de la menace (143 millions de tonnes transportées en 2005, 28 navires par jour), la Turquie a mis en œuvre dès 1998 des mesures de régulation de trafic au niveau du Bosphore. Une réflexion à l'échelle de la mer Noire devrait désormais être engagée. Celle-ci devient d'autant plus urgente que les dégâts sur l'écosystème local sont désormais quantifiables : le naufrage du pétrolier Volgoneft-139, le 11 novembre dernier, s'est traduit par le déversement de 3.000 tonnes de fioul dans les eaux de la Mer Noire et la mort de 15.000 oiseaux. Le coût total de ce désastre écologique est estimé à 170 millions d'euros. Cette catastrophe a, de surcroît, souligné les difficultés des pays riverains à y faire face et organiser de vastes opérations de nettoyage des côtes polluées.

Malheureusement, la dépendance croissante de l'Europe à l'égard des ressources de la Caspienne rend délicate toute politique volontariste en la matière. Les études récentes indiquent ainsi que la moitié des importations énergétiques de l'Union européenne devraient passer par la mer Noire dans un proche avenir. L'appui de la Commission à un projet d'oléoduc, le PEOP, destiné à réduire les risques d'accidents graves en mer Noire et dans le Bosphore, demeure en l'espèce une de ses seules initiatives en matière environnementale dans la région. La prise de conscience de l'Union européenne de l'intérêt énergétique de la région l'a conduite à s'investir financièrement notamment dans le soutien à certains États riverains, fragilisés politiquement ou économiquement. Elle n'a pas induit de partenariat en matière environnemental d'envergure, l'heure étant plutôt au soutien de la production.

Le débat d'aujourd'hui est donc d'une importance indéniable. Il traduit l'intérêt d'une organisation internationale pour un problème écologique majeur au sein d'une région d'une importance stratégique considérable. L'avantage du Conseil de l'Europe sur cette question est qu'il rassemble les États riverains de la mer Noire mais également certains acteurs clés du marché local de l'énergie, à l'exception notable des États-Unis. Une des suites logiques données à ce projet de recommandation consisterait, me semble-t-il, en l'organisation d'une conférence internationale, placée sous l'égide du Conseil de l'Europe, et destinée à aboutir à une gestion concertée des ressources offertes par la mer Noire. La pollution et la destruction de l'environnement ne sont pas nécessairement les corollaires de l'approvisionnement énergétique. Puissent les suites à donner à cette recommandation le souligner ».

Cinq organisations régionales et deux programmes de coopération ont été lancés depuis 1959, sans parvenir à un résultat pertinent. Si elles incarnent une prise de conscience, elles peinent à se traduire concrètement, en dépit d'un

renforcement du cadre juridique existant. **M. Francis Grignon** (Bas-Rhin - UMP) a souligné la nécessité d'un renforcement de la coopération existante, à la lumière du projet en cours d'Union pour la Méditerranée :

« Je voudrais remercier notre collègue Mironescu d'avoir produit ce rapport, qui résonne comme un signal dramatique sur la situation de la mer Noire. Le rapport livre de nombreux exemples des atteintes à l'environnement de la plus vaste mer intérieure du monde. Je n'y reviens donc pas.

Face à cette situation, la réaction des six pays riverains, tous membres de notre Assemblée, me semble paradoxale. En effet, les initiatives régionales se sont multipliées – le rapport n'en dénombre pas moins de six – et pourtant les premiers résultats tardent à se manifester.

Certes, l'obsolescence des infrastructures héritées des anciens États communistes, la crise économique ou encore l'accélération du développement urbain sauvage sur les côtes ne constituent pas un environnement favorable. Néanmoins, je me demande si, au-delà du manque de moyens financiers, une réelle volonté politique ne fait pas défaut. Les États impliqués ne se sont-ils pas satisfaits de beaux discours et d'institutions dépourvues des moyens de fonctionner ? Je me pose la question.

La coopération régionale pâtit en effet d'un contexte politique encore trop souvent tendu comme le montre l'existence de plusieurs « conflits gelés » dans certains des États riverains. Le rapport insiste d'ailleurs utilement sur la nécessité de renforcer cette coopération et propose des pistes en ce sens. Il me semble également que la lutte contre la pollution de la mer Noire ne pourra obtenir des résultats tangibles que si tous les pays de la région, et plus particulièrement les deux principaux d'entre eux, parviennent à dépasser leurs égoïsmes nationaux respectifs.

De ce point de vue, l'Union européenne peut constituer une source d'inspiration pour une politique régionale plus intégrée.

L'Union a manifesté son intérêt grandissant pour la région, en particulier depuis l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie en 2007, lorsque la mer Noire est devenue une de ses zones côtières. En avril 2007, la Commission européenne a ainsi présenté une communication intitulée « La synergie de la mer Noire – Une nouvelle initiative de coopération régionale », dont l'objectif est de renforcer l'impact des instruments de coopération existants à travers la politique européenne de voisinage notamment, puisque l'environnement constitue l'un des principaux domaines de coopération de cette initiative.

Enfin, il n'est pas possible, me semble-t-il, de ne pas faire le parallèle entre la mer Noire et la Méditerranée.

L'un des axes forts de l'Union pour la Méditerranée sera de donner la priorité à la réalisation de projets concrets en renouant avec les « solidarités de fait », chères aux pères fondateurs de l'Europe. Parmi ces projets, figure la lutte contre la pollution de la Méditerranée, qui partage avec la mer Noire le triste privilège de compter parmi les mers les plus polluées du monde.

En conclusion, face à une catastrophe écologique, je pense que le seul remède consiste à engager une politique axée sur la coopération des différentes parties et surtout avec le souci permanent de l'efficacité. Tel est le contenu que devrait recouvrir, selon moi, le projet d'Eurorégion de la mer Noire pour qu'elle ne devienne pas, dans un proche avenir, une mer morte et pour qu'elle retrouve les belles couleurs de la vie! »

À côté d'encouragements à une modernisation des systèmes d'évacuation des eaux fluviales et des installations portuaires bordant la mer Noire, la commission appelle de ses vœux la mise en œuvre des principes du développement durable sur les côtes, tant en matière d'aménagement que de respect de l'environnement. Elle invite également les autorités concernées à mettre en œuvre un véritable contrôle de l'industrie halieutique. Elle appuie également les conclusions des conférences organisées par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe entre mars 2006 et juin 2007, aux termes desquelles la création d'une Eurorégion semble être la réponse la mieux adaptée à ces problèmes. Les priorités d'action comme le cadre proposé traduisent une véritable ambition pour la région. Par ailleurs, réunissant en son sein la quasi-totalité des acteurs concernés, le Conseil de l'Europe semble l'organisation internationale la plus adaptée pour parrainer un tel dispositif. L'absence d'accompagnement financier concret tempère cependant les espoirs que formule la recommandation.

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Créé en 1994, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux est l'héritier de la Conférence européenne des pouvoirs locaux réunie pour la première fois en 1953. Il représente les collectivités locales au sein du Conseil de l'Europe.

Ses objectifs sont les suivants :

- associer les collectivités locales aux travaux du Conseil de l'Europe ;
- promouvoir la démocratie locale et régionale ;
- favoriser la coopération entre collectivités locales.

Ses interventions prennent deux formes : les rapports de *monitoring*, destinés à suivre les progrès de la démocratie locale au sein des États membres et les rapports généraux, chargés de permettre l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale, adoptée par le Conseil en 1985 et ratifiée par la France en 2006. Des rapports d'observations d'élections locales sont également rédigés.

Il est composé de 318 membres titulaires (318 suppléants) disposant d'un mandat électif au sein d'une collectivité locale issue des États membres du Conseil de l'Europe. Il se réunit trois fois par an à Strasbourg.

B. RENFORCER L'AUTONOMIE DES FEMMES DANS UNE SOCIÉTÉ MODERNE ET MULTICULTURELLE

L'égalité entre les hommes et les femmes fait partie de cette conception modernisée des droits de l'Homme que promeut le Conseil de l'Europe depuis quelques années. La commission dévolue à ce sujet, créée en 1998, a relayé au niveau parlementaire la coopération européenne en la matière mise en place par le Comité des ministres dès 1979. 25 de ses rapports ont depuis été discutés lors des sessions de l'Assemblée.

Le texte présenté devant l'Assemblée lors de la présente partie de session peut, à cet égard, apparaître comme un rapport d'étape, invitant les États membres à préserver les acquis obtenus en matière de lutte contre les discriminations fondées sur le sexe et de combat contre les violences faites aux femmes. La commission appelle également à franchir une nouvelle étape en faveur de l'accès des femmes aux postes décisionnels, tant politiques qu'économiques.

M. Jean-Paul Lecoq (Seine-Maritime – GDR), intervenant au nom du groupe GUE, a tenu à souligner les menaces pesant encore sur l'émancipation féminine :

« Notre groupe vous remercie, Madame la Rapporteuse, pour le travail présenté sur cette question. Vous connaissez le mot de Jeanine Mossuz-Lavau : « Les femmes ne sont pas des hommes comme les autres ! » Représentant 51,2 % de la population européenne, les femmes ne disposent toujours pas de la même autonomie que les hommes alors que l'on entend proclamer en Europe que le vingt-et-unième siècle sera celui de la modernité.

