

**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, 23 - 27 juin 2014**

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

- Le «bateau cercueil»: actions et réactions (Résolution 1999 et recommandation 2046)
- L'arrivée massive de flux migratoires sur les côtes italiennes (Résolution 2000 et recommandation 2047)
- Violence véhiculée dans et par les médias (Résolution 2001 et recommandation 2048)
- Évaluation de la mise en œuvre de la réforme de l'Assemblée parlementaire (Résolution 2002)
- Vers une meilleure démocratie européenne: faire face aux enjeux d'une Europe fédérale (Résolution 2003)
- Contribution parlementaire à la résolution du conflit du Sahara occidental (Résolution 2004)
- Identités et diversité au sein de sociétés interculturelles (Résolution 2005 et recommandation 2049)
- L'intégration des immigrants en Europe: la nécessité d'une politique volontaire, continue et globale (Résolution 2006)
- Les défis qui se posent à la Banque de développement du Conseil de l'Europe (Résolution 2007)
- La mutation de l'administration en Europe: le service public en péril? (Résolution 2008 et recommandation 2050)
- Renforcement de l'indépendance de la Cour européenne des droits de l'homme (Résolution 2009 et recommandation 2051)
- Une justice pénale des mineurs adaptée aux enfants: de la rhétorique à la réalité (Résolution 2010)

* * * * *

Délégation belge à l'Assemblée:

Représentants

M. Daniel Bacquelaine (MR)
M. Philippe Blanchart (PS)
M. Armand De Decker (MR)
M. Patrick De Groote (N-VA)
M. Roel Deseyn (CD&V)
Mme Daphné Dumery (N-VA), Vice-présidente
M. Philippe Mahoux (PS), Président

Suppléants

Mme Cindy Franssen (CD&V)
M. Olivier Henry (PS)
Mme Fatma Pehlivan (sp.a)
Mme Fatiha Saïdi (PS)
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. Elmar Mammadyarov, ministre des Affaires étrangères de l'Azerbaïdjan, Président du Comité des Ministres
- M. Ilham Aliyev, Président de l'Azerbaïdjan
- M. Petro Porochenko, Président de l'Ukraine
- M. Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe
- M. Rolf Wenzel, Gouverneur de la Banque de développement du Conseil de l'Europe

* * * * *

Élection du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

M. Thorbjørn Jagland (Norvège) a été réélu Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pour un mandat de cinq ans. Au premier tour de l'élection, il a obtenu 156 voix (majorité absolue), contre 93 voix pour Mme Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (Allemagne).

* * * * *

Le «bateau cercueil»: actions et réactions (Résolution 1999 et recommandation 2046)

Pour l'Assemblée, il faut que la tragédie du «bateau cercueil», qui s'est déroulée en mars/avril 2011, et les autres drames récents ayant entraîné la mort de centaines de personnes provoquent un changement radical dans les politiques et pratiques de recherche et sauvetage (SAR) en Europe.

L'Assemblée reconnaît que les États membres, et l'Italie en particulier, ont déployé d'importants efforts pour sauver davantage de vies en mer, mais constate que nombre de préoccupations demeurent dont des défaillances sur le plan de la coopération, de la définition et de la reconnaissance des responsabilités.

L'Assemblée considère que le Conseil de l'Europe a un rôle important à jouer pour aider les États membres dans ce domaine. Elle estime que les synergies européennes devraient tendre vers une tolérance zéro au regard de la perte de vies humaines en mer en remédiant aux lacunes dans le cadre juridique, les politiques et les pratiques en matière de sauvetage en mer et de débarquement.

L'Assemblée recense un certain nombre de mesures concrètes que devraient prendre les États membres pour éviter à l'avenir les problèmes de communication et de responsabilité dans le sauvetage en mer. Elle encourage en outre la création de voies de migration légales et sûres grâce à une harmonisation accrue des procédures communes en matière d'asile et à une plus grande solidarité.

* * * * *

L'arrivée massive de flux migratoires sur les côtes italiennes (Résolution 2000 et recommandation 2047)

L'Assemblée salue l'intensification des efforts des autorités italiennes pour faire face aux situations d'urgence, notamment par le biais de l'opération *Mare Nostrum*, tout en soulignant que les politiques migratoires italiennes et européennes continuent d'être en proie à des problèmes structurels qui pèsent sur les mesures à prendre au plus vite pour adapter les systèmes. L'Assemblée appelle les autorités italiennes à mettre en œuvre une série de mesures pour traiter les arrivées de flux migratoires mixtes et répondre durablement aux besoins d'accueil et de protection ainsi qu'aux besoins humanitaires. Elle souligne, en particulier, que les autorités italiennes devraient mettre en place un système fiable et transparent pour identifier les migrants immédiatement après leur arrivée et accroître leurs efforts pour arrêter et traduire en justice les trafiquants.

