7-7/1

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2019

28 JUIN 2019

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
Troisième partie de la Session ordinaire
Strasbourg, 24-28 juin 2019

RAPPORT

fait au nom de la délégation belge
auprès de l'Assemblée parlementaire
du Conseil de l'Europe
par M. **Daems**

BELGISCHE SENAAT

BUITENGEWONE ZITTING 2019

28 JUNI 2019

Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa
Deel 3 van de Gewone Zitting
Straatsburg, 24-28 juni 2019

VERSLAG

namens de Belgische delegatie
bij de Parlementaire Assemblee
van de Raad van Europa
uitgebracht door de heer M. **Daems**

Composition / Samenstelling:
Président / Voorzitter: Rik Daems

Délégation belge à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe: délégation Sénat:
Belgische delegatie bij de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa: afvaardiging Senaat:

	Membres / Leden:	**Suppléants / Plaatsvervangers:**
N-VA	Pol Van Den Driessche	Andries Gryffroy
PS	Christophe Lacroix	
MR	Olivier Destrebecq	
CD&V		Karin Brouwers
Ecolo-Groen		Petra De Sutter
Open Vld		Rik Daems

Délégation belge à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : délégation Chambre:
Belgische delegatie bij de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa : afvaardiging Kamer:

	Membres / Leden:	**Suppléants / Plaatsvervangers:**
N-VA		Kristien Van Vaerenbergh
PS		
MR	Damien Thiéry	
CD&V	Stefaan Vercamer	
Ecolo-Groen		
Open Vld		Vincent Van Quickenborne
sp.a		Dirk Van der Maelen

La troisième partie de la Session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est tenue à Strasbourg du 24 au 28 juin 2019.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) est une assemblée politique paneuropéenne composée de 648 parlementaires (324 représentants et 324 suppléants), élus ou désignés dans les parlements des quarante-sept États membres du Conseil de l'Europe et représentant plus de 800 millions d'Européens. La Belgique est représentée par 7 membres effectifs et 7 membres suppléants.

*
* *

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

− Renforcer le processus décisionnel de l'Assemblée parlementaire concernant les pouvoirs et le vote (Résolution 2287) (Rapport de Mme P. De Sutter, sénatrice);

− Budget et priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2020-2021 (Avis 297);

− Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice biennal 2020-2021 (Résolution 2288);

− La Convention d'Istanbul sur la violence à l'égard des femmes: réalisations et défis (Résolution 2289);

− Vers un agenda politique ambitieux du Conseil de l'Europe pour l'égalité de genre (Résolution 2290 et recommandation 2157);

− Mettre fin à la contrainte en santé médicale: nécessité d'une approche fondée sur les droits humains (Résolution 2291 et recommandation 2158);

− Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Fédération de Russie (Résolution 2292);

− L'assassinat de Mme Daphne Caruana Galizia et l'État de droit à Malte et ailleurs: veiller à ce que toute la lumière soit faite (Résolution 2293);

− Mettre fin à la violence à l'égard des enfants: une contribution du Conseil de l'Europe aux Objectifs de développement durable (Résolution 2294 et recommandation 2159);

Het derde deel van de gewone zitting van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa vond plaats van 24 tot 28 juni 2019 in Straatsburg.

De Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) is een pan-Europese politieke assemblee samengesteld uit 648 parlementsleden (324 leden en 324 plaatsvervangers), verkozen of aangewezen in de Parlementen van de zevenenveertig lidstaten van de Raad van Europa, die meer dan 800 miljoen Europeanen vertegenwoordigen. België wordt vertegenwoordigd door 7 leden en 7 plaatsvervangende leden.