C'est vrai que depuis la seconde moitié du vingtième siècle, leur sort s'est considérablement amélioré et qu'elles ont réussi, au prix de combats acharnés, à acquérir des droits leur donnant une autonomie encore jamais connue à ce jour. Mais les faits montrent que l'autonomie des femmes, même consacrée par le droit, n'est souvent qu'illusion. Vous savez, par exemple, que les femmes ne représentent que 23,6 % des parlementaires des États membres de l'Union européenne. Qu'elles ne sont que 10,9 % à prendre part aux décisions des cinquante premières sociétés européennes. Les députés français de gauche ont d'ailleurs fait introduire, dans le projet de loi de modernisation de l'économie en cours de discussion, un amendement imposant la parité dans les conseils d'administration des grandes sociétés.

La « domination masculine » est encore très prégnante, non seulement symboliquement dans les représentations sociales, mais également factuellement dans l'absence d'effectivité de certains droits consacrés. La représentation viciée de la femme, que l'on retrouve dans tous les interstices de la société, s'accompagne aujourd'hui de réelles remises en cause – souvent de façon insidieuse – de ces droits acquis.

Dans le discours d'abord, où la rhétorique sur le rôle domestique naturel de la femme est de retour. Certains osent affirmer que la cause des dysfonctionnements sociaux et

de la délinquance réside dans un soi-disant abandon du foyer par les femmes. Les enfants seraient alors privés de leurs repères !

Dans les faits ensuite : la régression de l'autonomie des femmes est due à l'inapplication des droits acquis. Les violations ne sont alors pas patentées.

Notre Conseil a montré, lors de sa dernière session, ce qu'il en était de la réalité de la mise en œuvre du droit à l'avortement et du chemin qu'il reste à parcourir. Que penser aussi de la remise en cause de la médecine réservée aux femmes, c'est-à-dire la gynécologie ? Comment ne pas s'indigner de l'iniquité des régimes de retraite fondés sur la durée de cotisations alors que l'on sait que les femmes qui ont des enfants ont des périodes de cotisation réduites et souvent des emplois à temps partiel et qu'elles ne perçoivent de ce fait que des retraites à temps partiel ?

Ce phénomène de régression est d'autant plus inquiétant que les fondamentalismes religieux et moraux apparaissent en plein essor. Et je salue ici l'action du Conseil de l'Europe en faveur d'une participation croissante des femmes dans le dialogue interculturel et religieux. Je n'ai pas le temps d'aborder la question du lien entre laïcité et droits des femmes, mais nous devons toujours garder à l'esprit leur connexion.

L'Europe qui se dessine est une Europe marchande qui crée des conditions sociales de la subordination des femmes. C'est une Europe à l'image de sa constitution refusée par les peuples, c'est-à-dire une Europe a minima qui privilégie les rapports de domination économique, sociale et culturelle.

Quid des droits des femmes dans la charte des droits fondamentaux dont on nous avait loué les vertus ? Nous ne voyons pas dans cette Europe-là la modernité promise. C'est pourquoi nous devons être vigilants et intransigeants et refuser la régression de ces valeurs au nom d'un relativisme culturel. L'Assemblée parlementaire a d'ailleurs prescrit que « les États ne doivent accepter aucun relativisme religieux ou culturel en matière de droits des femmes » dans sa résolution n° 1464 de 2005.

La norme juridique – dont nous sommes les auteurs en tant que parlementaires – atteint donc ses limites comme instrument de promotion d'une société fondée sur des rapports respectueux et égalitaires, car les mentalités et les représentations sociales y sont trop fortement opposées. Le droit fait même apparaître des inégalités entre les femmes, car elles n'en bénéficient pas toutes de la même façon selon leur situation socio-économique et culturelle.

Nous devons donc agir sur les esprits. Je propose donc que le Conseil de l'Europe multiplie les campagnes en faveur du renforcement de l'autonomie des femmes parallèlement à la promotion de nouveaux droits des femmes. C'est ce que notre Assemblée parlementaire a commencé de faire avec la « Campagne contre la violence faite aux femmes » qui vient de s'achever. Cette campagne ne concernait pas moins de 80 millions de femmes en Europe et ne peut que contribuer au changement des mentalités.

Nous devons aujourd'hui utiliser la loi pour forcer les mentalités à ne pas accepter certains comportements et non pour multiplier les droits-créances. Il faut que les droits des femmes ne soient pas que des droits formels, mais aussi des droits réels. Là réside en fait notre tâche. Tel est le sens du rapport et de la résolution que notre groupe entend soutenir. »

Aux termes du texte, le contexte économique, culturel ou religieux ne peut justifier une quelconque régression en matière de droits de la femme. L'éducation et la formation des jeunes filles et jeunes femmes apparaît également comme une priorité, la résolution appelant même à la mise en œuvre, par les États membres, d'une aide financière dans ce domaine. Elle invite, par ailleurs, le Conseil de l'Europe à organiser une conférence régionale européenne, destinée à préparer la cinquième conférence mondiale des Nations unies sur les femmes.

Ce dernier point n'est pas sans susciter certaines interrogations quant à la portée des initiatives de la commission en la matière. En effet, la [recommandation n° 1716 \(2005\)](#), adoptée par la Commission permanente le 1^{er} septembre 2005, invitait déjà le Comité des ministres à organiser une conférence régionale européenne à l'horizon 2007.

C. PRÉVENIR LA PREMIÈRE DES VIOLENCES FAITES AUX ENFANTS : L'ABANDON À LA NAISSANCE

Le phénomène d'abandon à la naissance demeure une réalité quotidienne à l'échelle du continent. Lié à de multiples raisons (dénûment, grossesse précoce, sida, difficultés économiques, pauvreté), l'abandon à la naissance concerne principalement l'Europe centrale et orientale et réapparaît en Europe occidentale. Le retour des tours à bébés du Moyen-Âge en Allemagne, en Autriche, en Belgique et en Italie en atteste : des boîtes à bébés accessibles de l'extérieur permettent le dépôt anonyme de nourrisson, une alarme prévenant le personnel médical. L'enfant est alors enregistré et dispose d'un prénom et d'un nom. L'accouchement sous X en France est, pour sa part, qualifié de solution extrême par la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, l'enfant étant privé de filiation maternelle. La Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant de 1989 comme la jurisprudence de la Cour de cassation ont néanmoins assoupli cette procédure.

Le profil type de la mère en détresse demeure cependant délicat à tracer selon les zones géographiques concernées, la jeune femme sans autonomie (migrante irrégulière, prostituée) étant cependant un dénominateur commun.

La multiplication des abandons coïncide, par ailleurs, avec les difficultés pour les parents à adopter des enfants et l'émergence de véritables trafics d'enfants destinés à répondre illégalement à ces difficultés. L'attitude de certains États à l'égard de l'abandon d'enfants n'est pas sans susciter quelques interrogations au sein de la commission. La régularisation des enfants abandonnés contribuerait, en effet, à diminuer l'intensité du trafic.

M. André Schneider (Bas-Rhin – UMP) est revenu sur l'interaction entre les phénomènes d'abandon à la naissance et le trafic d'enfants, soulignant la multiplicité de difficultés rencontrées par les parents souhaitant adopter légalement :

« Le rapport de notre collègue, M. Hancock, attire notre attention sur un phénomène douloureux qui ne se dément pas, celui de l'abandon des enfants à la naissance.

Certes, cela n'est pas nouveau comme le rappelle le rapporteur, car la détresse de mères souvent jeunes et sans autonomie a toujours existé, mais le phénomène perdure, y compris en Europe occidentale. Les causes sont toujours les mêmes : pauvreté, difficultés économiques, maladies telles le sida, handicaps, ou bien grossesses précoces ou déniées.

Cela interroge bien entendu nos politiques familiales car élever un enfant a un coût. C'est le cas aussi pour l'accompagnement psychosocial toujours nécessaire dans nos sociétés, de ces mères en difficulté. De ce point de vue le projet de résolution qui nous est proposé et qui prévoit l'aide à la création et au développement de lieux d'accueil et d'hébergement temporaire du couple mère/enfant, va dans le bon sens.

Le rapporteur signale la réapparition des tours à bébés dans de nombreux pays tels que l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, c'est-à-dire de boîtes à bébés accessibles de l'extérieur, où le bébé est ensuite pris en charge et confié à des parents nourriciers en attendant son adoption. Cela peut paraître choquant et bien entendu la controverse existe.

De même que la légalisation de l'avortement visait à prendre en compte une réalité sociale existante en vue de protéger les femmes sans que l'avortement paraisse pour autant souhaitable, de même on peut penser que ces tours à bébés ne font que prendre en compte la réalité de l'abandon des nouveau-nés. C'est un moindre mal par rapport à l'infanticide, la maltraitance ou même l'avortement.

