

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2017-2018

24 NOVEMBER 2017

**Parlementaire Assemblee van de Raad van
Europa
Vergadering van de Vaste Commissie
Kopenhagen, 24 november 2017**

VERSLAG

NAMENS DE BELGISCHE DELEGATIE
BIJ DE PARLEMENTAIRE ASSEMBLEE
VAN DE RAAD VAN EUROPA
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **DAEMS**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2017-2018

24 NOVEMBRE 2017

**Assemblée parlementaire du Conseil de
l'Europe
Réunion de la Commission permanente
Copenhague, 24 novembre 2017**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA DÉLÉGATION BELGE
AUPRÈS DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU CONSEIL DE L'EUROPE
PAR
M. **DAEMS**

De Permanente Commissie van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa vergaderde op vrijdag 24 november 2017 in Kopenhagen op uitnodiging van het *Folketinget* (het Deense Parlement), in het kader van het Deense voorzitterschap van het Comité van ministers (november 2017-mei 2018).

De Permanente Commissie is samengesteld uit het Bureau (de voorzitter van de Assemblee, de twintig vice-ondervoorzitters, de voorzitters van de vijf politieke fracties en de commissievoorzitters), en de voorzitters van de nationale delegaties. Gewoonlijk vergadert ze ten minste tweemaal per jaar en haar belangrijkste opdracht is te handelen in naam van de Assemblee wanneer deze laatste niet in zitting is.

*
* *

Belgische delegatie bij de Assemblee :

Vertegenwoordigers / Représentants

De heer / M. Ph. Blanchart (PS)
De heer / M. O. Destrebecq (MR)

De heer / M. P. De Bruyn (N-VA)
Mevrouw / Mme D. Dumery (N-VA)
De heer / M. Ph. Mahoux (PS)
De heer / M. D. Thiéry (MR)
De heer / M. S. Vercamer (CD&V)

*
* *

Op de agenda van de vergadering stonden de volgende verslagen :

- De betrekkingen van de Raad van Europa met Kazachstan (Resolutie 2193) ;
- Ontwerp van Protocol tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van personen bij de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (ETS nr. 108) en het toelichtend verslag (Advies 296) ;
- Transnationale geschillen inzake ouderlijke verantwoordelijkheid (Resolutie 2194) ;
- Niet-begeleide migrantenkinderen : voor leeftijdsbepaling die aangepast is aan het kind (Resolutie 2195 en aanbeveling 2117).

*
* *

La Commission permanente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est réunie le vendredi 24 novembre 2017 à Copenhague à l'invitation du *Folketinget* (Parlement danois), dans le cadre de la présidence danoise du Comité des ministres (novembre 2017-mai 2018).

La Commission permanente comprend le Bureau (le président de l'Assemblée, les vingt vice-présidents, les présidents des cinq groupes politiques et les présidents des commissions) ainsi que les présidents des délégations nationales. Elle se réunit en général au moins deux fois par an et a pour principale mission d'agir au nom de l'Assemblée entre les sessions plénières.

*
* *

Délégation belge à l'Assemblée :

Plaatsvervangers / Suppléants

Mevrouw / Mme S. de Bethune (CD&V)
De heer / M. R. Daems (Open Vld), voorzitter, président
Mevrouw / Mme P. De Sutter (Ecolo-Groen)
De heer / M. A. Gryffroy (N-VA)
Mevrouw / Mme S. Lahaye-Battheu (Open Vld)
De heer / M. D. Van der Maelen (sp.a)
Mevrouw / Mme K. Van Vaerenbergh (N-VA)

*
* *

À l'ordre du jour de la réunion figuraient les rapports suivants :

- Les relations du Conseil de l'Europe avec le Kazakhstan (Résolution 2193) ;
- Projet de Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) et à son rapport explicatif (Avis 296) ;
- Les litiges transnationaux de responsabilité parentale (Résolution 2194) ;
- Enfants migrants non accompagnés : pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant (Résolution 2195 et recommandation 2117).

*
* *

Opening van de vergadering door mevrouw S. Kyriakides, voorzitter van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa

Mevrouw S. Kyriakides deelt mee dat het Deense voorzitterschap van start gaat op een cruciaal moment voor de Raad van Europa, aangezien de Raad het hoofd moet bieden aan de politieke en financiële gevolgen van de beslissing van de Russische Federatie om de betaling van het saldo van zijn bijdrage van 2017 op te schorten. Bovendien heeft Turkije aangekondigd dat het van plan is om niet meer als belangrijke bijdrageverstrekker voor het budget van de Raad van Europa op te treden. Bij de financiële gevolgen van die maatregelen mag men niet uit het oog verliezen dat dit een politieke impact heeft op het vermogen van de Raad om haar statutaire doelstellingen te halen, namelijk de Europese eenheid en samenwerking promoten op basis van een reeks gedeelde waarden.

Verwijzend naar de doelstellingen van het Deense voorzitterschap van het Comité van ministers, geeft de voorzitter aan dat het systeem van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vandaag zwaar onder de druk staat. Daarom is het begrijpelijk dat het Deense voorzitterschap « het Europese systeem van de rechten van de mens in het Europa van morgen » als belangrijkste prioriteit heeft vooropgesteld. Het spreekt voor zich dat het de voornaamste verantwoordelijkheid is van nationale overheden en rechtbanken om de rechten uit het Verdrag te waarborgen. Bijgevolg is het van cruciaal belang dat het Verdrag nationaal wordt toegepast en de arresten van het Hof worden uitgevoerd. De Assemblée zet zich in om de nationale parlementen meer slagkracht te geven om een actieve rol te vervullen bij de toepassing van het Verdrag.

*
* *

Gedachtewisseling met Mevrouw Ulla Tørnæs, minister voor Ontwikkelingssamenwerking, vertegenwoordiger van het Deense voorzitterschap van het Comité van ministers van de Raad van Europa

Mevrouw Ulla Tørnæs, minister voor Ontwikkelingssamenwerking en vertegenwoordiger van het Deense voorzitterschap van het Comité van ministers van de Raad van Europa, geeft aan dat het systeem van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voortreffelijk werkt in heel Europa voor de bevordering van de mensenrechten, de democratie en de rechtsstaat. Desondanks is het systeem niet perfect. De

Ouverture de la réunion par Mme S. Kyriakides, présidente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Mme S. Kyriakides déclare que la présidence danoise débute à un moment crucial pour le Conseil de l'Europe, alors qu'il faut affronter les conséquences politiques et financières de la décision de la Fédération de Russie de suspendre le paiement du solde de sa contribution 2017 et que la Turquie a annoncé son intention de mettre fin à son statut de grand contributeur au budget du Conseil de l'Europe. Parmi les conséquences financières de ces mesures, il ne faut pas oublier les implications politiques pour la capacité de l'Organisation à atteindre ses objectifs statutaires, c'est-à-dire promouvoir l'unité et la coopération européennes sur la base d'une série de valeurs partagées.

Évoquant les objectifs de la présidence danoise du Comité des ministres, la présidente déclare que le système de la Convention européenne des droits de l'homme est aujourd'hui soumis à une forte pression et que l'on peut comprendre la première priorité fixée par la présidence danoise, « le système européen des droits de l'homme dans l'Europe de demain ». Il est clair que la responsabilité première de garantir les droits énoncés dans la Convention incombe aux autorités et juridictions nationales. Il est par conséquent crucial d'améliorer la mise en œuvre nationale de la Convention et l'exécution des arrêts de la Cour. L'Assemblée s'emploie à renforcer la capacité des parlements nationaux à jouer un rôle actif dans l'application de la Convention.

*
* *

Échange de vues avec Mme Ulla Tørnæs, ministre de la Coopération au développement, représentant la présidence danoise du Comité des ministres du Conseil de l'Europe

Mme Ulla Tørnæs, ministre de la Coopération au développement, représentant la présidence danoise du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, déclare que le système de la Convention européenne des droits de l'homme réalise un travail remarquable en matière de promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit, dans toute l'Europe. Pour autant, ce système n'est pas parfait. L'énorme charge de travail

enorme werklast van het Europees Hof voor de rechten van de mens is zeer verontrustend.

