

**ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE**

**DELEGATION BELGE**

**Rapport de la troisième partie de la Session ordinaire  
de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe  
Strasbourg, 24-28 juin 2013**

**À l'ordre du jour de cette session figuraient les rapports suivants:**

- La situation au Proche-Orient (Résolution 1940)
- Demande d'ouverture d'une procédure de suivi pour la Hongrie (Résolution 1941)
- L'évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc (Résolution 1942)
- La corruption: une menace à la prééminence du droit (Résolution 1943 et recommandation 2019)
- Contestation pour des raisons formelles des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire d'Islande (Résolution 1944)
- Mettre fin aux stérilisations et castrations forcées (Résolution 1945)
- L'égalité de l'accès aux soins de santé (Résolution 1946 et recommandation 2020)
- Débat d'urgence: Manifestations et menaces pour la liberté de réunion, la liberté des médias et la liberté d'expression (Résolution 1947)
- Lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et sur l'identité de genre (Résolution 1948 et recommandation 2021)
- Dialogue post-suivi avec «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (Résolution 1949 et recommandation 2013)
- Projet de protocole n°16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Avis 285)
- Séparer la responsabilité politique de la responsabilité pénale (Résolution 1950)

\* \* \* \* \*

**Délégation belge à l'Assemblée:**

*Représentants*

M. Daniel Bacquelaine (MR)  
M. Armand De Decker (MR)  
M. Roek Deseyn (CD&V)  
Mme Daphné Dumery (N-VA)  
M. Philippe Mahoux (PS)  
M. Patrick Moriau (PS), Président  
M. Danny Pieters (N-VA)

*Suppléants*

M. Ph. Blanchart (PS)  
Mme Cindy Franssen (CD&V)  
Mme Fatiha Saïdi (PS)  
M. Ludo Sannen (sp.a)  
M. Dirk Van der Maelen (sp.a)  
Mme Kristien Van Vaerenbergh (N-VA)  
Mme Sabine Vermeulen (N-VA)

\* \* \* \* \*

**Lors de la session, les personnalités suivantes se sont adressées à l'Assemblée:**

- M. Edward Nalbandian, ministre des Affaires étrangères d'Arménie, Président du Comité des Ministres
- M. Karim Ghellab, Président de la Chambre des représentants du Maroc
- Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des Droits des femmes, France

\* \* \* \* \*

**La situation au Proche-Orient (Résolution 1940)**

En ce qui concerne le conflit israélo-palestinien, l'Assemblée réitère son soutien à une solution à deux États «démocratiques et pluralistes». En effet, parallèlement aux questions de statut, l'Assemblée considère que les aspects relatifs aux normes devraient également être examinés pour garantir définitivement à tous, Arabes et Juifs, citoyens israéliens et palestiniens, le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit.

Dans sa résolution, l'Assemblée appelle notamment les autorités israéliennes à assurer les mêmes droits individuels à tous les citoyens israéliens, y compris aux membres de la minorité arabe, et à mettre fin aux arrestations arbitraires et aux détentions administratives de Palestiniens. Elle appelle également Israël à cesser la construction de nouvelles colonies et l'extension de celles qui existent, à arrêter la construction du « mur de séparation » en échange de garanties de sécurité, et à lever le blocus de Gaza.

En même temps, l'Assemblée appelle l'ensemble des forces palestiniennes à conclure la réconciliation entre le Fatah et le Hamas, à organiser des élections présidentielles et législatives, et à s'abstenir de toute violence à l'égard des citoyens israéliens.

Enfin, l'Assemblée décide de continuer à promouvoir le dialogue et la confiance entre les représentants de la Knesset et du Conseil national palestinien et de poursuivre ses efforts visant à établir des contacts avec d'autres parlements dans la région, notamment en Egypte et en Jordanie, à la lumière des perspectives de coopération offertes par le statut de partenaire pour la démocratie.

\* \* \* \* \*

**Demande d'ouverture d'une procédure de suivi\* pour la Hongrie (Résolution 1941)**

Le 25 avril 2013, la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe («Commission de suivi») de l'Assemblée avait recommandé d'ouvrir une procédure de suivi à l'égard de la Hongrie suite à la détérioration de la situation des droits de l'homme. Le 30 mai 2013, le Bureau de l'Assemblée avait exprimé un avis défavorable à cette ouverture.