L'Assemblée exhorte, en outre, les autorités européennes à redéfinir leurs politiques et réglementations en matière d'immigration et à les soutenir par des moyens financiers et opérationnels appropriés.

L'Assemblée recommande également au Comité des Ministres d'examiner les moyens de définir un nouveau crime international lorsqu'un individu perçoit un avantage financier pour transporter des personnes dans une embarcation dangereuse et susceptible de mettre des vies en danger. Le Comité des Ministres est aussi invité à étudier la nécessité d'une révision approfondie du Règlement de Dublin et sa mise en œuvre.

Dans son intervention (*) la députée *Daphné Dumery* a souligné que les deux rapports, tout en offrant un point de vue différent, prennent la forme d'un ensemble cohérent sur une problématique qui nous interpelle, en tant que parlementaires nationaux, et nous force à agir. L'oratrice ne pense pas devoir convaincre l'Assemblée de l'urgence d'intervenir sur ces questions, car nous n'avons simplement pas d'idée du nombre de réfugiés qui embarquent tous les jours dans une périlleuse aventure à la recherche d'un meilleur avenir tout en risquant leur vie en mer. La députée félicite l'Italie pour l'opération *Mare Nostrum*, qui est une première étape pour protéger ces personnes vulnérables, et qui, de plus, permet de quantifier le problème. Ainsi, de janvier jusqu'à la mi-juin, environ 53 700 personnes ont été secourues par les autorités italiennes. Elle estime que les autres pays européens doivent aider l'Italie en partageant la responsabilité. Ensemble, il faut patrouiller la Méditerranée et intercepter les embarcations des trafiquants. Il faut assister les réfugiés du point de vue humanitaire, mais il faut également établir clairement qui peut entrer dans nos pays, conformément à la Convention de Genève. En conclusion, ensemble, nous devons protéger nos frontières, et, ensemble, nous devons protéger les droits et la dignité de tous ceux qui cherchent notre aide, sans toutefois laisser une migration incontrôlée perturber nos sociétés. Par conséquent, nous devons sensibiliser non seulement les pays européens à cette problématique, mais également les pays d'origine, car ces personnes sont victimes de trafiquants qui leur font miroiter le paradis, mais les embarquent pour l'enfer.

(*) Si, faute de temps, des orateurs inscrits et effectivement présents ne peuvent intervenir, ils sont autorisés à remettre à la fin du débat le texte écrit et lisible de leur intervention dans sa forme définitive dans l'une des langues officielles ou de travail, pour publication dans le compte rendu officiel.

* * * * *

Violence véhiculée dans et par les médias (Résolution 2001 et recommandation 2048)

L'Assemblée part du constat que les médias jouent un rôle prépondérant dans la vie quotidienne des sociétés modernes. Dans ce contexte, il est alarmant de constater que des actes d'une violence extrême ont été commis par des individus qui avaient été exposés de manière intensive à la violence dans les médias. Il est donc de la plus haute importance que les sociétés démocratiques traitent cette corrélation de façon appropriée.

Afin de combattre le phénomène de la violence dans les médias, l'Assemblée demande aux gouvernements, aux parlements nationaux et aux fournisseurs de médias de prendre un ensemble de mesures. Ainsi, l'Assemblée estime que toute incitation à la violence par les médias doit être interdite, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme, et que la production, la diffusion publique, la vente et la possession de médias dont la violence gratuite viole la dignité humaine, doivent être pénalisées. Ceux qui produisent des médias dans lesquels la violence joue un rôle central devraient être tenus d'indiquer publiquement le type, le degré et la quantité de violence contenue dans ces médias.

L'Assemblée invite également le Comité des Ministres à préparer des recommandations pratiques pour les parents, enseignants et fournisseurs de produits et de services de médias sur la manière de traiter de violence dans les médias et ses effets négatifs sur les individus et la société.

* * * * *

Évaluation de la mise en œuvre de la réforme de l'Assemblée parlementaire (Résolution 2002)

En 2011, l'Assemblée a mis en œuvre une large réforme, à l'issue d'une vaste consultation impliquant l'ensemble de ses acteurs. Elle a adopté des mesures visant à améliorer l'efficacité de son fonctionnement, la cohérence de sa structure organisationnelle et ses moyens d'action, à renforcer sa pertinence et sa crédibilité politiques et la visibilité de ses actions, à susciter une plus grande participation de ses membres et à promouvoir une meilleure interaction entre l'Assemblée et les parlements nationaux.