Het is ook verontrustend dat veel van zijn besluiten en arresten niet worden uitgevoerd. Bovendien is het problematisch dat de praktijken van het Hof niet in overeenstemming zijn met de manier waarop het grote publiek de mensenrechten opvat. Men moet bijgevolg de middelen vinden om die problemen aan te pakken. Het huidige hervormingsproces legt – terecht – sterk de nadruk op het subsidiariteitsbeginsel. Het is essentieel om de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de lidstaten en het Hof te aanvaarden, als men het systeem van het Verdrag wil consolideren en duurzaam maken. De Deense prioriteit zal in de eerste plaats uitgaan naar de uitvoering van de reeds goedgekeurde hervormingen. Er moeten ook nieuwe manieren worden overwogen om een betere dialoog op te bouwen tussen het Europese en nationale niveau, om ervoor te zorgen dat de lidstaten inspraak kunnen hebben in de interpretatie van het Verdrag.

Tot slot stipt de voorzitter de overige prioriteiten van het Deense voorzitterschap aan : gelijke kansen, een andere kijk op gehandicapten en de vooroordelen hieromtrent bestrijden, de deelname van kinderen en jongeren aan de democratie – wat één van de belangrijkste prioriteiten is.

*
* *

Gedachtewisseling met de heer George Tsereteli, voorzitter van de Parlementaire Assemblée van de OVSE

De heer George Tsereteli, voorzitter van de Parlementaire Assemblée van de OVSE, geeft aan dat het voor beide parlementaire assemblees belangrijk is om samen te werken en om het hoofd te bieden aan de nieuwe werkelijkheid zonder ooit onze principes te verloochenen. In de afgelopen twee decennia hebben de expertise en de verenigde inspanningen van beide organisaties een essentiële rol gespeeld in de transformatie van Europa. De huidige situatie is complex en vereist daarom creativiteit om doeltreffend op te treden en bruggen te bouwen op verschillende niveaus : tussen en binnen de landen, samenlevingen en organisaties.

Spreker benadrukt dat de problemen en bedreigingen waaronder onze respectievelijke grondgebieden te lijden hebben, helaas toenemen. Daarom dragen beide assemblees een verantwoordelijkheid zonder voorgaande. De internationale context is complex en vereist de volledige

de la Cour européenne des droits de l'homme est profondément inquiétante.

Il est tout aussi inquiétant que beaucoup de ses décisions et arrêts ne soient pas mis en œuvre. Il est en outre problématique que la pratique de la Cour ne soit pas en accord avec la façon dont le grand public perçoit les droits de l'homme. Il faut dès lors trouver les moyens de régler ces problèmes. Le processus actuel de réforme met – à juste titre – fortement l'accent sur le principe de subsidiarité. Il est essentiel d'accepter le partage des responsabilités entre les États membres et la Cour si l'on veut consolider et pérenniser le système de la Convention. La priorité danoise sera, avant tout, de faire en sorte que les réformes déjà adoptées soient mises en œuvre. Il faut également envisager de nouveaux outils permettant d'instaurer un meilleur dialogue entre l'échelon européen et national, pour veiller à ce que les États membres aient leur mot à dire au sujet de l'interprétation de la Convention.

Enfin, la présidente évoque les autres priorités de la présidence danoise : l'égalité des chances, changer notre regard sur les personnes handicapées et combattre les préjugés à leur encontre, ainsi que la participation des enfants et des jeunes à la démocratie – cette dernière étant l'une des priorités absolues.

*
* *

Échange de vues avec M. George Tsereteli, président de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE

M. George Tsereteli, président de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE déclare qu'il est important pour les deux assemblees parlementaires de travailler ensemble et de faire face aux réalités nouvelles sans jamais transiger sur nos principes. Au cours des deux dernières décennies, l'expertise et les efforts conjugués des deux organisations ont joué un rôle essentiel dans la transformation de l'Europe. La complexité de la situation actuelle exige de la créativité pour la traiter efficacement et de bâtir des ponts à plusieurs niveaux : entre et dans les pays, les sociétés et les organisations.

L'orateur souligne que les problèmes et les menaces dont pâtissent nos territoires respectifs vont malheureusement croissant, d'où une responsabilité sans précédent pour les deux assemblees. Le contexte international est complexe et exige l'entière coopération entre les deux

samenwerking tussen beide assemblees en met de respectievelijke overheidssectoren. De inspanningen moeten gebundeld worden om de uitdagingen aan te gaan en mogen niet versnipperd geraken door een institutionele concurrentie die louter voor de schijn wordt opgehouden of volslagen nutteloos is.

Volgens de heer Tsereteli zijn er ruime mogelijkheden. De Parlementaire Assemblee van de OVSE kan al geruime tijd bogen op een vruchtbare samenwerking voor de verkiezingswaarnemingen van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa. Maar een verdere uitdieping van de banden in andere domeinen kan alleen maar voordelen opleveren. Spreker geeft enkele voorbeelden : de bescherming van de mensenrechten van migranten en vluchtelingen en de verdediging van de burgerrechten en de fundamentele vrijheden in de strijd tegen terrorisme.

*
* *

Waarneming van verkiezingen

– Waarneming van de presidentsverkiezingen in Kirgizië (15 oktober 2017)

De commissie *ad hoc* van de Assemblee besluit dat de presidentsverkiezingen van 15 oktober 2017 in Kirgizië hebben bijgedragen tot een versterking van de democratische instellingen dankzij een harmonieuze overdracht van het presidentschap – een teken van groeiende politieke maturiteit van de Kirgizische maatschappij. De kiezers konden vrij kiezen tussen een brede waaier aan kandidaten.

In het algemeen regelt de kieswetgeving op een bevredigende wijze vele technische aspecten van het kiesproces. Niettemin werd volgens de Commissie van Venetië geen rekening gehouden met vele voorafgaande aanbevelingen.

De commissie *ad hoc* meent dat de Assemblee haar nauwe samenwerking met Kirgizië moet voortzetten in het kader van zijn statuut als partner voor de democratie, en dat het land zijn samenwerking met de Commissie van Venetië moet voortzetten.

*
* *

Tijdens de vergadering neemt de Vaste Commissie in naam van de assemblee de volgende teksten aan :

assemblees ainsi qu'avec les secteurs gouvernementaux respectifs. Il faut canaliser les énergies pour relever les défis et ne pas les disperser dans une compétition institutionnelle de pure façade ou totalement vaine.

Pour M. Tsereteli, les possibilités sont vastes. L'Assemblée parlementaire de l'OSCE jouit de longue date d'une coopération fructueuse avec la mission d'observation d'élections de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Mais l'approfondissement des liens dans d'autres domaines également ne peut être que bénéfique. Il cite comme exemples la protection des droits humains des migrants et des réfugiés et la défense des droits civils et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme.

*
* *

Observation des élections

– Observation de l'élection présidentielle au Kirghizstan (15 octobre 2017)

La commission *ad hoc* de l'Assemblée conclut que l'élection présidentielle qui s'est déroulée au Kirghizstan le 15 octobre 2017 a contribué à renforcer les institutions démocratiques en permettant une transition harmonieuse de la présidence – un signe de maturité politique croissante de la société kirghize. Les électeurs ont pu choisir librement entre un large éventail de candidats.

Le cadre juridique des élections régit de manière globalement satisfaisante de nombreux aspects techniques du processus électoral. Néanmoins, selon l'avis de la Commission de Venise, de nombreuses recommandations précédentes n'avaient pas été prises en considération.

La commission *ad hoc* estime que l'Assemblée doit poursuivre sa collaboration étroite avec le Kirghizstan par le biais de son statut de partenaire pour la démocratie, et que le pays doit poursuivre sa collaboration avec la Commission de Venise.

*
* *

Lors de la réunion, la Commission permanente, a adopté, au nom de l'Assemblée, les textes suivants :

De betrekkingen van de Raad van Europa met Kazachstan (Resolutie 2193)

De Assemblee meent dat de Raad van Europa nauwer moet samenwerken met Kazachstan om het land te helpen in de overgang naar een democratisch bestuur. Hoewel zij Kazachstan als een pijler van stabiliteit in de Euraziatische regio beschouwt, meent de Assemblee dat het tempo van de hervormingen er laag is, en dat het politiek bestel zeer gecentraliseerd is.