Tout en évoquant de profondes et vives inquiétudes quant à la mesure dans laquelle la Hongrie satisfait encore aux obligations contractées lors de son adhésion au Conseil de l'Europe, l'Assemblée a décidé de ne pas ouvrir de procédure de suivi à l'égard de ce pays, mais de suivre de près l'évolution de la situation en Hongrie et de dresser le bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations contenues dans sa résolution.

Selon l'Assemblée, un cadre constitutionnel devrait se fonder sur des valeurs largement acceptées dans la société. Tout en constatant que plusieurs dispositions constitutionnelles sont source de préoccupation pour une partie de la société hongroise, l'Assemblée estime que ces dispositions se fondent sur des valeurs européennes traditionnelles, énoncées dans les Constitutions de nombreux autres pays européens, et ont été adoptées par la majorité démocratique des deux tiers du Parlement hongrois.

(\*) Dix des 47 États membres du Conseil de l'Europe sont actuellement soumis à la procédure de suivi de l'Assemblée (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Fédération de Russie, Géorgie, Monténégro, République de Moldova, Serbie et Ukraine) et quatre sont soumis à un «dialogue de post-suivi» (Bulgarie, ex-République yougoslave de Macédoine, Monaco et Turquie).

La procédure de suivi suppose d'effectuer régulièrement des visites dans les pays soumis au suivi pour évaluer les progrès et pour engager le dialogue avec les autorités, les forces politiques, le pouvoir judiciaire et la société civile et de procéder à des évaluations périodiques examinées par l'Assemblée.

\* \* \* \* \*

### **L'évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc (Résolution 1942)**

Deux ans après l'octroi du «statut de partenaire pour la démocratie»\* au Parlement du Maroc, l'Assemblée souligne, dans un premier bilan, le pas important fait par le Maroc sur la voie des réformes, en adoptant la nouvelle Constitution, qui consacre des principes essentiels tels que l'attachement aux droits de l'homme, l'interdiction de toute discrimination, la séparation des pouvoirs et le renforcement des institutions, notamment du parlement.

L'Assemblée constate que le partenariat a créé une nouvelle dynamique dans la coopération entre le Conseil de l'Europe et le Maroc, tant au niveau parlementaire que gouvernemental, et a ainsi contribué à réaliser son but principal.

En même temps, l'Assemblée souligne l'importance de poursuivre le processus de réforme par l'adoption des lois organiques nécessaires et la mise en place des structures de gouvernance prévues, afin de réaliser pleinement le potentiel démocratique de la nouvelle Constitution. Elle appelle également le Parlement du Maroc à abolir la peine de mort en droit, et à garantir le droit d'association et la liberté d'expression des organisations de la société civile.

En conclusion, l'Assemblée décide de continuer à passer en revue la mise en œuvre des réformes politiques au Maroc et d'offrir son assistance au Parlement du Maroc. Elle décide également de réévaluer le partenariat dans un délai de deux ans.

(\*) Le Parlement du Maroc a été le premier parlement à obtenir, le 21 juin 2011, le «statut de partenaire pour la démocratie» auprès de l'Assemblée. Ce nouveau statut, instauré en 2010, vise à renforcer l'État de droit dans les pays voisins du continent européen.

\* \* \* \* \*

### **La corruption: une menace à la prééminence du droit (Résolution 1943 et recommandation 2019)**

L'Assemblée reconnaît que la corruption reste un problème majeur, qui constitue une grave menace pour la prééminence du droit. La corruption compromet le bon fonctionnement des institutions publiques et détourne l'action des pouvoirs publics de son but, qui est de satisfaire l'intérêt général. La corruption mine par ailleurs la confiance des citoyens dans les institutions.

Le Conseil de l'Europe, son Assemblée et ses États membres doivent rester le fer de lance de la lutte contre la corruption.

L'Assemblée invite dès lors tous les États membres du Conseil de l'Europe à revoir leur législation relative à la lutte contre la corruption, en tenant compte de quelques principes directeurs. Ainsi, par exemple, la législation doit garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire et doit garantir le maximum de transparence dans la vie politique, administrative et économique.

L'Assemblée invite également tous les États membres à intensifier la coopération internationale en matière de lutte contre la corruption, notamment en prenant des mesures énergiques contre les banques, qui continuent à être complices des actes de corruption en aidant leurs auteurs à blanchir leurs profits illicites.

Parallèlement, les parlements nationaux pourraient faire davantage pour examiner dans quelle mesure les gouvernements appliquent les recommandations du GRECO et de MONEYVAL, les organismes anti-corruption du Conseil de l'Europe.