C'est cette même logique qui a prévalu en France avec l'accouchement sous X qui permet à la femme d'accoucher dans l'anonymat, principe qui semble choquer le rapporteur. Cependant, ainsi, l'enfant vient au moins au monde et a une chance de construire une histoire puisqu'il devient adoptable. L'adoption par une famille semble en effet une voie à privilégier plutôt que l'institutionnalisation des enfants abandonnés, dont la Roumanie a montré dans le passé toutes les limites et les faiblesses.

L'adoption est devenue difficile car les bébés sont rares et les réglementations exigeantes, rendant parfois bien lourdes les procédures pour les candidats à l'adoption. Le rapporteur note par ailleurs que l'adoption est précisément devenue un marché lucratif. Les journaux des pays européens font état de ventes et trafics de nouveau-nés en vue d'adoption illégale. Il est important de lutter contre ces dérives.

Bien sûr, il n'y a pas de recette miracle pour éradiquer le phénomène de l'abandon des nouveau-nés, mais le projet de résolution qui nous est soumis apporte des éléments de réponse. En conséquence, je soutiens totalement les conclusions du rapporteur. »

La résolution attire l'attention sur la question des droits induite par l'abandon d'enfants à la naissance. Aux droits de la mère, il convient en effet d'ajouter ceux de l'enfant lui-même et du père. Celui-ci peut ignorer la grossesse et n'est pas forcément consulté par la mère sur le choix d'abandonner le

nourrisson. **M. Laurent Béteille** (Essonne – UMP) a néanmoins souligné l'évolution des mentalités en faveur d'une reconnaissance des droits du père :

« Je félicite M. Hancock pour la qualité de son rapport, qu'il a défendu avec des accents très émouvants.

L'abandon des enfants est un scandale qui a toujours existé et qui, malheureusement, existera sans doute toujours. Même si cette idée nous est insupportable, il nous faut bien adapter nos législations à cette réalité, en essayant de trouver les moins mauvaises solutions possibles. C'est à dessein que j'emploie cette expression, car je crois que, en la matière, aucune législation ne peut apporter de solution idéale. Idéalement, il faudrait en effet que tous les enfants viennent au monde désirés, dans des familles équilibrées et ayant les moyens de les élever. Malheureusement, la réalité n'est pas toujours celle-là.

On constate toutefois que le phénomène diminue. Ainsi, en France, les accouchements sous X sont en constante diminution. Il n'en faut pas moins poursuivre les efforts en direction des femmes les plus vulnérables, leur offrir une prise en charge dès le début de leur grossesse, avoir des entretiens à la fois sociaux et médicaux avec elles, leur présenter les solutions qui leur permettraient d'élever leurs enfants, leur laisser le temps de la réflexion. Cela dit, les enquêtes montrent que les femmes qui envisagent l'abandon sont souvent de très jeunes femmes, voire des adolescentes ; ce sont aussi des femmes confrontées à des situations sociales ou affectives très difficiles, beaucoup d'entre elles sont victimes de violences conjugales. Tout cela fait qu'elles ressentent l'abandon comme une nécessité.

La loi du 22 janvier 2002 permet aux pères de faire valoir leurs droits en s'adressant à l'autorité judiciaire pour qu'une recherche soit faite afin d'établir la filiation paternelle. Ce même texte a créé un Conseil national d'accès aux origines personnelles, qui organise la réversibilité du secret. On propose aux mères de laisser sous enveloppe scellée leur identité, afin qu'éventuellement, plus tard, l'enfant puisse savoir d'où il vient. Rien n'est possible sans l'accord des mères, mais une médiation est organisée pour les inciter à lever le secret, si du moins la vie qu'elles se sont construites ensuite le leur permet.

Encore une fois, il n'y a pas de solution idéale pour un problème pareil, mais je crois que l'on va tout de même dans la bonne direction. »

Le texte invite à cet égard les États membres à promouvoir le droit de l'enfant de vivre dans sa famille et celui de connaître ses origines. La résolution appelle également à la mise en œuvre de politiques de lutte contre l'abandon des nouveau-nés. Celles-ci passeraient notamment par la prévention et l'accompagnement des maternités précoces, l'aide à la création et au développement de lieux d'accueil et d'hébergement temporaire du couple mère/enfant.

M. François Rochebloine (Loire – UMP) a tenu à exprimer ses réserves quant à certaines de ses options :

« Le souci de l'enfant et de sa dignité, qui a suscité la préparation du rapport de notre collègue M. Hancock, est largement partagé sur les bancs de cette Assemblée.

L'affirmation des droits de l'enfant a été considérée à juste raison par l'Organisation des Nations unies comme l'une des valeurs de portée universelle, pouvant rassembler les bonnes volontés partout dans le monde. Je partage ce vœu. Malheureusement, les choses de la vie ne sont pas aussi simples que les principes. Les situations nationales sont diverses, les réformes législatives aussi, les éléments de comparaison internationale inclus dans le rapport sont là pour en témoigner.

Le rapport qualifie de « première des violences faites aux enfants » l'abandon dès la naissance. Veut-il dire par là qu'elle est la première, chronologiquement et logiquement, ou qu'il s'agit de la violence fondamentale d'où découlent toutes les autres ? Il semble que la rédaction du texte n'exclut aucune de ces interprétations : c'est peut-être le levier d'une critique.

Ce qui me frappe dans la démarche générale du rapport, fidèle en cela à une idéologie répandue dans l'opinion, c'est que le droit de l'enfant est perçu comme une prérogative subjective de l'individu, à concilier avec les prérogatives d'autres individus qui sont ses parents. L'abandon d'enfant est dès lors considéré comme une atteinte à un statut dont chaque individu dispose et qui est composé d'une pluralité de droits juxtaposés.

Dans une telle logique, l'affirmation selon laquelle l'abandon d'enfant aurait une moindre importance si la contraception et l'avortement étaient facilités, peut paraître d'une froide évidence matérialiste, voire d'un fatalisme inquiétant. Je ne suis pas sûr que le rapporteur ait perçu toutes les conséquences logiques possibles de ce type de raisonnement...

La priorité donnée, dans la conception dominante des pays riches, à une approche strictement individualiste de l'homme dès sa prime enfance et tout au long de sa vie, trouve, d'une manière plus générale, sa limite dans l'affirmation, par ailleurs de bon sens, selon laquelle l'enfant a le droit de vivre dans une famille et de connaître ses origines. C'est reconnaître que le droit de l'enfant en tant que personne digne de respect se vit non pas dans l'isolement de l'individu, mais dans la réciprocité d'une relation dont la famille est le cadre nécessaire.

Je n'ignore pas qu'il existe de nombreuses situations concrètes qui rendent aléatoire la réalisation de ce schéma. Je me garderai bien de porter un jugement a priori sur les comportements qui constituent ces situations, mais je pense que si, au lieu de partir de l'individu, on partait du lien social, si l'on favorisait plus systématiquement par des mesures et par un climat appropriés l'équilibre dans les familles, on éviterait sans doute bien des situations dont la réalisation a été l'origine de ce rapport.

Pas plus que la commission, je ne me réjouis de la multiplication des tours à bébés, mais je remarque que, de l'autre côté de la tour, il y a une famille qui restaure, au moins partiellement, la relation réciproque. C'est pourquoi je préférerais que la lutte contre les abandons d'enfants passe par les moyens propres à reconstituer effectivement le tissu familial d'origine, plutôt que par une exacerbation de l'individualisme, car cet individualisme n'est pas loin des formes les plus développées de l'esprit de commerce et de lucre dont les pratiques de l'adoption internationale rappelées dans le rapport maintiennent la persistance.

Telles sont les réserves que je voulais formuler, tout en approuvant ce qui dans ce texte fait avancer la prise de conscience des ravages que peut exercer le choc de l'abandon sur les personnes éminemment sensibles que sont les jeunes enfants. »

La résolution prévoit également un volet destiné à combattre le trafic d'enfants au travers, notamment, d'une incitation financière à l'enregistrement de l'enfant à la naissance. Elle invite, en outre, les États à prévoir des procédures transparentes d'abandon des nouveau-nés aux fins d'adoption nationale et internationale. Des délais raisonnables pourraient permettre à la mère de se rétracter, sans négliger le consentement éventuel du père ni priver l'enfant d'accéder un jour à la connaissance de ses origines.

VI. L'AVENIR DU CONSEIL DE L'EUROPE EN DÉBAT

A. INTERVENTION DE M. CARL BILDT, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE SUÈDE, PRÉSIDENT DU COMITÉ DES MINISTRES

La Suède, succédant à la Slovaquie, exerce la présidence du Comité des ministres depuis le 1^{er} mai 2008. À cette occasion, le ministre des affaires étrangères suédois a été invité par l'Assemblée parlementaire à présenter les priorités du mandat de son pays. L'organisation même du débat a toutefois prêté à de nombreuses critiques devant le choix opéré par le ministre suédois d'écarter les questions écrites transmises préalablement au profit de questions spontanées dont les critères de sélection demeurent une interrogation.