De Assemblee moedigt de Kazachse overheid aan om meer gebruik te maken van de expertise van de Raad van Europa in het hervormingsproces – met name die van de Commissie van Venetië – en om toe te treden tot de verdragen van de Raad van Europa die openstaan voor niet-lidstaten.

De Assemblee pleit voor een uitbreiding van de huidige samenwerking in het raam van de « Prioriteiten voor Kazachstan in het kader van samenwerking met de buurlanden », die zich momenteel toespitsten op de hervorming van het gerecht, naar andere sleuteldomeinen waarin de Raad van Europa een belangrijke bijdrage kan leveren.

Ten slotte vraagt de Assemblee het Parlement van Kazachstan om volop gebruik te maken van het samenwerkingsakkoord van 2004 met de Parlementaire Assemblee, en om actiever deel te nemen aan haar werkzaamheden, waaronder die van de commissies.

*
* *

Ontwerp van Protocol tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (ETS nr. 108) en van zijn toelichtend verslag

Het Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (ETS nr. 108) werd in 1981 ter ondertekening opengesteld. Het Verdrag 108 was het eerste en blijft het enige internationaal juridisch bindend document op het vlak van gegevensbescherming.

Om een antwoord te bieden op de uitdagingen die de nieuwe informatie- en communicatietechnologieën met zich mee brengen, en om Verdrag 108 daadwerkelijk ten uitvoer te brengen, heeft het Ministercomité een ontwerp van protocol tot wijziging van Verdrag 108 en zijn toelichtend verslag opgesteld.

Les relations du Conseil de l'Europe avec le Kazakhstan (Résolution 2193)

L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe doit renforcer sa coopération avec le Kazakhstan, afin de l'aider sur la voie d'une transformation vers une gouvernance démocratique. Tout en considérant le Kazakhstan comme l'un des piliers de la stabilité dans la région euro-asiatique, l'Assemblée estime que le rythme des réformes dans le pays est lent, et le système politique très centralisé.

L'Assemblée encourage les autorités de Kazakhstan à utiliser davantage l'expertise du Conseil de l'Europe dans le processus de réformes – notamment celle de la Commission de Venise – et à adhérer aux conventions du Conseil de l'Europe ouvertes aux États non-membres.

L'Assemblée plaide pour l'élargissement de la coopération en cours dans le cadre des « Priorités pour le Kazakhstan dans le cadre de la coopération avec le voisinage », qui est actuellement axée sur la réforme du système judiciaire, vers d'autres domaines clés où le Conseil de l'Europe peut apporter une contribution significative.

Enfin, l'Assemblée invite le Parlement du Kazakhstan à utiliser pleinement l'accord de coopération de 2004 avec l'Assemblée parlementaire et à participer plus activement à ses travaux, y compris au niveau des commissions.

*
* *

Projet de Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) et à son rapport explicatif

La Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) a été ouverte à la signature en 1981. La Convention 108 a été le premier et reste à ce jour le seul instrument juridique international contraignant dans le domaine de la protection des données.

Pour répondre aux défis liés au développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication et renforcer la mise en œuvre effective de la Convention 108, le Comité des ministres a établi un projet de protocole d'amendement à la Convention 108 et à son rapport explicatif.

De Assemblee juicht de voorbereiding van dit protocol toe, maar stelt ook vast dat meer dan zes jaar na de start van de moderniseringswerkzaamheden, het nog steeds moeilijk blijft om voor sommige bepalingen van het ontwerp een consensus te bereiken. Deze onenigheden, onder meer over de nadere regels voor de inwerkingtreding van het protocol, brengen het hele project in gevaar en dreigen de Raad van Europa zijn eerste plaats op het vlak van de bescherming van persoonsgegevens te doen verliezen.

In de optimistische veronderstelling dat een akkoord bereikt wordt tegen eind 2017, vraagt de Assemblee dat het Ministercomité zo snel mogelijk het protocol tot wijziging ter ondertekening openstelt en dat de lidstaten het zo snel mogelijk bekrachtigen.

*
* *

Transnationale geschillen inzake ouderlijke verantwoordelijkheid (Resolutie 2194)

In het geval van een scheiding van ouders met verschillende nationaliteiten, wordt de verdeling van de ouderlijke verantwoordelijkheid bemoeilijkt door de verschillende wettelijke en gerechtelijke stelsels. Dit kan leiden tot transnationale geschillen, en zelfs ontvoeringen van kinderen. Hoewel de internationale juridische instrumenten afdoende lijken, kan de situatie in de praktijk dramatisch zijn : complexiteit van het nationale en internationale recht, conflicten tussen rechtscolleges, traagheid en kosten van de procedures, verbreking van de band tussen een van de ouders en de kinderen.

De Assemblee beveelt de lidstaten aan om het hoger belang van het kind te laten voorgaan om dergelijke geschillen op te lossen, en om de uitvoering van een beslissing inzake ouderlijke verantwoordelijkheid in het buitenland eenvoudiger, sneller en goedkoper te maken. Dit kan door het geografisch toepassingsgebied van de voornaamste internationale juridische instrumenten te verruimen, en door de behandeling van gevallen van ontvoering of niet-terugkeer van een kind te vereenvoudigen. Hiervoor is een specialisering van de betrokken professionals nodig, alsook een goede samenwerking tussen de centrale overheid van een land en de andere nationale overheden.

De Assemblee vraagt hen ook dat het standpunt van het kind of de kinderen wordt gehoord en dat er rekening mee wordt gehouden, en ten slotte dat het gebruik van

L'Assemblée salue la préparation de ce projet de protocole d'amendement tout en constatant que, plus de six ans après le début du travail de modernisation, des difficultés à trouver un consensus sur certaines dispositions du projet persistent. Ces désaccords, notamment sur la question des modalités d'entrée en vigueur du protocole d'amendement, mettent en péril tout l'exercice et menacent de faire perdre au Conseil de l'Europe sa place de premier plan dans le domaine de la protection des données à caractère personnel.

Dans l'hypothèse optimiste selon laquelle un accord serait trouvé d'ici à la fin de l'année 2017, L'Assemblée souhaite que le Comité des ministres ouvre le protocole d'amendement à la signature le plus rapidement possible et appelle les États membres à ratifier le protocole d'amendement dans les plus brefs délais.

*
* *

Les litiges transnationaux de responsabilité parentale (Résolution 2194)

En cas de séparation de parents ressortissants de pays différents, le partage de la responsabilité parentale est complexifié par des systèmes législatifs et judiciaires différents. Elle conduit parfois à des litiges transnationaux, voire à des enlèvements d'enfants. Si les instruments juridiques internationaux paraissent suffisants, la situation peut se révéler dramatique en pratique : complexité du droit national et international, conflits de juridictions, lenteur et coûts des procédures, rupture du lien d'un des parents avec ses enfants.

L'Assemblée recommande aux États membres de faire prévaloir l'intérêt supérieur de l'enfant pour prévenir ou résoudre ces cas conflictuels en rendant l'exécution d'une décision relative à la responsabilité parentale à l'étranger plus simple, plus rapide et moins coûteuse, en contribuant à élargir la portée géographique des principaux instruments juridiques internationaux, en simplifiant le traitement des affaires d'enlèvement ou de non-retour d'enfant, en veillant à la spécialisation des professionnels concernés et à une bonne coopération entre l'autorité centrale d'un pays et les autres autorités nationales.

L'Assemblée leur demande aussi de garantir que le point de vue du ou des enfants concernés soit entendu et pris en compte et, enfin, encourager le recours à des

bemiddelingsdiensten en het sluiten van internationaal erkende overeenkomsten wordt aangemoedigd.

*
* *

Niet-begeleide migrantenkinderen : voor leeftijdsbepaling die aangepast is aan het kind (Resolutie 2195 en aanbeveling 2117)

Unicef schat het aantal niet-begeleide minderjarigen die in 2015-2016 in Europa zijn aangekomen op 170 000. Vaak bezitten zij geen identiteitspapieren. Om hen bescherming en begeleiding aan te bieden moet hun leeftijd worden vastgesteld, maar momenteel bestaat er geen manier om de precieze leeftijd van een persoon vast te stellen.