\* \* \* \* \*

### **Contestation pour des raisons formelles des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire d'Islande (Résolution 1944)**

L'Assemblée a décidé de ratifier les pouvoirs de la délégation parlementaire islandaise - contestés le jour de l'ouverture de la session en raison de l'absence de parité - tout en faisant remarquer que la délégation s'est engagée à se conformer dans les meilleurs délais au Règlement, qui stipule que les délégations nationales doivent comprendre un pourcentage de femmes au moins égal à celui que comptent leurs parlements et, au minimum, une femme désignée en qualité de représentante.

\* \* \* \* \*

### **Mettre fin aux stérilisations et castrations forcées (Résolution 1945)**

L'Assemblée estime que les stérilisations et les castrations imposées irréversibles constituent de graves violations des droits de la personne et de la dignité humaine et ne peuvent être acceptées dans les États membres du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée note que fort peu de stérilisations pratiquées dans les États membres du Conseil de l'Europe aujourd'hui et dans un passé très récent, et pratiquement aucune castration, peuvent être qualifiées clairement de «forcées»: la plupart concernent des personnes handicapées. Cependant, un nombre certes réduit, mais significatif de stérilisations et de castrations ont été «imposées».

Elles ont visé avant tout les personnes transsexuelles, les femmes roms et les délinquants sexuels condamnés. Les stérilisations et castrations forcées ou imposées ne peuvent se justifier d'aucune manière au XXI<sup>e</sup> siècle: il faut qu'elles cessent.

L'Assemblée estime qu'il faut mettre en place de solides garde-fous contre tout abus futur, y compris en menant des actions de prévention pour faire évoluer les mentalités.

L'Assemblée invite dès lors les États membres à réviser si nécessaire leur législation et leurs politiques pour faire en sorte que nul ne soit contraint de subir de quelque manière et pour quelque motif que ce soit une stérilisation ou une castration et à faire en sorte qu'une réparation appropriée soit prévue pour les victimes de stérilisation ou de castration imposées récentes, y compris la protection et la réhabilitation des victimes et la poursuite des auteurs de ces actes.

Dans son intervention, *la sénatrice F. Saïdi*, rapporteur pour avis de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, a félicité le rapporteur de la commission des affaires sociales pour son rapport complet et approfondi. L'oratrice a souligné que, dans son avis, elle n'a pas voulu introduire d'amendements au projet de résolution, mais qu'elle a simplement souhaité ajouter deux considérations au sujet de la violence à l'égard des femmes et de la situation des personnes transsexuelles. S'agissant des violences à l'égard des femmes, force est de constater que les femmes ont été affectées de manière disproportionnée par les pratiques de stérilisation forcée menées aux cours des décennies passés. Rappelons que la Convention CEDAW (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) des Nations Unies, ainsi que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique («Convention d'Istanbul») considèrent la stérilisation forcée comme une forme de violence à l'égard des femmes. L'entrée en vigueur de la Convention d'Istanbul et son application par ses parties permettront donc de combattre efficacement toute pratique de stérilisation ciblant les femmes.

L'oratrice a déclaré que les personnes transsexuelles sont, quant à elles, systématiquement victimes de stérilisation forcée prévue par la loi. A cet égard, rappelons que les Principes de Jogjakarta ont été présentés devant le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies le 26 mars 2007. Ces principes formalisent les normes juridiques internationales auxquelles les États doivent se conformer. L'article 3 est du reste très clair puisqu'il précise : «L'orientation sexuelle et l'identité de genre définies par chacun personnellement font partie intégrante de sa personnalité et sont l'un des aspects les plus fondamentaux de l'autodétermination, de la dignité et de la liberté. Personne ne sera forcé de subir des procédures médicales, y compris la chirurgie de réassignation de sexe, la stérilisation ou la thérapie hormonale, comme condition à la reconnaissance légale de son identité de genre».

\* \* \* \* \*

### **L'égalité de l'accès aux soins de santé (Résolution 1946 et recommandation 2020)**

L'Assemblée souligne que l'accès aux soins est un élément essentiel du droit fondamental à la santé. Elle constate que les inégalités d'accès aux soins de santé sont en train de s'accroître dans les États membres du Conseil de l'Europe, en raison notamment de la crise économique, de la corruption, des inégalités socio-économiques, de certaines politiques migratoires peu soucieuses des besoins de santé, ...

Afin de réduire les inégalités d'accès aux soins, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe, entre autres, à réduire la part des dépenses de santé à charge des patients les plus démunis, et à assurer l'accessibilité aux établissements et aux professionnels de santé sur l'ensemble du territoire et à simplifier les procédures administratives.