Il ressort de l'évaluation des mesures mises en œuvre dans le cadre de la réforme depuis plus de trois ans, qu'elles ont effectivement répondu aux attentes des membres de l'Assemblée et qu'elles ont donné des résultats positifs.

L'Assemblée estime toutefois que l'effort pour les travaux de l'Assemblée doit se poursuivre pour maintenir l'intérêt des parlements nationaux, des médias et des citoyens européens, car il existe une attente forte des délégations pour valoriser davantage les atouts de l'Assemblée. Ainsi, l'Assemblée considère comme une priorité de renforcer l'interaction avec les parlements nationaux afin d'accroître l'impact des décisions de l'Assemblée sur leurs travaux,

Dans le cadre du suivi de la réforme, l'Assemblée décide également de créer une commission spéciale chargée de l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme.

* * * * *

Vers une meilleure démocratie européenne: faire face aux enjeux d'une Europe fédérale (Résolution 2003)

Afin de reconquérir la confiance des citoyens, l'Assemblée estime que l'enjeu politique majeur de l'Union européenne, outre la gestion de la crise budgétaire et économique, est de progresser sur la voie de la démocratisation. Pour ce faire, l'Union européenne a plusieurs options, y compris celle d'une Europe fédérale munie d'une démocratie fédérale.

Dans la résolution, le fédéralisme est défini comme «un principe d'organisation politique qui répartit les pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernement», européens et nationaux, permettant ainsi l'unité tout en garantissant la diversité. L'attribution des pouvoirs au sein d'une fédération est régie par le principe de subsidiarité, ce qui signifie que la responsabilité incombe prioritairement aux échelons de plus petite taille, et que la solution à tout problème devrait être recherchée au plus près des citoyens.

L'Assemblée invite tous les Européens concernés, les institutions et les États européens, à s'intéresser aux défis que devrait relever une démocratie fédérale européenne et à évaluer les moyens par lesquels l'Union européenne d'aujourd'hui, telle que basée sur des traités, pourrait être transformée en Union fédérale européenne basée sur une constitution. Pour sa part, l'Assemblée pourrait, pour des raisons historiques et au regard de ses fonctions et de sa composition, offrir un espace public interparlementaire pour des évaluations régulières de «l'état de la démocratie fédérale européenne».

* * * * *

Contribution parlementaire à la résolution du conflit du Sahara occidental (Résolution 2004)

En soulignant la nécessité de poursuivre les négociations sous les auspices des Nations Unies, en vue de parvenir à une solution politique juste et mutuellement acceptable au conflit du Sahara occidental, l'Assemblée appelle toutes les parties à faire preuve de réalisme et d'un esprit de compromis pour aller de l'avant dans les négociations.

L'Assemblée encourage tous les États membres du Conseil de l'Europe à redoubler et à conjuguer leurs efforts dans la recherche d'une solution politique définitive afin de permettre l'instauration d'une sécurité et d'une stabilité durables dans la région sahélo-saharienne.

Malgré les progrès effectifs réalisés par le Maroc au sujet de diverses questions relatives aux droits de l'homme et à la démocratie, l'Assemblée s'inquiète d'un certain nombre d'allégations de violations des droits de l'homme au Sahara occidental, ainsi que de la situation humanitaire dans les camps de Tindouf, et propose un nombre de recommandations à adresser aux autorités marocaines et aux représentants du Front Polisario et de l'Algérie.

L'Assemblée estime que les avancées réalisées par le Maroc en matière des droits de l'homme au Sahara occidental, doivent être prises en compte dans le prochain rapport d'évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc, prévu en 2015.

* * * * *

Identités et diversité au sein de sociétés interculturelles (Résolution 2005 et recommandation 2049)

L'Assemblée est fermement convaincue que la diversité culturelle est un état de fait inhérent à la société humaine en raison non seulement de la migration transfrontalière, mais aussi des effets culturels de la mondialisation, ainsi que de l'utilisation répandue des nouvelles technologies et des nouveaux médias qui nous facilitent l'accès à l'information et aux plates-formes de communication. Ainsi, de plus en plus de personnes, en particulier les jeunes, ont une «identité composite» qui ne se limite plus à une «identité collective» liée à un groupe ethnique ou religieux particulier.