De Assemblee wijst erop dat het uitwerken van een methode om de leeftijd vast te stellen die rekening houdt met de gevoeligheden van het kind en die gebaseerd is op een globale aanpak, de Europese landen in staat zou stellen te beantwoorden aan de behoeften van niet-begeleide of gescheiden kinderen. Zij vraagt de Europese regeringen dan ook om steun te verlenen aan het uitwerken van een methode om de leeftijd vast te stellen die rekening houdt met de gevoeligheden van de jonge migranten in Europa, overeenkomstig de normen van de Raad van Europa inzake mensenrechten. Deze methode moet de onnauwkeurige en potentieel traumatiserende medische tests vervangen.

Volgens de Assemblee moeten niet-begeleide migrantenkinderen betrouwbare informatie over de procedures om de leeftijd te bepalen in hun taal ontvangen, moet er een voogd worden aangesteld die hen individuele bijstand verleent, en moet elk kind of zijn vertegenwoordiger de mogelijkheid hebben om de beslissing over de leeftijd te betwisten.

*
* *

services de médiation et à des accords valablement reconnus sur le plan international.

*
* *

Enfants migrants non accompagnés : pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant (Résolution 2195 et recommandation 2117)

L'Unicef a établi à 170 000 le nombre de mineurs non accompagnés arrivés en Europe en 2015-2016, souvent dépourvus de papiers d'identité. Pour leur offrir protection et assistance, il convient de déterminer leur âge, or il n'existe actuellement pas de procédure d'évaluation permettant de déterminer l'âge exact d'une personne.

L'Assemblée souligne que la mise au point d'un modèle de détermination de l'âge sensible à l'enfant et axé sur une approche globale permettrait aux États européens de répondre aux besoins des enfants non accompagnés ou séparés. Elle invite dès lors les gouvernements européens à promouvoir l'élaboration d'un modèle de détermination de l'âge sensible aux enfants pour les jeunes migrants en Europe, conformément aux normes du Conseil de l'Europe en matière des droits de l'homme, afin de remplacer les examens médicaux imprécis et potentiellement traumatisants.

Selon l'Assemblée, il faut fournir aux enfants migrants non accompagnés des informations fiables dans leur langue sur les procédures de détermination de l'âge, désigner un tuteur chargé d'assistance individuelle et veiller à ce que chaque enfant ou son représentant soit en mesure de contester la décision du processus de détermination de l'âge.

*
* *

Résolution 2193 (2017)¹

Les relations du Conseil de l'Europe avec le Kazakhstan

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 1506 \(2006\)](#) sur les relations extérieures du Conseil de l'Europe et réitère son engagement de renforcer le rôle du Conseil de l'Europe dans la promotion de la démocratie, de l'État de droit et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales au-delà de ses frontières, en particulier dans les régions voisines, en tant que contribution essentielle à la sécurité, à la stabilité et au développement. Le statut de partenaire pour la démocratie, instauré en 2009 par l'Assemblée, et la politique du Conseil de l'Europe à l'égard de son voisinage immédiat, lancée en 2011, visent tous deux ce but.
2. Dans la [Résolution 1526 \(2006\)](#) sur la situation au Kazakhstan et ses relations avec le Conseil de l'Europe, l'Assemblée reconnaissait l'importance du Kazakhstan comme l'un des piliers de la stabilité dans la région euro-asiatique, et appelait à un renforcement de la coopération avec ce pays.
3. La classe politique et la société dans son ensemble au Kazakhstan considèrent l'Europe comme une référence sur le plan du développement politique, juridique, institutionnel et culturel. Les responsables politiques du Kazakhstan ont déclaré à maintes reprises qu'ils étaient attachés à une transformation démocratique de leur pays, et ont lancé récemment une série de réformes destinées à renforcer la gouvernance démocratique. Cependant, le rythme des réformes a été lent, le système politique est resté très centralisé, la culture démocratique n'a pas encore pris racine au sein de la population et le dialogue entre la société civile et les autorités n'en est qu'à ses balbutiements.
4. Dans son deuxième rapport périodique au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (août 2016), le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a recensé un certain nombre de motifs de préoccupation, notamment l'égalité et la non-discrimination, la violence à l'égard des femmes, la torture et les mauvais traitements, le traitement des détenus, l'indépendance du pouvoir judiciaire et le droit à un procès équitable, la liberté de conscience et de religion, la liberté d'expression, le droit de réunion pacifique, la liberté d'association et la participation à la vie publique.
5. Sur la scène internationale, il convient de saluer le Kazakhstan pour sa contribution positive au règlement de problèmes internationaux majeurs comme le programme nucléaire de l'Iran et la crise en Syrie. Le pays est aussi un acteur de premier plan dans le traitement des problèmes auxquels est confrontée l'Asie centrale, comme le terrorisme, le trafic de drogue et les questions de sécurité liées à la situation en Afghanistan.
6. L'Assemblée rappelle que, depuis 1997, le Kazakhstan s'est dit intéressé par une coopération avec le Conseil de l'Europe, qu'il considère comme une porte d'entrée dans l'espace politique, juridique et culturel européen. Elle salue le fait que, conformément à sa [Résolution 1526 \(2006\)](#), la coopération entre le Conseil de l'Europe et le Kazakhstan s'est intensifiée ces dernières années, bien que la dynamique des relations ait souffert d'obstacles bureaucratiques.
7. En particulier, l'Assemblée est heureuse que le Kazakhstan soit partie à plusieurs conventions du Conseil de l'Europe et qu'il ait demandé à adhérer à un certain nombre d'autres instruments, y compris dans le domaine de la justice pénale et de la lutte contre la corruption. Le Kazakhstan collabore depuis 1998 avec

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 24 novembre 2017 (voir [Doc. 14436](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Axel Fischer).



Résolution 2193 (2017)

la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) du Conseil de l'Europe, dont il est devenu pleinement membre en 2011. Il est aussi en train d'adhérer au Groupe d'États contre la corruption (GRECO).

8. L'Assemblée se félicite de la coopération renforcée et structurée sous la forme du programme «Priorités pour le Kazakhstan dans le cadre de la coopération avec le voisinage – Activités de coopération relatives aux conventions du Conseil de l'Europe en matière pénale 2014-2015», qui vise à harmoniser le cadre légal du Kazakhstan, le fonctionnement de son système judiciaire et sa pratique institutionnelle concernant la coopération internationale dans le domaine pénal avec les normes et les bonnes pratiques européennes. Bien que sa portée soit limitée à la demande des autorités du Kazakhstan, le programme est destiné à répondre aux besoins réels du Kazakhstan et à créer les conditions appropriées pour l'adhésion du Kazakhstan aux instruments juridiques du Conseil de l'Europe, pour lesquels le pays a manifesté son intérêt à plusieurs reprises.

9. Dans le contexte de la mise en œuvre des «Priorités pour le Kazakhstan dans le cadre de la coopération avec le voisinage», l'Assemblée se félicite tout particulièrement des activités réalisées dans le cadre du programme mixte Conseil de l'Europe-Union européenne «Soutien aux autorités kazakhes dans l'amélioration de la qualité et l'efficacité du système judiciaire kazakhe», étendu jusqu'en juillet 2018.

10. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe devrait renforcer et élargir la coopération avec le Kazakhstan afin de l'encourager et de l'aider sur la voie d'une transformation vers une gouvernance démocratique fondée sur l'État de droit et le respect des droits de l'homme.

11. L'Assemblée encourage le Kazakhstan à explorer et à utiliser l'expérience et l'expertise du Conseil de l'Europe dans le processus de réformes. Elle invite les autorités du Kazakhstan:

11.1. à envisager la possibilité d'élargir la participation du Kazakhstan à l'espace juridique européen et à adhérer aux conventions pertinentes du Conseil de l'Europe ouvertes aux États non membres;

11.2. à utiliser davantage les possibilités offertes par l'appartenance du Kazakhstan à la Commission de Venise, et en particulier à tirer parti de l'expérience de celle-ci en matière électorale;

11.3. à achever les procédures internes pour devenir membre du GRECO;

11.4. à envisager de devenir membre d'autres accords partiels du Conseil de l'Europe comme le Groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite des stupéfiants (Groupe Pompidou) et l'Accord partiel élargi sur le sport (APES).

12. L'Assemblée encourage les autorités du Kazakhstan et le Conseil de l'Europe, en coordination, le cas échéant, avec l'Union européenne:

12.1. à s'appuyer sur l'expérience tirée des «Priorités pour le Kazakhstan dans le cadre de la coopération avec le voisinage» et d'y donner des suites globales, de façon à couvrir les domaines de réformes clés au Kazakhstan où le Conseil de l'Europe peut lui apporter une contribution significative;

12.2. à envisager d'élargir le cadre de coopération actuel et à le compléter par un dialogue politique régulier.