L'Assemblée préconise également aux États membres de dissocier leur politique de l'immigration de celle de la santé - en supprimant notamment l'obligation faite aux professionnels de la santé de signaler les migrants en situation irrégulière - et à mettre en place des mesures de lutte contre la corruption dans le secteur de la santé, en étroite coopération avec le Groupe d'États contre la corruption (GRECO).

Compte tenu de l'importance de continuer à protéger le droit à la santé consacré par l'article 11 de la Charte sociale européenne révisée, l'Assemblée estime que le Comité des Ministres devrait renforcer le rôle du Comité européen des droits sociaux pour qu'il puisse exercer sa tâche le mieux possible.

\* \* \* \* \*

### **Débat d'urgence: Manifestations et menaces pour la liberté de réunion, la liberté des médias et la liberté d'expression (Résolution 1947)**

De nombreux pays européens (et non européens) ont connu des mouvements de protestation populaire ces derniers temps. Les manifestations se déroulent souvent de façon non organisée, les participants se coordonnent entre eux au moyen des médias sociaux. Le droit des individus de manifester contre les gouvernements démocratiquement élus est aussi légitime que le droit des gouvernements concernés de ne pas changer leur politique face à la contestation.

Récemment, une manifestation pacifique organisée par des opposants à un projet de construction d'un centre commercial à Gezi Park à Istanbul a débouché sur une intervention musclée des forces de l'ordre et provoqué un mouvement de protestation populaire sans précédent en Turquie. L'Assemblée déplore les récents cas de recours excessif à la force pour disperser les manifestants et réitère son appel aux autorités de veiller à ce que l'action de la police, si elle est nécessaire, reste proportionnée. En conséquence, elle appelle instamment les États membres du Conseil de l'Europe à prendre les mesures nécessaires pour mettre leur législation en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment en matière de liberté d'expression, de liberté des médias et de liberté de réunion.

L'Assemblée invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à envisager l'élaboration de lignes directrices sur le respect des droits de l'homme dans le cadre des interventions des forces de l'ordre lors de manifestations.

\* \* \* \* \*

### **Lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et sur l'identité de genre (Résolution 1948 et recommandation 2021)**

L'Assemblée note que, depuis quelques années, d'importantes avancées positives ont eu lieu dans quelques États membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne la lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et sur l'identité de genre, notamment la mise en œuvre de mesures législatives, de plans d'action et de stratégies spécifiques.

Elle déplore que, malgré ces avancées notables dans la protection des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles (LGBT), la violence et les préjugés à leur encontre demeurent un problème grave dans la société.

L'Assemblée estime que l'adoption des lois et des projets de lois sur l'interdiction de la «propagande homosexuelle» dans des pays comme la Lituanie, la République de Moldova, la Fédération de Russie et l'Ukraine est en contradiction avec la liberté d'expression et l'interdiction de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Cette démarche risque également de légitimer les préjugés contre les personnes LGBT, lesquels sont trop souvent alimentés par des propos inconsidérés de responsables politiques et d'autres personnalités officielles.

Parmi la série de mesures que l'Assemblée a demandé aux États membres figurent l'interdiction de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, l'organisation de campagnes publiques contre l'incitation au harcèlement ou à la violence et la mise en place de mécanismes de plainte et de soutien aux victimes de violence homophobe.

\* \* \* \* \*

### **Dialogue post-suivi avec «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (Résolution 1949 et recommandation 2013)**

Dans sa résolution, l'Assemblée souligne que «l'ex-République yougoslave de Macédoine» doit faire face à des défis à tous les niveaux pour assurer sa stabilité politique et sa cohésion sociale.

Face aux tensions persistantes entre les communautés, l'Assemblée encourage les autorités macédoniennes à poursuivre la mise en œuvre effective de l'Accord-cadre d'Ohrid - qui vise à renforcer les droits des communautés non majoritaires après le conflit inter-ethnique de 2001 -, à défendre les droits culturels et linguistiques des minorités et à poursuivre la décentralisation.

L'Assemblée se félicite des réformes juridiques lancées par «l'ex-République Yougoslave de Macédoine», mais exhorte à travailler davantage pour garantir l'impartialité et l'indépendance du système judiciaire, de sorte à inspirer la confiance du public. Elle appelle également les autorités macédoniennes à intensifier leurs efforts pour réduire la corruption, lutter contre les discriminations (notamment à l'égard des Roms) et à garantir la pleine liberté des médias.