L'Assemblée estime toutefois que, si elles ne sont pas gérées d'une façon positive, les différences culturelles peuvent conduire à la radicalisation, voire à la violence. Dans ce contexte, elle s'inquiète de la montée des partis politiques antidémocratiques et xénophobes en Europe et met en avant le rôle positif des différentes cultures dans le développement d'identités nationales et d'une identité européenne.

C'est pourquoi l'Assemblée appelle à une évolution radicale du discours et de l'action politiques de manière à trouver de nouveaux moyens de transformer la diversité culturelle en facteur positif d'innovation et de développement. Elle estime que les États doivent en faire un objectif stratégique à long terme en mettant au point une «stratégie interculturelle» globale axée sur la sensibilisation et l'engagement public, la cohésion entre les différents acteurs concernés, la lutte contre le racisme, la planification de la diversité et l'instauration d'une économie interculturelle.

* * * * *

L'intégration des immigrés en Europe: La nécessité d'une politique volontaire, continue et globale (Résolution 2006)

L'Assemblée rappelle que beaucoup de pays européens ont besoin d'une immigration régulière, en raison essentiellement du vieillissement de la population et de la baisse des taux de natalité. Par ailleurs, les migrants sont une source d'enrichissement culturel pour les sociétés d'accueil. Cependant, pour tirer pleinement parti de toutes les opportunités offertes par les immigrés réguliers, les pays d'accueil doivent garantir leur bonne intégration dans la société.

L'Assemblée considère l'intégration des immigrés réguliers comme un processus à double sens d'inclusion dans les institutions et de relations au sein de la société d'accueil, impliquant des droits et des responsabilités des deux côtés. Elle estime que le marché du travail et les services sociaux, ainsi que l'éducation et la participation à la vie politique constituent les principaux domaines d'intégration.

Malheureusement, force est de reconnaître que le niveau global d'intégration demeure insatisfaisant et la situation des immigrés réguliers et de leurs descendants soulève des préoccupations justifiées dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe.

Afin d'assurer une meilleure intégration des immigrés, l'Assemblée souligne la nécessité de renouer avec des politiques globales assurant une meilleure redistribution de la richesse vers les populations ayant de faibles ressources. Elle préconise aussi un ensemble de mesures en ce qui concerne le marché de travail, l'éducation, la participation politique, la discrimination et le regroupement familial.

* * * * *

Les défis qui se posent à la Banque de développement du Conseil de l'Europe (Résolution 2007)

En ces temps économiques si difficiles, soulager la souffrance sociale est une priorité politique majeure et un devoir pour les États membres du Conseil de l'Europe. A cet égard, de nombreux pays peuvent compter sur le soutien de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, un investisseur singulier avec une vocation sociale.

L'Assemblée estime que la Banque en tant que telle a astucieusement fait face à l'environnement économique chahuté et à de nouvelles contraintes réglementaires ces dernières années en adaptant ses orientations, ses structures et sa gouvernance.

Dans sa résolution, l'Assemblée lance un appel à la Banque pour resserrer ses liens avec le Conseil de l'Europe, notamment par des contributions visant à soutenir les diverses campagnes. Elle demande aussi de renforcer la coopération avec l'Union européenne pour développer les mécanismes de solidarité sur le terrain, notamment en accroissant les cofinancements en faveur de l'emploi des jeunes, de l'intégration des Roms, ...

L'Assemblée estime qu'il faudra également que la Banque maximise la valeur ajoutée sociale de ses projets en développant davantage les activités de niche. Elle estime qu'il y a des secteurs prioritaires, à savoir les services publics, judiciaires et ceux touchant à la santé, les logements sociaux, les centres d'asile et le soutien à l'emploi, et qu'il y a aussi des pays prioritaires, comme les pays d'Europe du Sud-Est non membres de l'Union européenne.

* * * * *

La mutation de l'administration en Europe: le service public en péril? (Résolution 2008 et recommandation 2050)

L'Assemblée part du constat que les importantes réformes de l'administration publique engagées dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe ont eu de profondes répercussions sur l'organisation, la taille et la qualité de l'administration publique. Des pans entiers du secteur public ont été privatisés et des agences ont été créées pour fournir des services publics non soumis au contrôle de l'Etat. La nouvelle gestion publique a été considérée comme le moyen de moderniser l'administration publique et de la rendre plus efficace et plus performante.

Ces réformes se sont encore accélérées depuis la crise économique et financière de 2008 et des mesures d'austérité drastiques ont soumis les administrations publiques à des pressions encore plus fortes: réduction des effectifs, baisse des salaires, dégradation de l'emploi.