13. L'Assemblée encourage le Médiateur de la République du Kazakhstan à développer davantage ses contacts et la coopération avec les organes compétents du Conseil de l'Europe, notamment le Commissaire aux droits de l'homme.

14. L'Assemblée invite le Comité des Ministres et les États membres du Conseil de l'Europe à revoir, en fonction des résultats de la mise en œuvre des «Priorités pour le Kazakhstan dans le cadre de la coopération avec le voisinage» et d'autres activités de coopération, leur position sur l'adhésion du Kazakhstan aux instruments juridiques du Conseil de l'Europe dans les domaines de la justice pénale et de la lutte contre la corruption.

15. L'Assemblée exhorte le Kazakhstan à se conformer pleinement à ses engagements au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; à poursuivre sa coopération avec les mécanismes de défense des droits de l'homme des Nations Unies; et à traiter sans délai l'ensemble des sujets de préoccupation évoqués dans le deuxième rapport périodique du Comité des droits de l'homme des Nations Unies sur le Kazakhstan.

Résolution 2193 (2017)

16. L'Assemblée encourage le Sénat et le Majilis du Parlement du Kazakhstan à faire pleinement usage des possibilités offertes par l'accord de coopération conclu en 2004 entre l'Assemblée et le Parlement du Kazakhstan – qui vise avant tout à instaurer un dialogue politique entre les deux institutions – et à participer plus activement aux diverses activités organisées par l'Assemblée et ses commissions.

Resolution 2193 (2017)¹

The relations of the Council of Europe with Kazakhstan

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 1506 \(2006\)](#) on external relations of the Council of Europe and reiterates its commitment to enhancing the role of the Council of Europe in promoting democracy, the rule of law and respect for human rights and fundamental freedoms beyond its borders, in particular in neighbouring regions, as an essential contribution to security, stability and development. The partner for democracy status, introduced by the Assembly in 2009, and the Council of Europe policy towards its immediate neighbourhood, launched in 2011, both aim to contribute to this goal.
2. In [Resolution 1526 \(2006\)](#) on the situation in Kazakhstan and its relations with the Council of Europe, the Assembly recognised the importance of Kazakhstan as one of the pillars of stability in the Euro-Asian region and called for co-operation with this country to be stepped up.
3. The political establishment and society at large in Kazakhstan see Europe as a reference point in terms of political, legal, institutional and cultural development. The political leadership of Kazakhstan has repeatedly stated its commitment to democratic transformation of the country, and has recently initiated a series of reforms aimed at strengthening democratic governance. However, the pace of reform has been slow, the political system remains highly centralised, democratic culture has yet to take root among citizens and dialogue between civil society and the authorities is at a very early stage.
4. The United Nations Human Rights Committee, in its second periodic report under the International Covenant on Civil and Political Rights (August 2016), identified a number of matters of concern, including with regard to equality and non-discrimination, violence against women, torture and ill-treatment, treatment of prisoners, independence of the judiciary and the right to a fair trial, freedom of conscience and religious belief, freedom of expression, the right to peaceful assembly, freedom of association and participation in public life.
5. On the international scene, Kazakhstan must be praised for its positive contribution to dealing with major international problems such as the nuclear programme of Iran and the crisis in Syria. The country is also a leading actor in addressing challenges faced by Central Asia, including terrorism, drug trafficking and security issues related to the situation in Afghanistan.
6. The Assembly recalls that, since 1997, Kazakhstan has shown interest in co-operating with the Council of Europe, which it sees as an entry gate to the European political, legal and cultural space. It welcomes the fact that, in line with its [Resolution 1526 \(2006\)](#), co-operation between the Council of Europe and Kazakhstan has intensified in recent years, even though the dynamics have suffered from bureaucratic obstacles.
7. In particular, the Assembly appreciates the fact that Kazakhstan is party to several Council of Europe conventions, and has requested to accede to a number of other instruments, including in the fields of criminal justice and the fight against corruption. Kazakhstan has co-operated with the Council of Europe's European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) since 1998 and became a full member in 2011. It is also in the process of joining the Group of States against Corruption (GRECO).
8. The Assembly welcomes enhanced and structured co-operation under the Neighbourhood Co-operation Priorities for Kazakhstan – Co-operation Activities on Council of Europe Conventions in Criminal Matters 2014-2015 programme, which aims to bring Kazakhstan's legal framework, the functioning of the

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 24 November 2017 (see [Doc. 14436](#), report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Axel Fischer).*



Resolution 2193 (2017)

justice system and institutional practice regarding international co-operation in criminal matters into line with European standards and best practice. Even if limited in scope at the request of Kazakhstan authorities, this programme seeks to address Kazakhstan's real needs, and to create appropriate conditions for Kazakhstan's accession to Council of Europe legal instruments for which the country has repeatedly expressed interest.

9. In the context of the implementation of the "Neighbourhood co-operation priorities for Kazakhstan", the Assembly particularly welcomes the activities carried out under the joint Council of Europe–European Union Support to the Kazakh Authorities in Improving the Quality and Efficiency of the Kazakh Justice System programme, which has been extended until July 2018.

10. The Assembly believes that the Council of Europe should further enhance and broaden co-operation with Kazakhstan with a view to encouraging and assisting it on the path of transformation towards democratic governance based on the rule of law and respect for human rights.

11. The Assembly encourages Kazakhstan to explore and use Council of Europe experience and expertise in the process of reforms. It calls on the authorities of Kazakhstan to:

11.1. consider the possibility of broadening Kazakhstan's participation in the European legal space, and acceding to relevant Council of Europe conventions which are open to non-member States;

11.2. use more actively the possibilities offered by Kazakhstan's membership in the Venice Commission, and in particular take advantage of its experience in electoral matters;

11.3. complete internal procedures for becoming a member of GRECO;

11.4. consider becoming a member of other Council of Europe partial agreements such as the Co-operation Group to Combat Drug Abuse and Illicit Trafficking in Drugs (Pompidou Group) and the Enlarged Partial Agreement on Sport (EPAS).

12. The Assembly encourages the authorities of Kazakhstan and the Council of Europe, in co-ordination with the European Union where appropriate, to:

12.1. build on the experience of implementing the "Neighbourhood co-operation priorities for Kazakhstan", and to design comprehensive follow-up to these activities in such a way that it covers key areas of reforms in Kazakhstan where the Council of Europe can make a meaningful contribution;

12.2. consider expanding the current co-operation framework and completing it with regular political dialogue.

13. The Assembly encourages the Ombudsman of the Republic of Kazakhstan to further develop contacts and co-operation with the relevant Council of Europe bodies, including the Commissioner for Human Rights.

14. The Assembly invites the Committee of Ministers and the member States of the Council of Europe to reconsider, in the light of the results of the implementation of the "Neighbourhood co-operation priorities for Kazakhstan" and other co-operation activities, their position on Kazakhstan's accession to Council of Europe legal instruments in the fields of criminal justice and the fight against corruption.

15. The Assembly urges Kazakhstan to fully comply with its commitments under the International Covenant on Civil and Political Rights, to continue co-operation with United Nations human rights mechanisms, and to address without delay all matters of concern referred to in the United Nations Human Rights Committee's second periodic report of Kazakhstan.

16. The Assembly encourages the Senate and the Majilis of the Parliament of Kazakhstan to fully use the possibilities offered by the 2004 agreement on co-operation between the Assembly and the Parliament of Kazakhstan – whose primary aim is to establish a political dialogue between the two institutions – and to participate more actively in the various activities organised by the Assembly and its committees.