S'inscrivant dans le cadre des conclusions du Sommet de Varsovie des 16 et 17 mai 2005, la présidence suédoise souhaite faire de la concrétisation des droits pour les citoyens européens la priorité de son mandat. Une telle ambition passe par un désengorgement de la Cour européenne des droits de l'Homme et donc par l'adoption du Protocole additionnel n° 14 à la Convention européenne des droits de l'Homme. L'absence de ratification russe bloque cependant cette modernisation nécessaire.

M. Denis Badré (Hauts-de-Seine – UC-UDF) a souhaité interroger la présidence suédoise sur ce sujet :

« Se plaçant dans le droit fil des conclusions du Sommet de Varsovie, la Présidence suédoise entend revenir aux missions fondamentales du Conseil de l'Europe et renforcer ainsi le système de protection des droits de l'homme que celui-ci a mis en place.

L'efficacité du Conseil de l'Europe demeure néanmoins toute relative au regard des difficultés que rencontre la Cour européenne des droits de l'homme pour traiter les requêtes qui lui sont soumises dans un délai raisonnable. Rappelons qu'à l'heure actuelle, plus de 100.000 d'entre elles sont pendantes, alors même que le nombre de plaintes déposées devant cette instance croît de 5 % par an.

Le remède à cette paralysie existe au travers du Protocole n°14, ratifié par 46 États membres sur 47. Si votre présidence souhaite visiblement se saisir de ce problème, je reste cependant sceptique au regard des mesures envisagées : l'organisation d'un colloque il y a moins de quinze jours et l'échange de bonnes pratiques qui doit en découler ne sauraient répondre efficacement au problème posé.

La présidence entend-elle organiser un véritable débat au sein du Comité des ministres sur ce sujet et proposer, en cas de persistance du refus russe de le ratifier, un dispositif d'application partielle du protocole n°14 ? »

La réponse écrite apportée par le ministre a souligné la volonté de la présidence de parvenir à une application totale dudit protocole :

« Le Protocole n° 14 à la Convention européenne des droits de l'homme est une mesure essentielle qui doit permettre de garantir l'efficacité future de la Cour. À plusieurs reprises, le Comité des ministres a eu des échanges de vues sur les perspectives d'entrée en vigueur du Protocole.

Cependant, le Protocole n'est pas la seule mesure à notre disposition. Adapter la Cour européenne aux circonstances - principe qui constitue l'essentiel du Protocole n° 14 - n'est qu'un élément de réponse au problème.

En attendant l'entrée en vigueur du Protocole n° 14, la présidence suédoise déposera devant le Comité des ministres des propositions visant à donner un nouvel élan aux mesures nationales, ce qui devrait diminuer les pressions qui s'exercent sur la Cour.

Je ne formulerai pas d'observations en ce qui concerne la mise en œuvre partielle du Protocole : sa mise en œuvre complète reste notre objectif. La mise en œuvre partielle créerait en effet des problèmes complexes. Les propositions à venir de la présidence suédoise n'ont pas pour objectif de se substituer au Protocole mais de venir le compléter ».

Quelle réforme pour la Cour européenne des droits de l'Homme ?

Les conclusions du colloque organisé les 9 et 10 juin derniers à Stockholm envisagent une solution alternative en cas de non-ratification durable du protocole n° 14 par la Russie. À l'instar de la Cour suprême américaine, la Cour européenne des droits de l'Homme pourrait, ainsi, se voir doter d'un pouvoir discrétionnaire de sélection des affaires. Cette hypothèse ne peut apparaître que comme un pis-aller tant elle n'est pas en adéquation avec l'ambition initiale de la Cour européenne.

Le pouvoir accordé à la Cour suprême en 1988 répond, en effet, à un cadre particulier, celui d'un État fédéral, et à un rôle singulier, celui d'uniformiser le droit au niveau fédéral. Par ailleurs, le protocole n° 14 prévoit une simplification de la procédure (mécanisme de filtrage pour les affaires irrecevables et réduction du nombre de juges pour les affaires répétitives) et non une véritable sélection, la Cour suprême ne traitant *in fine* que 10 % des requêtes déposées chaque année.

La dimension budgétaire est également l'objet d'interrogations. Les crédits affectés à la Cour représentent en effet plus du tiers du budget du Conseil de l'Europe contre un quart en 1999. La proposition de **M. Michel Hunault** (Loire-Atlantique – NC) prévoyant la mise en place d'un financement national des juges de la Cour a été abordée lors de la réunion conjointe de la commission juridique et des droits de l'Homme et de la commission des questions économiques et du développement de l'Assemblée parlementaire du 26 juin.

Ancien envoyé spécial de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine, M. Carl Bildt a souhaité que le Conseil de l'Europe porte

une attention particulière à l'Europe du Sud-Est et au Sud du Caucase. Soulignant les progrès observés dans ces régions en matière d'État de droit et de respect des droits de l'Homme, il a néanmoins pointé l'absence de véritable dialogue sur les scènes politiques nationales. Le ministre suédois a également relevé l'impossibilité de garantir un droit au retour des réfugiés et personnes déplacées. M. Bildt a également souhaité qu'une solution équilibrée puisse être trouvée pour résoudre les conflits gelés qui divisent le Caucase. Celle-ci devrait combiner autonomie locale et respect de l'intégrité territoriale. Il a également indiqué, lors des échanges avec l'hémicycle, son souhait d'ouvrir un dialogue avec la Biélorussie, dont le statut d'invité spécial a été suspendu en 1997. Il s'est également déclaré favorable à une contribution du Conseil de l'Europe à la promotion des droits de l'Homme et à la préservation du patrimoine culturel au Kosovo. Une politique active de la part des autorités kosovares demeure le préalable à toute adhésion du jeune État au Conseil de l'Europe.

M. Jean-Guy Branger (Charente-Maritime – UMP) a souhaité, à ce sujet, interroger la présidence sur les modalités d'association du Conseil de l'Europe à l'élaboration de la politique européenne de voisinage :

« Le 22 janvier dernier, la Présidence slovaque indiquait devant cette Assemblée que le Conseil de l'Europe souhaitait, à l'avenir, être associé à l'élaboration de la politique européenne de voisinage de l'Union européenne.

Un certain nombre de pays concernés par cette politique, Belarus, pays du Maghreb et du Machrek, sont en effet déjà l'objet d'une attention particulière de la part de notre organisation au travers, notamment, d'échanges réguliers sur la situation des droits de l'homme sur place.

La qualité de l'expertise et la légitimité du Conseil de l'Europe sur ces sujets sont reconnues par nos interlocuteurs et pourraient s'avérer extrêmement utiles pour l'Union européenne dans le cadre de ses réflexions. Le rapport sur la mise en œuvre de la politique de voisinage en 2007, présenté par la Commission européenne le 2 avril dernier, traduit en effet une préoccupation croissante de la Commission sur la situation des libertés publiques dans les pays concernés. Une complémentarité renforcée avec le Conseil de l'Europe s'inscrirait, en outre, dans le droit fil du rapport Juncker.

Le Comité des ministres a-t-il établi des premiers contacts avec la Commission européenne en vue de mettre en œuvre ce partenariat et quelles seraient, le cas échéant, les modalités de celui-ci ? »

La présidence suédoise a souligné, dans sa réponse écrite, les avancées concrètes enregistrées en la matière :

« La coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne dans les pays participant à la politique de voisinage de l'UE est effectivement une question essentielle. J'aimerais rappeler que le Mémorandum d'accord conclu avec l'Union européenne l'année dernière dispose que les deux organisations «intensifieront leurs

efforts communs en vue d'enrichir les relations paneuropéennes, y compris une coopération accrue dans [ces] pays».

Des mesures concrètes ont été prises pour donner effet à cet engagement. Pas moins de 5 nouveaux programmes conjoints de coopération Union européenne/Conseil de l'Europe concernant les 5 États membres du Conseil de l'Europe bénéficiaires de la PEV – à savoir l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldova et l'Ukraine en 2008 et 2009 – ont été signés en décembre dernier pour un montant total de 4 millions d'euros. Ces programmes couvrent diverses questions importantes : soutien à la tenue d'élections libres et équitables, promotion de la liberté des médias, création d'un réseau actif de structures non judiciaires indépendantes de défense des droits de l'homme, etc.

Le Conseil de l'Europe et la Commission européenne ont organisé une réunion au début de l'année pour faire le point sur la coopération avec les délégations des pays susmentionnés et examiner des possibilités de nouvelles initiatives.

Des échanges réguliers ont également lieu entre les deux organisations, tant au niveau des sièges qu'au niveau du terrain, afin de faire le point en commun sur la situation dans les pays concernés et de définir des activités conjointes.

Pour ce qui est des actions à venir, des discussions sont en cours avec la Commission européenne à propos de la conclusion éventuelle de nouveaux programmes conjoints dans les pays participant à la PEV ou au processus d'élargissement. J'espère sincèrement que ces négociations aboutiront.