L'Assemblée estime que certaines de ces réformes ont donné de bons résultats, mais d'autres ont leur revers: elles ont conduit à une fragmentation du service public ou à une baisse de la qualité des services contribuant à la perte de confiance des citoyens dans leurs institutions démocratiques.

Pour l'Assemblée, une fonction publique de qualité est une condition essentielle pour une démocratie forte, et toute future réforme administrative doit prendre en compte les intérêts des citoyens et les valeurs communes européennes. Elle demande aux parlements des États membres d'évaluer les mesures de réforme prises dans le domaine de l'administration et des services publics, et d'examiner si ces réformes sont conformes au concept de cohésion sociale.

* * * * *

Renforcement de l'indépendance de la Cour européenne des droits de l'homme (Résolution 2009 et recommandation 2051)

L'Assemblée est d'avis que l'autorité et l'efficacité de la Cour européenne des droits de l'homme sont fondées sur l'indépendance et sur l'impartialité véritable de ses juges et s'appuient sur le travail d'un Greffe professionnel et impartial.

Bien que diverses mesures aient été prises au fil du temps pour renforcer l'indépendance de la Cour, l'Assemblée estime que la situation peut encore être améliorée.

Dans sa résolution, l'Assemblée propose des mesures supplémentaires qui peuvent être prises pour renforcer l'indépendance de la Cour. Elles consistent à ratifier, pour les États membres qui ne l'ont pas encore fait, le Sixième Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe et à revoir les dispositions actuellement en vigueur en matière de sécurité sociale et de pension de retraite des juges. Il importe également que les États membres veillent à ce que les anciens juges de la Cour européenne des droits de l'homme bénéficient d'un emploi satisfaisant une fois leur mandat achevé.

L'Assemblée souligne que l'indépendance et l'autorité de la Cour dépendent de la volonté politique et de la détermination de tous les États membres à fournir à la Cour les moyens financiers qui lui permettent d'accomplir efficacement sa mission de protection des droits de l'homme.

* * * * *

Une justice pénale des mineurs adaptée aux enfants: de la rhétorique à la réalité (Résolution 2010)

Malgré l'arsenal de normes internationales et régionales offrant un cadre bien établi pour régir la justice pénale des mineurs, l'Assemblée estime qu'une importante dissonance persiste entre le discours relatif aux droits de l'homme et la réalité des mesures prises à l'égard de nombreux enfants dans le cadre de la justice pénale des mineurs, en particulier en ce qui concerne leur détention.

En effet, les organes de suivi des Nations Unies et du Conseil de l'Europe font état d'une situation plutôt insatisfaisante en ce qui concerne la mise en œuvre des normes relatives aux droits de l'homme dans le domaine de la justice pénale et de la détention des mineurs.

Afin d'améliorer les droits de l'enfant et les pratiques en matière de justice pénale des mineurs dans toute l'Europe, l'Assemblée estime qu'il est primordial de s'intéresser à la mise en œuvre des normes pertinentes en la matière.

L'Assemblée appelle les États membres à fixer l'âge minimum de la responsabilité pénale à au moins 14 ans, sans dérogation, même en cas d'infraction grave, et à définir un éventail de solutions adaptées aux plus jeunes délinquants pour remplacer les poursuites pénales traditionnelles. Elle estime que la détention de mineurs ne devrait être qu'une mesure de dernier ressort d'une durée aussi brève que possible.

L'Assemblée estime que ces solutions sont également moins coûteuses et plus à même d'assurer la sécurité publique et d'aider les jeunes à exploiter leur potentiel.

Dans son intervention, *la députée Kristien Van VAERENBERGH*, rapporteure pour avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme (*), a souligné que le rapport et les amendements présentés par la commission des questions juridiques visent à rééquilibrer le rapport de la commission des questions sociales du point de vue juridique. L'approche de la commission des questions sociales revient en effet à minimiser les interventions de la justice pénale des mineurs dans tous les cas de délinquance juvénile. Selon l'oratrice, l'âge de ces mineurs reste d'ailleurs incertain dans le texte: s'agit-il de jeunes de 18 ans, de 21 ans, ou même de 25 ans? Elle a rappelé que les victimes de la délinquance juvénile sont souvent d'autres enfants, et que ces enfants-là méritent eux aussi la protection de la loi. Elle a déclaré qu'au Parlement belge, elle a plusieurs fois critiqué l'attitude trop permissive des autorités belges et qu'une telle attitude ne doit pas devenir une norme du Conseil de l'Europe.

(*) Les conclusions du rapport et les amendements avaient été adoptés au sein de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, mais ont été rejetés lors du vote en séance plénière.

* * * * *