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Avis 296 (2017)¹

Projet de Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) et à son rapport explicatif

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Résolution 1732 \(2010\)](#) et sa [Recommandation 1920 \(2010\)](#) «Renforcer l'efficacité du droit des traités du Conseil de l'Europe», dans lesquelles elle a souligné le rôle essentiel du Conseil de l'Europe dans l'élaboration de normes en matière de droits de l'homme ainsi que sa contribution majeure au développement du droit international à travers ses traités. La Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108, ci-après «Convention 108») est un exemple de convention du Conseil de l'Europe traitant de questions pressantes et fait indéniablement partie du «noyau dur» des traités du Conseil de l'Europe.
2. L'Assemblée souligne que la Convention 108 a été le premier et reste à ce jour le seul instrument juridique international contraignant dans le domaine de la protection des données. Elle n'a aucun autre équivalent dans le monde et ce à plus forte raison qu'elle est ouverte à tout pays dans le monde.
3. L'Assemblée est convaincue qu'il est urgent de moderniser la Convention 108, afin que le corpus normatif européen développé à travers les traités du Conseil de l'Europe continue de compléter les normes internationales existantes par des dispositions novatrices, et pour faire face aux évolutions des technologies de l'information et des communications – domaine qui évolue sans cesse. L'Assemblée salue donc la préparation d'un projet de protocole d'amendement à la Convention 108 et à son rapport explicatif ayant pour buts principaux de répondre aux défis liés au développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et de renforcer la mise en œuvre effective de la Convention 108.
4. Rappelant sa [Recommandation 2102 \(2017\)](#) sur la convergence technologique, l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, dans laquelle elle a déjà invité le Comité des Ministres à achever sans plus tarder la modernisation de la Convention 108, l'Assemblée constate que, plus de six ans après le début de ce processus, des difficultés à trouver un consensus sur certaines dispositions du projet de protocole d'amendement persistent. Ces désaccords, notamment sur la question des modalités d'entrée en vigueur du protocole d'amendement, mettent en péril tout l'exercice et menacent de faire perdre au Conseil de l'Europe sa place de premier plan dans le domaine de la protection des données à caractère personnel.
5. Dans l'hypothèse optimiste selon laquelle un accord serait trouvé d'ici à la fin de l'année 2017, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'ouvrir le protocole d'amendement à la signature le plus rapidement possible et appelle les États membres à le ratifier dans les plus brefs délais. Si le texte devait inclure une clause de ratification classique, celle-ci devrait être assortie d'une procédure d'évaluation de l'état d'avancement des ratifications et prévoir une solution alternative – à savoir l'adoption d'une nouvelle convention – si l'entrée en vigueur n'était pas proche d'aboutir à la date de l'évaluation.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 24 novembre 2017 (voir [Doc. 14437](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Raphaël Comte).



Avis 296 (2017)

6. Partant, si ces désaccords devaient persister au-delà de la fin de l'année 2017, l'Assemblée estime qu'il serait temps pour le Comité des Ministres d'envisager de prendre acte de l'impossibilité d'amender la Convention 108. Dans cette hypothèse, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'ouvrir sans attendre de nouvelles négociations en vue de l'adoption rapide d'une nouvelle convention fondée sur le projet de protocole d'amendement d'ores et déjà approuvé par le Comité ad hoc sur la protection des données (CAHDATA).



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Opinion 296 (2017)¹

Draft Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108) and its explanatory report

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 1732 \(2010\)](#) and [Recommendation 1920 \(2010\)](#) on reinforcing the effectiveness of Council of Europe treaty law in which it underlined the Council of Europe's essential role in drawing up human rights standards and its major contribution to the development of international law through its treaties. The Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108, hereafter "Convention 108") is one example of a Council of Europe convention focusing on pressing issues and is undoubtedly one of the core Council of Europe treaties.
2. The Assembly emphasises that Convention 108 was the first, and is still the only, binding international legal instrument in the field of data protection. There is no other equivalent instrument in the world, and one of the reasons why it is unique is that it is open to all the countries in the world.
3. The Assembly is convinced of the urgent need to modernise Convention 108 in order to address developments in the constantly evolving field of information and communication technologies and so that the European law developed by the Council of Europe treaties continues to include groundbreaking provisions that supplement existing international law. The Assembly therefore welcomes the preparation of a draft protocol amending Convention 108 and its explanatory report, having as principal aims to provide a response to the challenges arising from developments in new information and communication technologies and to strengthen the implementation in practice of Convention 108.
4. Referring to its [Recommendation 2102 \(2017\)](#) on technological convergence, artificial intelligence and human rights, in which it already called on the Committee of Ministers to finalise without further delay the modernisation of Convention 108, the Assembly observes that, more than six years after the beginning of the revision process, difficulties in reaching a consensus on certain provisions in the draft amending protocol persist. These disagreements, in particular on the arrangements for the entry into force of the amending protocol, jeopardise the whole exercise and risk the Council of Europe losing its role as the lead player in the field of personal data protection.
5. Based on the optimistic assumption that an agreement will be found by the end of 2017, the Assembly recommends that the Committee of Ministers open the amending protocol for signature as quickly as possible and urges member States to ratify it without delay. If the text has to include a conventional ratification clause, this should contain a procedure to assess progress of the ratification process and provide for an alternative solution – namely the adoption of a new convention – if there is no immediate likelihood of the protocol's entry into force on the date of the assessment.
6. Accordingly, the Assembly believes that if disagreements continue beyond the end of 2017, it will be time for the Committee of Ministers to accept that it is impossible to amend Convention 108. In such a situation, the Assembly recommends that the Committee of Ministers initiate without delay negotiations for the prompt adoption of a new convention based on the draft amending protocol already approved by the Ad hoc Committee on Data Protection (CAHDATA).

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 24 November 2017 (see [Doc. 14437](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Raphaël Comte).*



Résolution 2194 (2017)¹

Les litiges transnationaux de responsabilité parentale

Assemblée parlementaire

1. En Europe, les couples binationaux sont de plus en plus nombreux; c'est une évolution positive, sauf en cas de séparation. Lorsqu'un couple a un ou plusieurs enfants, la situation déjà souvent difficile du partage de l'autorité parentale à la suite d'une rupture devient plus compliquée encore du fait de la différence des systèmes juridiques nationaux, des cultures et des attentes, ce qui peut donner lieu à des litiges transnationaux de responsabilité parentale, voire à des enlèvements d'enfants.
2. Les instruments juridiques internationaux et européens qui régissent ces situations reposent sur le concept d'un juste équilibre entre des intérêts concurrents (ceux de l'enfant, des deux parents et de l'ordre public), tout en garantissant la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant. À ce propos, la Cour européenne des droits de l'homme estime que les objectifs poursuivis par la prévention de l'enlèvement d'un enfant et le retour immédiat de l'enfant enlevé correspondent à une conception déterminée de «l'intérêt supérieur de l'enfant».
3. Les Conventions de La Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, et de 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, ainsi que la réglementation de l'Union européenne applicable aux États membres de l'Union européenne, visent ainsi à protéger les enfants des effets préjudiciables de leur non-retour ou de leur déplacement illicites dans un État autre que l'État où ils résident habituellement. Elles prévoient à cette fin des dispositions communes en matière de compétence, de droit applicable, de reconnaissance et d'exécution dans le domaine de la responsabilité parentale et de la protection de l'enfance. Ces instruments juridiques établissent un système de coopération étatique entre les «autorités centrales», qui aident les intéressés de chaque État partie à régler les contentieux familiaux transnationaux, et fixent des délais de procédure judiciaire courts pour le retour de l'enfant dans l'État où il réside habituellement.
4. Mais, dans les faits, ces délais sont rarement respectés et l'exécution des décisions rendues peut s'avérer difficile et coûteuse. La portée géographique des principaux instruments juridiques reste limitée et ceux-ci ne sont pas toujours convenablement appliqués, même dans les États qui sont liés par ces textes (comme en attestent plusieurs arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme). Le point de vue de l'enfant, par exemple, n'est pas toujours entendu et/ou suffisamment pris en compte. De plus, les affaires dans lesquelles la personne qui a la charge principale ou exclusive de l'enfant enlève ce dernier sont particulièrement difficiles, car il arrive que le parent auteur de cet enlèvement ne soit pas en mesure de ramener l'enfant dans l'État où celui-ci réside habituellement, ce qui crée de fait une situation susceptible de porter atteinte au droit de l'enfant de ne pas être séparé de ses parents et d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 24 novembre 2017 (voir [Doc. 14435](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: M^{me} Martine Mergen).