L'Assemblée regrette que la question du nom continue à retarder l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Union européenne, ainsi que les tentatives du pays de rejoindre l'OTAN, et espère que la Grèce adoptera une approche plus souple à cet égard.

L'Assemblée propose d'élargir la coopération avec les autorités de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», notamment par l'ouverture d'un bureau du Conseil de l'Europe à Skopje, pour encourager le pays à poursuivre ses efforts de démocratisation.

En conclusion, l'Assemblée décide de poursuivre son dialogue post-suivi avec le pays.

\* \* \* \* \*

### **Projet de protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Avis 285)**

L'Assemblée estime que le projet de protocole n° 16 à la Convention européenne des droits de l'homme peut être adopté par le Comité des Ministres et ouvert à la signature et à la ratification dans son libellé actuel. Ce projet de protocole additionnel - qui n'entrera en vigueur qu'après avoir été ratifié par dix Parties à la Convention - prévoit la possibilité pour les plus hautes juridictions des États d'obtenir de la Cour européenne des droits de l'homme, des avis sur les questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits et libertés définis par la Convention et ses protocoles.

Selon l'Assemblée, ce texte renforcera les liens entre la Cour de Strasbourg et les plus hautes juridictions des États en instaurant une plateforme de dialogue juridictionnel, ce qui facilitera l'application de la jurisprudence de la Cour par les juridictions nationales. Le protocole contribuera à résoudre les questions d'interprétation à l'échelon national, ce qui permettra le règlement plus rapide d'affaires similaires, renforçant ainsi le principe de subsidiarité.

\* \* \* \* \*

### **Séparer la responsabilité politique de la responsabilité pénale (Résolution 1950)**

L'Assemblée considère que la démocratie et la prééminence du droit imposent de protéger efficacement les responsables politiques contre les poursuites pénales engagées à leur encontre en raison de leurs décisions politiques. Les décisions politiques engagent leur responsabilité politique, dont les juges ultimes sont les électeurs.

L'Assemblée réaffirme également son opposition de principe à toute forme d'impunité. Elle estime dès lors que les responsables politiques doivent être tenus de rendre des comptes pour les actes ou omissions délictuels qu'ils commettent à titre privé et dans l'exercice de leurs fonctions publiques.

La distinction entre la prise de décision politique et les actes ou omissions délictuels doit se fonder sur le droit constitutionnel et pénal interne, qui doit à son tour respecter certains principes, conformément aux conclusions de la Commission européenne pour la démocratie par le droit («Commission de Venise»). Ainsi, il convient de ne pas recourir aux poursuites pénales pour pénaliser les erreurs et les désaccords politiques.

Dans ce contexte, l'Assemblée invite les organes législatifs des États membres dont le droit pénal comporte encore des dispositions très générales relatives à «l'abus d'autorité», comme c'est le cas en Ukraine, à réfléchir à l'abrogation ou à la reformulation de ces dispositions, en vue d'en limiter la portée.

Dans son intervention, *le député D. Van der Maelen*, rapporteur pour avis de la commission des questions politiques et de la démocratie, a déclaré que, dans son avis, quelques amendements au projet de résolution ont été proposés. D'un côté, la commission des affaires politiques est d'avis que la meilleure méthode à suivre consiste à ce que l'Assemblée commence par s'accorder sur des principes et des standards d'ordre général permettant d'établir une distinction entre la responsabilité politique des dirigeants et leur responsabilité pénale.

Une fois ces principes acquis, l'Assemblée pourra demander aux rapporteurs responsables des études monographiques sur les pays, de les appliquer dans le cadre de leurs activités de suivi. Il s'agit donc d'une démarche graduée, étape par étape. Bien évidemment, les pays concernés doivent, pour leur part, s'en tenir aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les exécuter.

D'un autre côté, la commission des questions politiques considère que la Commission de Venise a fourni un avis excellent et une analyse comparative extrêmement enrichissante, notamment en ce qui concerne la notion d'«abus de pouvoir». Selon la Commission de Venise, il faut une interprétation extrêmement étroite de la notion et faire en sorte que le seuil soit très élevé.

C'est pourquoi la commission des questions politiques a proposé à l'unanimité quelques amendements - qui ont été acceptés de façon unanime par la commission des questions juridiques - visant premièrement à supprimer toute référence à tel ou tel pays et deuxièmement, à rendre le projet de résolution conforme aux dispositions de l'avis de la Commission de Venise.

\* \* \* \* \*