Il est en effet dans l'intérêt des deux organisations de mettre leurs ressources et leur expertise en commun dans le but de renforcer la stabilité démocratique en Europe ».

Le rapprochement entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne était également au centre de la question de **M. Yves Pozzo di Borgo** (Paris – UC-UDF) :

« Le rapprochement entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne est souvent envisagé, en particulier depuis le rapport Juncker d'avril 2006.

Le Conseil européen du 14 décembre dernier a décidé, à l'initiative de la France, de créer un groupe de réflexion chargé d'envisager l'avenir de l'Union européenne à l'horizon 2020-2030.

Ce groupe sera présidé par l'ancien chef du Gouvernement espagnol, M. Felipe González, et sa composition définitive devrait être connue pendant la Présidence française de l'Union, qui commence dans quelques jours.

Parmi les sujets qu'il devrait aborder figure la question de l'État de droit, qui est au cœur des compétences du Conseil de l'Europe.

Le Président du Comité des ministres envisage-t-il d'associer le Conseil de l'Europe, et plus particulièrement l'Assemblée, aux travaux du groupe de réflexion, et quelle serait la façon de procéder pour assurer dans ce cadre les relations entre les deux institutions ? »

Le ministre suédois a insisté, dans sa réponse écrite, sur la nécessité de franchir une nouvelle étape dans le partenariat entre les deux organisations :

« L'initiative lancée par le Conseil européen mérite effectivement d'être mentionnée. L'avenir de l'Union européenne soulève de nombreuses questions qui méritent réflexion, notamment en ce qui concerne la primauté du droit. Il est vrai que, dans ce domaine comme dans de nombreux autres, le Conseil de l'Europe - dont tous les États de l'Union européenne sont membres - a acquis une expérience et une expertise importantes. Les plus de 200 Conventions européennes adoptées par le Conseil de l'Europe constituent l'acquis commun de l'Europe relatif à tous les aspects du fonctionnement des sociétés démocratiques fondées sur la primauté du droit et la promotion des droits de l'homme.

Ces conventions forment une base commune sur laquelle l'Union européenne peut s'appuyer pour définir ses actions futures. A cet égard, je souhaite rappeler que le Mémoire d'accord récemment conclu entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne reconnaît que le Conseil de l'Europe et sa Convention européenne des droits de l'homme constituent la référence commune en matière de droits de l'homme.

De façon générale, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne s'accordent sur ce point. Notre mission principale est aujourd'hui de mettre en place les principes convenus d'un commun accord. Il importe donc de passer des paroles aux actes en démarrant les nombreux travaux communs qui nous attendent et de ne pas s'enliser dans de nouveaux débats de principe et de nouveaux accords formels.

Je suis convaincu que la prochaine réunion quadripartite entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne fournira une occasion d'aborder la question soulevée par l'honorable parlementaire ».

B. LE SUIVI DE L'ACTIVITÉ DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES

La coopération du Conseil de l'Europe avec d'autres institutions internationales est abordée de façon régulière par l'Assemblée parlementaire. Les débats organisés à ces occasions soulignent la pertinence de la coopération entre certaines organisations et le Conseil, invitant même celui-ci à reconsidérer parfois son périmètre d'activité.

1. La banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) : partenaire catalyseur de changement dans les pays en transition

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a été créée en 1991 en vue de favoriser la transition vers une économie de marché au sein des pays d'Europe centrale et orientale et de la Communauté des États indépendants. L'aide financière est octroyée en contrepartie d'un engagement des États concernés à respecter et mettre en pratique les principes de démocratie, de pluralisme et d'économie de marché.

Un encouragement à l'initiative privée et au développement de l'esprit d'entreprise est également requis. La Banque accompagne et aide à mettre en œuvre les réformes économiques et structurelles nécessaires. Ses investissements visent le renforcement des institutions financières et des systèmes juridiques. Elle encourage parallèlement le cofinancement, la mobilisation des capitaux locaux et les investissements directs étrangers. Son partenariat s'étend à 29 États, dont 24 sont membres du Conseil de l'Europe. Ses investissements s'élèvent à 5,6 milliards d'euros en 2007, contre 4,9 milliards lors de l'exercice précédent.

L'ordre du jour de la troisième partie de la session de l'Assemblée parlementaire prévoit un débat avec le président de la BERD en vue de dessiner un bilan de son activité lors de l'exercice précédent. L'engagement de la Banque en faveur de la promotion des droits de l'Homme légitime un tel exercice, l'institution pouvant apparaître à plus d'un titre comme le bras économique du Conseil de l'Europe. Une telle option n'est d'ailleurs pas sans susciter quelques interrogations sur le rôle, voire le devenir de la Banque de développement du Conseil de l'Europe.

La Banque européenne de développement

Créée en 1956, la Banque européenne participe au financement de projets sociaux, répond aux situations d'urgence et tente de promouvoir une amélioration des conditions de vie et de la cohésion sociale, de part et d'autre du continent.

Sa politique de prêts, révisée en 2006, répond à trois objectifs : renforcer l'intégration sociale (aide aux réfugiés, création d'emplois stables, aide au financement des infrastructures administratives et judiciaires), favoriser une véritable gestion de l'environnement (préservation du patrimoine, protection de l'environnement et aide aux régions frappées par des catastrophes naturelles) et encourager le développement du capital humain.

Sa participation au financement de projets ne peut excéder 50 % du coût total, les projets devant également respecter les conventions du Conseil de l'Europe et les conventions internationales.

La Banque, financée par 40 États membres du Conseil de l'Europe, octroie des prêts dont le total des encours atteint 1,6 milliard d'euros.

Lors de son intervention liminaire, M. Jean Lemierre, Président de la BERD, a tenu à rappeler le contexte délicat qui prévalait, en 2007, dans la zone d'intervention de la Banque : instabilité dans les Balkans, retour des pressions inflationnistes et désordres financiers internationaux. L'apparition de tensions sur les prix alimentaires et énergétiques ou l'hypothèse d'un ralentissement de l'activité à l'Ouest constituent, quant à elles, autant de risques pour l'année en cours. Ces nouvelles problématiques sont, selon son président, déjà anticipées par

la BERD qui entend notamment contribuer à une meilleure utilisation des 20 millions d'hectares arables disponibles en Ukraine, en Serbie ou au Kazakhstan. Elle souhaite également coopérer avec les États concernés en faveur d'une politique énergétique fondée sur trois principes : environnement, sécurité énergétique et compétitivité.

M. Lemierre a, par ailleurs, rappelé la réorientation en 2010 des activités de la BERD, l'Europe centrale n'étant plus concernée à cette date par ses financements. La bonne santé financière de l'institution contribue parallèlement à une intensification des aides aux programmes de lutte contre la pauvreté, les 1,1 milliard d'euros de profits étant ainsi directement réinjectés dans diverses actions (135 millions d'euros sont ainsi affectés aux opérations de traitement de Tchernobyl).

Comme le souligne la résolution adoptée à l'issue du débat, la démocratie économique que promeut la BERD souffre des mêmes maux que la démocratie politique dans les États concernés : corruption, faiblesses, voire inadaptation de l'État providence et archaïsme de l'administration publique. La question des conflits gelés pèse également sur le devenir économique des régions concernées par l'aide de la Banque.

La Russie est le principal bénéficiaire des fonds de la BERD. La commission des questions économiques et du développement voit dans l'aide plurielle qu'apporte la Banque (financement des infrastructures municipales, des petites et moyennes entreprises, contribution à l'efficacité énergétique, soutien à l'activité agroalimentaire, participation aux programmes environnementaux) un biais pour renforcer le dialogue politique avec Moscou. Les cas de la Biélorussie et de l'Asie centrale soulignent également l'opportunité que peut représenter cette coopération économique.

À l'heure où la Turquie fait acte de candidature en vue de devenir le trentième pays d'observation de la BERD, le bilan de son activité demeure néanmoins en demi-teinte au regard de l'écart parfois constaté entre développement économique et modernisation politique, comme l'a indiqué **M. Jean-François Le Grand** (Manche – UMP) dans son intervention :

« Je tiens à saluer la présence de mon compatriote Jean Lemierre et je le remercie pour ses huit années de bons et loyaux services à la présidence de la Berd. Je voudrais également féliciter notre collègue M. Martins pour la grande qualité de son rapport, qui présente une vue d'ensemble extrêmement documentée de la situation des 29 pays dans lesquels la Berd intervient.

L'action que conduit la Banque dans cette région du monde semble tout à fait appropriée à la situation économique sur place. Il paraît essentiel de contribuer à l'émergence puis à la consolidation de l'économie de marché dans des pays qui n'ont connu, pendant des décennies, que l'économie planifiée, avec le succès que l'on sait. Son action

n'est d'ailleurs pas facilitée par le contexte local, marqué en particulier par un niveau de corruption très élevé, ce qui oblige à la vigilance.