Résolution 2194 (2017)

5. L'Assemblée parlementaire recommande par conséquent aux États membres du Conseil de l'Europe de rendre l'exécution d'une décision relative à la responsabilité parentale à l'étranger plus simple, plus rapide et moins coûteuse:

- 5.1. en contribuant à élargir la portée géographique des principaux instruments juridiques et à veiller à leur bonne application dans tous les pays liés par ces textes, y compris dans leur propre pays (par exemple en rendant l'information largement accessible au grand public et aux professionnels concernés);
- 5.2. en simplifiant le traitement des affaires d'enlèvement ou de non-retour d'enfant dans les litiges transnationaux de responsabilité parentale, notamment en limitant le nombre de recours possibles et en supprimant les exigences coûteuses d'exequatur pour l'exécution des décisions rendues;
- 5.3. en trouvant le moyen d'assurer un meilleur traitement des affaires dans lesquelles le parent auteur de l'enlèvement ou du non-retour a la charge principale ou exclusive du ou des enfants concernés, en accordant une importance particulière au point de vue du ou des enfants concernés en pareil cas;
- 5.4. en s'appliquant à garantir que le point de vue du ou des enfants concernés est entendu et pris en compte de manière satisfaisante dans l'ensemble des affaires;
- 5.5. en veillant à la spécialisation adéquate des professionnels concernés et à une bonne coopération entre l'autorité centrale et les autres autorités nationales;
- 5.6. en encourageant le recours à des services de médiation dûment reconnus (sur le plan international) et à des accords dans les litiges transnationaux de responsabilité parentale.

Resolution 2194 (2017)¹

Cross-border parental responsibility conflicts

Parliamentary Assembly

1. More and more couples in Europe are binational. This is a positive evolution, except in cases of separation. Unfortunately, when the couple concerned has one or more children, the often already difficult situation in terms of the sharing of parental responsibility following a separation is further complicated by different national legal systems, cultures and expectations, and can lead to cross-border parental responsibility conflicts and even child abductions.
2. The international and European legal instruments which govern these situations are based on the concept of a fair balance being struck between competing interests (those of the child, of the two parents and of public order), while guaranteeing the primacy of the child's best interests. The objectives of preventing child abduction and the immediate return of abducted children have been judged by the European Court of Human Rights to correspond to a specific conception of "the best interests of the child" in this context.
3. The 1980 Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction and the 1996 Hague Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Cooperation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children, as well as the applicable European Union regulations for European Union member States, thus aim to protect children from the harmful effects of their wrongful retention in, or removal to, a State other than their State of habitual residence. For this purpose, these texts provide for common rules on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement in the field of parental responsibility and child protection. These legal instruments establish a system of State co-operation through "central authorities" that assist individuals concerned in each contracting State in resolving cross-border family disputes and set short deadlines for the court proceedings to return the child to the State of his or her habitual residence.
4. However, in practice, the deadlines are seldom met, and the enforcement of decisions taken can be complicated and costly. The geographical scope of the key legal instruments remains limited and they are not always properly applied, even in States bound by them (as attested by several judgments of the European Court of Human Rights). For example, the views of the child are not always heard and/or adequately taken into account. In addition, cases in which the primary or sole carer of the child abducts the child are particularly difficult, as the abducting parent may not be in a position to accompany the child back to the State of his or her habitual residence, thus leading *de facto* to a situation which may violate a child's right not to be separated from his or her parents and to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis.
5. The Parliamentary Assembly thus recommends that Council of Europe member States make the enforcement of a parental responsibility decision abroad simpler, speedier and less costly, by:
 - 5.1. helping to widen the geographical scope of the key legal instruments and ensure their proper application in all countries bound by them, including their own (for example, by making information widely available to the general public and professionals concerned);
 - 5.2. streamlining the processing of cases of child abduction or retention in the context of cross-border parental responsibility conflicts, including by limiting the number of appeals possible and by doing away with onerous requirements of exequatur for the enforcement of decisions taken;

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 24 November 2017 (see Doc. 14435, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Martine Mergen).*



Resolution 2194 (2017)

- 5.3. finding a way to better deal with cases in which the primary or sole carer abducts or does not return the child or children concerned, by giving particular weight to their views in such cases;
- 5.4. seeking to guarantee that the views of the child or children concerned are heard and taken into account in an adequate manner in all cases;
- 5.5. ensuring the proper specialisation of professionals concerned and good co-operation between the central authority and other national authorities;
- 5.6. promoting properly (and internationally) recognised mediation services and agreements in cross-border parental responsibility conflicts.

Résolution 2195 (2017)¹

Enfants migrants non accompagnés: pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant

Assemblée parlementaire

1. Un nombre croissant d'enfants non accompagnés entreprennent le voyage vers l'Europe, fuyant les conflits et recherchant une protection ou une vie meilleure. Nombre d'entre eux entendent rejoindre leur famille en Europe. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) établit à 170 000 le nombre de mineurs non accompagnés arrivés en Europe en 2015 et 2016. Ces enfants sont souvent dépourvus de papiers d'identité, ce qui pose un véritable défi aux autorités chargées de les identifier, de les protéger et de leur apporter une assistance. Pour leur offrir la protection et l'assistance auxquelles ils ont droit, il convient de déterminer l'âge de tout jeune migrant potentiellement mineur qui ne possède pas de papiers.
2. La détermination de l'âge est un processus par lequel les autorités cherchent à établir l'âge chronologique (ou la tranche d'âge) d'une personne, ou à définir si une personne est adulte ou mineure. Il n'existe actuellement pas de procédure d'évaluation, qu'elle soit médicale ou autre, permettant de déterminer, sans marge d'erreur, l'âge exact d'une personne. En outre, les méthodes et la qualité des processus de détermination de l'âge varient fortement d'un État européen à l'autre.
3. L'Assemblée parlementaire s'est intéressée à la question de la détermination de l'âge des enfants non accompagnés dans plusieurs de ses résolutions, notamment la [Résolution 2136 \(2016\)](#) «Harmoniser la protection des mineurs non accompagnés en Europe», la [Résolution 1810 \(2011\)](#) sur les problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe, la [Résolution 1996 \(2014\)](#) «Enfants migrants: quels droits à 18 ans?» et la [Résolution 2020 \(2014\)](#) sur les alternatives au placement en rétention d'enfants migrants. Elle y pose un certain nombre de garanties en matière de détermination de l'âge et souligne que les procédures y relatives devraient être uniquement entreprises en cas de doutes raisonnables sur l'âge d'une personne, et toujours dans l'intérêt supérieur de l'enfant.
4. L'Assemblée se félicite de la campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants, qu'elle soutient, et en particulier de son action visant à promouvoir des procédures de détermination de l'âge adaptées aux enfants pour les enfants migrants.
5. L'Assemblée est particulièrement préoccupée par le caractère potentiellement effrayant et traumatisant pour les enfants de certaines méthodes de détermination de l'âge et par le fait qu'elles peuvent constituer des traitements inhumains et dégradants. En outre, le processus de détermination de l'âge peut constituer un vrai tournant négatif dans la vie d'un enfant: en cas de contestation de l'âge ou si l'enfant est déclaré adulte, les chances d'enfermement ou d'expulsion sont beaucoup plus grandes. Le placement en rétention d'un enfant a des conséquences physiques et psychologiques profondes et durables sur sa santé et son développement.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 24 novembre 2017 (voir [Doc. 14434](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: M^{me} Doris Fiala).

Voir également la [Recommandation 2117 \(2017\)](#).