La Berd a adopté une démarche pragmatique, contrairement à d'autres institutions financières internationales, dont les politiques ont été influencées par des doctrines économiques parfois dogmatiques et qui ont mis en œuvre des plans d'ajustement structurel aux conséquences sociales fréquemment critiquées. La Banque a accompli un travail généralement efficace dans les pays d'Europe centrale qui ont ainsi pu intégrer l'Union européenne, une quinzaine d'années seulement après l'effondrement du régime communiste.

J'ai été frappé, à la lecture du rapport, par l'importance du fait politique, et par conséquent par la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans le redressement économique d'une nation.

Le rapport rappelle souvent que la Berd n'intervient que dans les pays qui se sont engagés en faveur de la démocratie multipartite, du pluralisme et de l'économie de marché. Une telle affirmation lui semble faire preuve d'un grand optimisme sur la nature du régime politique de certains États dans lesquels la Banque conduit des projets, à commencer par la Biélorussie ou certains pays d'Asie centrale.

Ce rapport pose la question, qui n'est certes pas nouvelle mais qui n'en demeure pas moins centrale, et jamais vraiment résolue, de l'interaction entre développement économique et démocratie. Quelle est la condition de l'autre ? Une économie de marché prospère ne peut-elle se développer que dans un pays démocratique ? Ou bien les libertés fondamentales ne peuvent-elles s'épanouir que si l'économie a déjà atteint un certain stade de développement ?

Le rapporteur apporte un début de réponse lorsqu'il observe que le mouvement des réformes économiques aurait pu être plus rapide ou plus large s'il n'avait été trop souvent freiné par l'insuffisance des réformes politiques, voire par la persistance de conflits internes à la classe politique de tel ou tel pays, quand il ne s'agit pas de la guerre.

La lutte contre la corruption et le crime organisé, la recherche de la bonne gouvernance, la transparence des procédures constituent autant de conditions à l'efficacité des réformes économiques. Or, il m'a semblé que le rapport dressait un bilan de la transition en demi-teinte, près de vingt ans après le début du processus. Certes, les résultats sont indéniables et précieux, notamment en comparaison de la situation qui préexistait. Mais les facteurs de déception ne sont pas minces et tiennent le plus souvent – il faut le répéter – à des raisons politiques.

De même qu'on a pu parler de « décennie perdue » en Amérique latine pour qualifier les années 1980, on peut regretter les années perdues dans certains pays de la région.

Je propose deux conclusions : la première, plutôt pessimiste, sur les limites de l'action de la Berd dans un environnement pas toujours favorable, tout en saluant, à l'instar des précédents orateurs, l'avancée du développement durable ; la seconde, plus optimiste, sur les bienfaits de la paix et de l'intégration européenne ».

Les débats dans l'hémicycle ont mis en valeur le souhait d'une partie des membres de l'Assemblée de voir émerger une réelle dimension sociale dans le programme d'action de la BERD, au risque de voir complètement disparaître la Banque européenne de développement du Conseil de l'Europe.

2. Les activités du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Fondé en 1863, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) vise à protéger la vie et la dignité des victimes de guerres, de conflits armés et d'actes de violence et à leur fournir une assistance. Il est doté d'un mandat juridique international aux termes des Conventions de Genève de 1949 et des Protocoles additionnels de 1977.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe examine régulièrement le rapport annuel d'activité du CICR. Le débat organisé en séance publique est suivi du vote d'une résolution destinée à encourager les États membres à coopérer avec le Comité. Cette collaboration passe notamment par la ratification pour certains États membres des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1977 (protection des victimes des conflits internationaux et des guerres civiles) et 2005 (adoption du cristal rouge comme troisième emblème), le Protocole de 2003 sur les restes explosifs de guerre, le Protocole facultatif de 2000 à la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la fabrication et du transfert de mines antipersonnel et sur leur destruction.

M. Jakob Kellenberger, Président du Comité international de la Croix-Rouge, invité à intervenir devant l'Assemblée, a également souligné le combat commun aux deux organisations en faveur de la défense du droit international humanitaire. Il a, en outre, souligné le nécessaire respect des garanties fondamentales dans la lutte contre le terrorisme engagée depuis 2001 à l'échelle mondiale. Indiquant les zones de conflits dans lesquelles intervient la Croix-Rouge, Balkans, Caucase, Somalie, Soudan, Irak, et Afghanistan, le président du CICR a encouragé les États membres du Conseil de l'Europe à signer la Convention sur les armes à sous-munitions.

La résolution adoptée par l'Assemblée appelle à cet effet l'adoption d'un traité humanitaire international concernant l'interdiction de l'usage d'armes à sous-munitions et la promulgation par les États membres de lois de transposition des normes humanitaires internationales. Elle invite, en outre, les États membres à se saisir du problème douloureux des personnes disparues, le président du CICR ayant rappelé au préalable les apports du Commissariat aux droits de l'Homme et de la Cour européenne des droits de l'Homme dans ce domaine.

M. Jean-Guy Branger (Charente-Maritime – UMP), intervenant au nom du groupe PPE/DC, a souhaité pour sa part souligner l'apport du CICR dans l'émergence d'une véritable diplomatie humanitaire, mais également sa complémentarité avec le Conseil de l'Europe dans la défense des droits fondamentaux des individus :

« Au nom du Groupe PPE, je tiens d'abord à souligner la grande qualité et l'exhaustivité du rapport de notre collègue M. Hancock et à saluer la présence parmi nous du président du Comité international de la Croix-Rouge, M. Jakob Kellenberger.

Il me paraît tout à fait naturel que l'Assemblée des droits de l'homme examine les activités d'une organisation qui a le statut d'observateur auprès des Nations unies et qui a reçu le prix Nobel de la paix en 1917, 1944 et 1963, après que son fondateur, le Suisse Henry Dunant, en eut été le premier récipiendaire en 1901. Ses principes fondateurs – impartialité, neutralité et indépendance – doivent être préservés, car ils constituent les conditions de sa légitimité à intervenir et de son acceptation par les parties au conflit.

Dans le même temps, on se rend bien compte des limites de ces principes, voire de leur contradiction quand il s'agit pour la Croix-Rouge de remplir une autre de ses missions : la promotion du respect du droit international humanitaire. Celle-ci, en effet, constitue-t-elle une action totalement impartiale et neutre, alors que, précisément, de trop nombreux États bafouent les droits les plus élémentaires ? Personnellement, je ne le crois pas : la promotion du respect du droit international humanitaire est une action éminemment politique et notre Assemblée doit évidemment soutenir le CICR dans cette entreprise.

La Croix-Rouge, n'est malheureusement pas près d'être au « chômage technique ». Son activité, qui se déploie aujourd'hui dans plus de quatre-vingts pays, illustre les innombrables atteintes dont souffrent les droits de l'homme. Le CICR, parce qu'il intervient au plus près des personnes à protéger et à secourir, est le témoin des atrocités qui sont commises un peu partout sur la planète. Il a le grand mérite d'éviter de céder aux pressions médiatiques en n'intervenant pas seulement auprès des populations victimes de conflits placés sous les feux des projecteurs – le malheur aussi est un spectacle dans nos sociétés modernes –, mais également de conflits anciens et parfois oubliés.

Naturellement, les actions du CICR en faveur des personnes déplacées ou disparues à l'occasion de conflits armés ou en direction des réfugiés sont les plus connues. Je sais que les personnes disparues, en particulier en Europe, constituent une priorité pour la Croix-Rouge. En revanche, d'autres de ses activités devraient sans doute gagner en visibilité. Je pense à la prévention, à la diplomatie humanitaire ou encore aux activités de conseil juridique du CICR, qui a participé à l'élaboration de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

Le contexte géopolitique a naturellement profondément évolué depuis la fondation de la Croix-Rouge, en 1863. Aussi le rapport illustre-t-il sa capacité d'adaptation et sa prise en compte de nouveaux défis tels que les catastrophes naturelles résultant des changements climatiques en cours ou les pandémies. Les modalités de la lutte contre le terrorisme ont conduit le CICR à réfléchir au terme du débat, qui n'est certes pas nouveau, sur la nécessité d'assurer la sécurité des États tout en respectant le droit international humanitaire.

Je ne peux pas conclure sans saluer le dévouement et le courage exceptionnels des 13 500 personnes qui, souvent dans des conditions très difficiles, voire dangereuses pour leur propre vie, permettent d'assurer aux victimes des trop nombreux fossoyeurs des droits de l'homme un minimum de dignité humaine. »

ANNEXES

Annexe 1

Déclaration écrite de M. Jean-Claude Mignon et plusieurs de ses collègues :

Appel en faveur de la population birmane

(Déclaration écrite n°411)

La présente déclaration écrite n'engage que ses signataires

Depuis plusieurs semaines, des centaines de milliers de Birmans subissent les conséquences du passage du cyclone Nargis. Leur dénuement est extrême. Leurs souffrances sont insupportables.

Une aide internationale rapide et massive est naturellement nécessaire afin de secourir les sinistrés et de prévenir une catastrophe sanitaire imminente.