Résolution 2195 (2017)

6. La multiplicité des méthodes de détermination de l'âge utilisées en Europe reflète l'absence d'approche harmonisée et de méthode consensuelle. Pour l'Assemblée, la mise au point d'un modèle de détermination de l'âge adapté à l'enfant et axé sur une approche globale permettrait aux États européens de répondre aux besoins des enfants non accompagnés ou séparés. Elle appelle par conséquent les États membres:

6.1. à engager une procédure de détermination de l'âge individualisée et fiable pour les enfants migrants non accompagnés, uniquement en cas de doutes sérieux sur leur âge et, en dernier ressort, dans l'intérêt supérieur de l'enfant;

6.2. à fournir aux enfants migrants non accompagnés des informations fiables et dans une langue qu'ils comprennent sur les procédures de détermination de l'âge, de manière à ce qu'ils puissent pleinement comprendre les différentes étapes du processus auquel ils vont être soumis et les conséquences de celui-ci;

6.3. à désigner un tuteur chargé d'assister individuellement chaque enfant migrant non accompagné au cours de la procédure de détermination de l'âge;

6.4. à veiller à ce que tout enfant migrant non accompagné ou son représentant soit en mesure de contester la décision du processus de détermination de l'âge par des voies de recours administratives ou judiciaires appropriées;

6.5. à procéder seulement en dernier ressort à des examens radiographiques de la dentition ou du poignet et à toute autre procédure médicale intrusive aux fins de déterminer l'âge des enfants migrants non accompagnés ou séparés;

6.6. à veiller à ce que tous les examens médicaux tiennent compte du genre, de la culture et des fragilités de l'enfant, et à ce que l'interprétation des résultats tienne compte de l'origine nationale et sociale de l'enfant ainsi que de son vécu;

6.7. à interdire, dans tous les cas, l'utilisation d'examens physiques de maturité sexuelle aux fins de déterminer l'âge d'enfants migrants non accompagnés et séparés;

6.8. à interdire le placement en rétention d'enfants non accompagnés ou séparés qui sont dans l'attente d'une procédure de détermination de leur âge ou soumis à une telle procédure, et à toujours appliquer la marge d'erreur en faveur de la personne, de manière à ce que l'âge le plus bas après application de la marge obtenue par la procédure de détermination soit enregistré comme l'âge de la personne;

6.9. à identifier et à offrir des solutions alternatives d'hébergement pour les enfants qui sont dans l'attente d'une procédure de détermination de leur âge ou soumis à une telle procédure, afin d'éviter le placement en rétention d'enfants dont l'âge est contesté, notamment en les plaçant temporairement dans des centres réservés aux enfants, où les garanties appropriées devraient être en place pour les protéger, eux et les autres enfants hébergés dans ces centres;

6.10. à appuyer et à promouvoir l'élaboration d'un modèle global unique de détermination de l'âge en Europe, fondé sur la présomption de minorité;

6.11. à veiller, dans toute la mesure du possible, à ce que les procédures de détermination de l'âge soient pratiquées par des professionnels qui sont familiarisés avec les caractéristiques ethniques, culturelles et de développement des enfants concernés.

Resolution 2195 (2017)¹

Child-friendly age assessment for unaccompanied migrant children

Parliamentary Assembly

1. More and more unaccompanied children are travelling to Europe as they flee conflicts, seek protection or look for a better life. Many of them are seeking reunification with their families in Europe. The United Nations Children's Emergency Fund (UNICEF) reported that 170 000 unaccompanied minors travelled to Europe in 2015 and 2016. These children often do not have identity documents, which poses a real challenge for the authorities tasked with identifying, protecting and supporting them. In order to provide children the necessary protection and assistance to which they are entitled, it is necessary to determine the age of any undocumented young migrant who may be a child.

2. Age assessment is a process by which authorities seek to establish the chronological age, or age range, of a person, or determine whether an individual is an adult or a child. Currently there is no process of assessment, medical or otherwise, which can determine the exact age of an individual with 100% accuracy. There is also considerable variation in the methods and quality of age assessments undertaken in European States.

3. The Parliamentary Assembly has raised the issue of age assessment of unaccompanied children in several resolutions, in particular [Resolution 2136 \(2016\)](#) on harmonising the protection of unaccompanied minors in Europe, [Resolution 1810 \(2011\)](#) "Unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return", [Resolution 1996 \(2014\)](#) "Migrant children: what rights at 18?" and [Resolution 2020 \(2014\)](#) on the alternatives to immigration detention of children, in which it establishes a number of safeguards pertaining to age assessment, emphasising that these procedures should only be carried out if there are reasonable doubts about a person's age and should always be conducted in the best interests of the child.

4. The Assembly welcomes and supports the Parliamentary Campaign to End Immigration Detention of Children and in particular its action to promote child-sensitive age assessment of migrant children.

5. The Assembly is particularly concerned that certain age-assessment methods can be frightening and traumatising for children and may involve inhuman and degrading treatment. In addition, the age-determination process can be negatively life-changing: if a child's age is disputed or if he or she is pronounced an adult, immigration detention and removal are likely to become a reality. In cases of detention, the negative physical and psychological effects on children's health and development are far-reaching and lasting.

6. The many methods of age assessment used in Europe reflect the lack of a harmonised approach and agreed method. The Assembly believes that the development of a child-sensitive, holistic model of age assessment would enable European States to meet the needs of unaccompanied or separated children. It therefore calls on member States to:

6.1. conduct case-by-case, reliable age assessment of unaccompanied migrant children only in cases of serious doubt about the child's age and as a last resort, in the best interests of the child;

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 24 November 2017 (see [Doc. 14434](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Doris Fiala).*

See also [Recommendation 2117 \(2017\)](#).



Resolution 2195 (2017)

- 6.2. provide unaccompanied migrant children with reliable information about age-assessment procedures in a language that they understand, so that they can fully understand the different stages of the process they are undergoing and its consequences;
- 6.3. appoint a guardian to support each unaccompanied migrant child individually during the age-assessment procedure;
- 6.4. ensure that an unaccompanied migrant child or his or her representative can challenge the age-assessment decision through appropriate administrative or judicial appeal channels;
- 6.5. use only as a last resort dental or wrist x-ray examinations and all other invasive medical procedures for the purpose of determining the age of unaccompanied or separated migrant children;
- 6.6. ensure that all medical examinations are sensitive to the child's gender, culture and vulnerabilities and that the interpretation of results takes into account the child's national and social background as well as previous experiences;
- 6.7. prohibit, in all situations, the use of physical sexual maturity examinations for the purpose of determining the age of unaccompanied and separated migrant children;
- 6.8. prohibit the detention of unaccompanied or separated children who are awaiting or undergoing age assessment, and always apply the margin of error in favour of the person so that the lowest age in the margin determined by the assessment is recorded as the person's age;
- 6.9. identify and provide alternative accommodation options for children awaiting or undergoing age assessment, with a view to avoiding the detention of children during disputes about age, including by temporary placement in centres for children where appropriate safeguards should be in place to protect them and other children in the centres;
- 6.10. support and promote the development of a single, holistic model of age assessment in Europe, based on the presumption that the person is a minor;
- 6.11. whenever possible, ensure that the procedure of age assessment is carried out by professionals acquainted with the children's ethnic, cultural and developmental characteristics.

Recommandation 2117 (2017)¹

Enfants migrants non accompagnés: pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2195 \(2017\)](#) «Enfants migrants non accompagnés: pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant».
2. L'Assemblée se félicite des travaux d'élaboration par le Comité ad hoc pour les droits de l'enfant (CAHENF), avec le soutien du Groupe de rédaction d'experts sur les droits de l'enfant et des garanties dans le contexte de la migration (CAHENF-Garanties), des lignes directrices sur la tutelle légale et la détermination de l'âge, afin d'offrir des garanties appropriées aux enfants dans le contexte de la migration.
3. L'Assemblée invite le Comité des Ministres:
 - 3.1. à adopter les lignes directrices relatives à la tutelle légale et aux procédures de détermination de l'âge adaptées aux enfants qu'élaborera le CAHENF, en tenant compte des recommandations pertinentes de l'Assemblée;
 - 3.2. à assurer, par l'intermédiaire de l'organe intergouvernemental compétent, le suivi de la mise en œuvre de ces normes dans les États membres.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 24 novembre 2017 (voir [Doc. 14434](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: M^{me} Doris Fiala).





Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2117 (2017)¹

Child-friendly age assessment for unaccompanied migrant children

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2195 \(2017\)](#) on child-friendly age assessment for unaccompanied migrant children.
2. The Assembly welcomes the work of the Ad hoc Committee for the Rights of the Child (CAHENF), with the support of its Drafting Group of Experts on Children's Rights and Safeguards in the context of migration (CAHENF-Safeguards) to create guidelines on guardianship and age assessment, in order to provide appropriate safeguards for children in the context of migration.
3. The Assembly calls on the Committee of Ministers to:
 - 3.1. adopt the guidelines for guardianship and child-friendly age assessment as soon as they have been drafted by the CAHENF, taking into account the Assembly's relevant recommendations;
 - 3.2. ensure, through the relevant intergovernmental body, the follow-up to the implementation of these standards in the member States.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 24 November 2017 (see [Doc. 14434](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Doris Fiala).*