Malgré les résultats prometteurs des négociations conduites par le Secrétaire Général des Nations unies, M. Ban Ki Moon, la défiance du pouvoir en place à l'égard de l'aide apportée par les organisations humanitaires persiste.

Cette catastrophe n'a pas non plus empêché la Junte d'organiser un simulacre de référendum destiné à consolider son pouvoir. Elle n'a pas non plus mis un frein à la répression exercée sur l'opposition, dont la principale figure, Aung San Suu Kyi, reste maintenue en isolement dans sa résidence.

Cette attitude cynique mérite la plus ferme des condamnations et requiert aussi une solidarité de l'ensemble de la communauté internationale.

C'est pourquoi, nous souhaitons appeler le Conseil de l'Europe à se joindre de manière déterminée aux pressions internationales afin que la population birmane soit efficacement secourue et que les opposants à la Junte soient enfin libérés.

Signé:

MIGNON Jean-Claude, France, PPE/DC
ABURTO BASELGA Fátima, Espagne, SOC
AGRAMUNT Pedro, Espagne, PPE/DC
BADRE Denis, France, ADLE
BEMELMANS-VIDEC Marie-Louise, Pays-Bas, PPE/DC
BLANCO GARCÍA Jaime, Espagne, SOC
BRANGER Jean-Guy, France, PPE/DC
CAPARIN Karmela, Croatie, PPE/DC
COLOMBIER Georges, France, PPE/DC
CORTAJARENA ITURRIOZ Elvira, Espagne, SOC
COUSIN Alain, France, PPE/DC

De VRIES Klaas, Pays-Bas, SOC
DORIĆ Miljenko, Croatie, ADLE
DREYFUS-SCHMIDT Michel, France, SOC
DURRIEU Josette, France, SOC
ELZINGA Tuur, Pays-Bas, GUE
ERR Lydie, Luxembourg, SOC
FERNÁNDEZ-CAPEL Blanca, Espagne, PPE/DC
GARDETTO Jean-Charles, Monaco, PPE/DC
GREFF Claude, France, PPE/DC
GROSSKOST Arlette, France, PPE/DC
HERKEL Andres, Estonie, PPE/DC

HUNAUULT Michel, France, GDE	POLLOZHANI Azis, "l'ex-République yougoslave de Macédoine", SOC
HUSS Jean, Luxembourg, SOC	POURGOURIDES Christos, Chypre, PPE/DC
IWIŃSKI Tadeusz, Pologne, SOC	REPS Mailis, Estonie, ADLE
JACQUAT Denis, France, PPE/DC	ROCHEBLOINE François, France, PPE/DC
JONKER Corien W.A., Pays-Bas, PPE/DC	ROUQUET René, France, SOC
KOX Tiny, Pays-Bas, GUE	SAAR Indrek, Estonie, SOC
KYPRIANOU Andros, Chypre, GUE	SARIKAS Fidias, Chypre, SOC
LAMBERT Geert, Belgique, SOC	SCHNEIDER André, France, PPE/DC
LECOQ Jean-Paul, France, GUE	STRIK Tineke, Pays-Bas, SOC
LIPIŃSKI Dariusz, Pologne, PPE/DC	STULIGROSZ Michał, Pologne, PPE/DC
LONCLE François, France, SOC	WIKIŃSKI Marek, Pologne, SOC
MATUŠIĆ Frano, Croatie, PPE/DC	ZAŠOV Blagoj, "l'ex-République yougoslave de Macédoine", SOC
MONFILS Philippe, Belgique, ADLE	
OMTZIGT Pieter, Pays-Bas, PPE/DC	
PEJČINOVIĆ-BURIĆ Marija, Croatie, PPE/DC	

Aux termes de l'article 53 du Règlement, les déclarations écrites, d'une longueur maximale de 200 mots, portent sur des sujets entrant dans le domaine des compétences du Conseil de l'Europe. Elles doivent avoir recueilli les signatures d'au moins vingt représentants ou suppléants appartenant à quatre délégations nationales et deux groupes politiques.

Elles ne peuvent contenir de la propagande à des fins commerciales ou en faveur de personnes ou d'associations dont les idées ou activités sont contraires aux principes du Conseil de l'Europe, sous peine d'être déclarées irrecevables par le Président de l'Assemblée parlementaire.

Annexe 2

Proposition de résolution de M. Laurent Béteille et plusieurs de ses collègues :

Promouvoir une politique de prévention de l'addiction au jeu et de lutte contre la cybercriminalité liée aux paris et jeux en ligne

(document n°11667)

La présente proposition n'a pas été examinée par l'Assemblée et n'engage que ses signataires

1. Le développement d'une offre considérable de jeux et paris en ligne sur Internet présente de véritables enjeux, tant en matière de santé publique que de lutte contre le crime organisé.
2. L'addiction au jeu, ou jeu pathologique, concernerait entre 2 et 7 % des adultes dans les pays développés. Définie par les psychiatres comme un trouble de l'impulsion (DSM-IV), l'addiction concerne plus particulièrement les joueurs en ligne. Selon une étude britannique, 74 % des parieurs en ligne seraient des joueurs compulsifs. Aux facilités offertes par le réseau (anonymat, dématérialisation et disponibilité) s'ajoute en effet l'absence de réel encadrement par les opérateurs. Les études disponibles sur ce phénomène relèvent, en outre, l'importance des convergences entre diverses addictions, le joueur pathologique ayant de nettes tendances à l'alcoolisme, au tabagisme ou à la toxicomanie. Les conséquences sociales d'un tel comportement ne sont pas également à écarter : faillites éthique, relationnelle et personnelle venant souvent sanctionner une telle dérive. Ainsi, 20 % des joueurs compulsifs français sont amenés à commettre des délits ayant trait à l'argent.
3. Au-delà des difficultés individuelles, le développement du jeu en ligne contribue à l'émergence de nouvelles formes de délinquance. Aux cas de paris truqués, régulièrement exposés dans les médias et récemment dénoncés par l'Assemblée dans sa résolution 1602 (2008) sur la « *Nécessité de préserver le modèle sportif européen* », il convient d'ajouter les agressions électroniques visant les sites de jeux, rackettés sous la menace de l'introduction d'un virus informatique, ou les opérations de blanchiment d'argent au travers des casinos en ligne.
4. La législation des États en la matière n'est pas harmonisée à l'échelle européenne et semble, de façon générale, inadaptée à l'émergence du phénomène internet. Par ailleurs, la libéralisation totale du secteur, y compris sur les paris sur les courses de chevaux, souhaitée par la Commission européenne et appuyée par la Cour de justice européenne (arrêt *Gambelli* du 6 novembre 2003), devrait

favoriser, dans les vingt-sept États membres de l'Union européenne, les dérives déjà observables.

5. En conséquence, l'Assemblée appelle de ses vœux la mise en place d'une stratégie paneuropéenne dans le domaine des paris et jeux en ligne, relayée au sein de chaque État membre par une autorité régulatrice. Celle-ci serait plus particulièrement chargée de l'octroi de licences aux sites, qui devraient au préalable respecter un cahier des charges précis prévoyant notamment l'identification des propriétaires et actionnaires du site et un dispositif efficace de filtrage et de contrôle.

6. L'Assemblée demande, par ailleurs, une adaptation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (STCE n° 185) en vue de prendre en compte les infractions liées spécifiquement aux jeux en ligne : agressions électroniques, trucage des paris et blanchiment d'argent.

7. L'Assemblée souhaite également la définition de politiques nationales de prévention de l'addiction au jeu et la mise en œuvre de traitements curatifs, dépassant les mouvements associatifs d'entraides, type joueurs anonymes. Il convient de promouvoir des structures hospitalières adaptées au sein de chaque État, à l'image de celles dédiées à la lutte contre la toxicomanie ou l'alcoolisme.

Signé :

BÉTEILLE Laurent, France, PPE/DC
BADRE Denis, France, ADLE
BRANDE Luc Van den, Belgique, PPE/DC
BRANGER Jean-Guy, France, PPE/DC
COLOMBIER Georges, France, PPE/DC
COUSIN Alain, France, PPE/DC
DURRIEU Josette, France, SOC
GARDETTO Jean-Charles, Monaco, PPE/DC
GROSSKOST Arlette, France, PPE/DC
ISLAMI Kastriot, Albanie, SOC

LAMBERT Geert, Belgique, SOC
LE GRAND Jean-François, France, PPE/DC
LONCLE François, France, SOC
MARQUET Bernard, Monaco, ADLE
MIGNON Jean-Claude, France, PPE/DC
PAPALIGOURAS Anastassios, Grèce, PPE/DC
POPESCU Ivan, Ukraine, SOC
SCHNEIDER André, France, PPE/DC
VRETTOS Konstantinos, Grèce, SOC
WILLE Paul, Belgique, ADLE

Annexe 3

Résolution n°1621 (2008) – Débat de politique générale sur la situation en Chine

1. L'Assemblée parlementaire présente ses condoléances à l'ensemble de la nation chinoise pour les victimes des tremblements de terre qui viennent de la frapper si durement. Elle se félicite de la rapidité avec laquelle les secours ont été dispensés aux sinistrés mais regrette que les militaires chinois aient eu pour ordre de protéger les installations militaires au lieu de porter immédiatement secours à la population sinistrée.
2. L'Assemblée tient à saluer les progrès considérables qui ont été accomplis par la Chine au cours de ces dernières décennies. Entre autres dans les domaines de l'économie, qui est florissante, de sa politique étrangère, qui œuvre à un environnement international stable et favorable à la poursuite du développement national, ou encore de son rôle clé de médiateur dans de nombreuses crises.
3. Ces progrès, aussi importants soient-ils, n'ont toutefois pas été accompagnés de réformes profondes du système politique ni d'une amélioration nécessaire de la protection des droits de l'homme, comme le démontre, entre autres, l'intensification de la répression des groupes de dissidents par le parti communiste chinois. La puissance économique de la Chine ne pourra se maintenir au premier plan qu'à condition de faire parvenir les bénéfices de ce développement économique à l'ensemble de sa population.
4. L'Assemblée réaffirme que les principes sur lesquels reposent les droits fondamentaux de la personne humaine sont universels. Elle note que la République populaire de Chine a ratifié, à l'instar des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe, la Charte des Nations Unies. Tout en respectant la diversité des approches culturelles, elle considère que la promotion de ces principes ne s'arrête pas aux frontières des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.
5. C'est pourquoi l'Assemblée est convaincue qu'elle a le devoir d'examiner la situation politique de la Chine et d'exprimer ses préoccupations quant à la situation des droits de l'homme et de la démocratie. En agissant de la sorte, l'Assemblée n'a pas pour objectif d'imposer unilatéralement son point de vue à la Chine, mais estime remplir la vocation qui est la sienne depuis sa création.
6. A la lumière des valeurs fondamentales défendues par le Conseil de l'Europe, l'Assemblée se déclare prête à établir un dialogue avec les autorités chinoises sur toute une série de questions d'intérêt commun et, en particulier, sur

les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit en vue d'encourager la Chine à poursuivre les réformes dans ces domaines.

7. L'Assemblée est convaincue que la diversité des approches culturelles avec la Chine ne peut qu'être source d'enrichissement mutuel, notamment au niveau d'un dialogue politique, interculturel et interreligieux.

8. En tant qu'organisatrice des jeux Olympiques d'été de 2008, la Chine a une occasion unique de montrer au monde entier non seulement ses capacités d'organisation mais aussi qu'elle est résolue à améliorer la situation en matière de démocratie, de droits de l'homme et d'Etat de droit. Dans le cadre de

l'organisation de ces jeux, nombreux sont ceux qui, en Chine comme dans le reste du monde, expriment des attentes très importantes quant à des progrès de la Chine dans ces domaines. Il convient de regretter que ces progrès se fassent encore attendre.

9. L'Assemblée est cependant préoccupée par le fait qu'à deux mois de l'ouverture des jeux Olympiques, des libertés aussi fondamentales que la liberté d'expression et la liberté d'association ne soient toujours pas garanties. Les citoyens chinois courent toujours un risque s'ils expriment ouvertement leur opinion, s'ils adressent des critiques au gouvernement, s'ils publient des articles sur internet, s'ils accordent des entretiens à des journalistes étrangers, ou encore s'ils pratiquent leur religion en dehors des lieux de culte strictement contrôlés par l'Etat.

10. L'accès à l'information est limité et internet et la presse font l'objet d'une censure étroite. Par ailleurs, la peine de mort continue d'être appliquée. Les formes abusives de détention administrative sont encore répandues, de même que les détentions et incarcérations arbitraires, la torture et le harcèlement des défenseurs des droits de l'homme (notamment militants syndicaux, avocats et journalistes). La discrimination à l'égard des migrants ruraux, des minorités ethniques et des femmes est également très courante.

11. L'Assemblée condamne la violente répression des manifestations de ces derniers mois au Tibet et dans les régions avoisinantes, avec son cortège d'arrestations, de disparitions et de morts.

12. Parallèlement, l'Assemblée se félicite du dialogue renouvelé - même s'il reste informel - qui a eu lieu le 4 mai 2008, dans le sud de la Chine, entre des envoyés du Dalaï-lama et des représentants des autorités chinoises. Il s'agit là d'une initiative louable.

13. L'Assemblée ne souhaite pas condamner la Chine mais s'interroge plutôt sur le mode de fonctionnement politique du régime communiste chinois, qui est loin des principes des démocraties modernes.

14. Dans ce contexte, l'Assemblée demande instamment aux Etats membres du Conseil de l'Europe et à la communauté internationale:

14.1. de continuer à s'engager avec la Chine à réfléchir aux défis majeurs d'un monde en perpétuel changement et de tenter de les résoudre ensemble, dans des domaines tels que le changement climatique, la lutte contre le terrorisme ou encore la lutte contre le trafic des êtres humains;

14.2. d'adopter une approche cohérente et constante vis-à-vis de la Chine afin d'aboutir à des progrès concrets en ce qui concerne la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'homme;

14.3. d'exercer une influence – au niveau de chaque Etat – sur la Chine, afin que celle-ci instaure un dialogue de fond au sujet du Tibet et des régions avoisinantes.

15. L'Assemblée demande au gouvernement chinois:

15.1. d'engager un dialogue franc et sincère avec les Etats membres du Conseil de l'Europe pour résoudre ensemble les défis majeurs d'un monde en perpétuel changement;

15.2. de respecter sa ratification de la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient le faire;

15.3. de mettre en œuvre des réformes profondes s'agissant du respect de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit, y compris après la fin des jeux Olympiques;

15.4. de prendre des mesures concrètes pour prouver son engagement dans le sens d'une amélioration de la situation en matière de libertés fondamentales, par exemple, en levant le blocus imposé à internet, en libérant ceux que l'on appelle les « cyberdissidents », en levant les assignations à résidence des défenseurs des droits de l'homme, en mettant un terme au harcèlement et aux arrestations de membres appartenant à des minorités religieuses, y compris les membres du Falun Gong, en s'abstenant de toute détention arbitraire, de tout harcèlement et de tout refoulement illégitime de journalistes, ou encore en garantissant la liberté de circulation et de reportage des journalistes, aussi bien chinois qu'étrangers, pendant et après la période des jeux Olympiques;

15.5. de mettre un terme aux mesures sévères dont font l'objet les militants qui défendent les droits de l'homme;

15.6. de poursuivre le dialogue avec les représentants tibétains sur la situation au Tibet;

15.7. d'envisager la création d'une « Commission vérité et de réconciliation », afin de permettre aux Chinois et aux Tibétains d'assumer l'héritage du conflit dans la région et de faire l'historique des abus commis et des injustices subies par toutes les parties en présence.

16. L'Assemblée invite le Parlement chinois à s'engager dans un dialogue politique avec elle en vue de promouvoir la démocratie parlementaire, la prééminence du droit et le respect des droits de l'homme. Une fois que la Chine aura réalisé des progrès notables dans ces domaines, le Parlement chinois pourrait se porter candidat au statut d'observateur auprès de l'Assemblée.

17. L'Assemblée, et de manière générale le Conseil de l'Europe, ont accumulé une expérience considérable dans le domaine de la démocratie. A ce titre, l'Assemblée est prête à mettre cette expérience à disposition tout en étant consciente qu'il appartient à chaque démocratie de choisir sa propre voie.

18. L'Assemblée encourage l'Union européenne à continuer à soulever les questions de la peine capitale, de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants, de la situation des défenseurs des droits de l'homme, de la liberté de la presse et de la liberté d'expression, dans le cadre de son dialogue politique et des droits de l'homme avec la Chine.

19. Enfin, l'Assemblée se tient prête à envoyer une délégation de parlementaires en visite d'information en Chine afin de recueillir sur place de plus amples informations sur la situation actuelle dans le pays.

Annexe 4

Communiqué de presse de M. Jean-Claude Mignon

« La voie du dialogue entre la Chine et le Conseil de l'Europe est désormais ouverte »

Au cours de sa séance plénière du jeudi 26 juin, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté à l'unanimité moins cinq abstentions le rapport de Jean-Claude Mignon, Président de la délégation française et Vice-président de l'APCE, concernant le débat de politique générale sur la situation en Chine.

Jean-Claude Mignon s'est évidemment réjoui de cette adoption : *« C'est une immense satisfaction de constater que le Conseil de l'Europe ait su aborder avec sagesse un sujet politique d'une telle portée. Il ne s'agissait absolument pas de se laisser aller à une condamnation pure et simple de la Chine. Il ne s'agissait pas non plus de verser dans la complaisance. L'important travail de consultations tant de personnalités qualifiées que des représentants officiels chinois a contribué au succès de ce rapport ».*

« Ma proposition d'offrir dans un court terme et sous conditions un statut d'observateur à la Chine a été accueillie avec beaucoup d'enthousiasme. La voie du dialogue entre la Chine et le Conseil de l'Europe est désormais ouverte ! ».