*
* *

De volgende verslagen stonden op de agenda van deze zitting:

− De besluitvorming van de Parlementaire Assemblee versterken wat de geloofsbrieven en de stemming betreft (Resolutie 2287) (Verslag van mevrouw P. De Sutter, senator);

− Begroting en prioriteiten van de Raad van Europa voor het boekhoudkundig biënnium 2020-2021 (Advies 297);

− Uitgaven van de Parlementaire Assemblee voor het boekhoudkundig biënnium 2020-2021 (Resolutie 2288);

− Het Verdrag van Istanbul inzake geweld tegen vrouwen: verwezenlijkingen en uitdagingen (Resolutie 2289);

− Naar een ambitieuze beleidsagenda van de Raad van Europa voor gendergelijkheid (Resolutie 2290 en aanbeveling 2157);

− De dwang in de geestelijke gezondheidszorg beëindigen: de noodzaak van een op de mensenrechten gebaseerde aanpak (Resolutie 2291 en aanbeveling 2158);

− Aanvechting, om zwaarwegende redenen, van de nog niet geratificeerde geloofsbrieven van de parlementaire delegatie van de Russische Federatie (Resolutie 2292);

− De moord op mevrouw Daphne Caruana Galizia en de rechtsstaat in Malta en elders: zorgen voor volledige opheldering (Resolutie 2293);

− Een einde maken aan het geweld tegen kinderen: een bijdrage van de Raad van Europa tot de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (Resolutie 2294 en aanbeveling 2159);

− Mettre fin à la violence à l'égard des enfants migrants et à leur exploitation (Résolution 2295 et recommandation 2160);

− Dialogue postsuivi avec la Bulgarie (Résolution 2296);

− Faire la lumière sur le meurtre de Boris Nemtsov (Résolution 2297);

− Situation en Syrie: des perspectives de solution politique? (Résolution 2298);

− Politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe (Résolution 2299 et recommandation 2161).

*
* *

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

− Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères de la France, chargée des Affaires européennes, représentant la présidence française du Comité des ministres du Conseil de l'Europe;

− M. Marcelo Rebelo de Sousa, président du Portugal.

*
* *

Élection du secrétaire général du Conseil de l'Europe

L'Assemblée a élu Marija Pejcinovic Buric (Croatie) secrétaire générale du Conseil de l'Europe pour un mandat de cinq ans qui débutera le 18 septembre 2019.

Au premier tour de l'élection, Mme Pejcinovic Buric a obtenu 159 voix (majorité absolue) et M. Didier Reynders 105 voix. Il y a eu 264 suffrages exprimés.

Mme Pejcinovic Buric est vice-première ministre et ministre des Affaires étrangères et européennes de la République de Croatie.

*
* *

− Een einde maken aan geweld tegen en exploitatie van migrantenkinderen (Resolutie 2295 en aanbeveling 2160);

− Post-monitoringdialoog met Bulgarije (Resolutie 2296);

− Opheldering van de moord op Boris Nemtsov (Resolutie 2297);

− Toestand in Syrië: vooruitzichten op een politieke oplossing? (Resolutie 2298);

− Beleid en praktijken inzake het terugsturen in de lidstaten van de Raad van Europa (Resolutie 2299 en Aanbeveling 2161).

*
* *

De volgende personen hebben de Assemblee tijdens de zitting toegesproken:

− Mevrouw Amélie de Montchalin, staatssecretaris toegevoegd aan de Franse minister van Europa en Buitenlandse Zaken, belast met Europese Zaken, vertegenwoordiger van het Franse voorzitterschap van het Comité van ministers van de Raad van Europa;

− De heer Marcelo Rebelo de Sousa, president van Portugal.

*
* *

Verkiezing van de secretaris-generaal van de Raad van Europa

De Assemblee heeft mevrouw Marija Pejcinovic Buric (Kroatië) verkozen tot secretaris-generaal van de Raad van Europa voor een termijn van vijf jaar die ingaat op 18 september 2019.

In de eerste ronde van de verkiezing behaalde mevrouw Pejcinovic Buric 159 stemmen (absolute meerderheid) en de heer Didier Reynders 105 stemmen. Er zijn 264 stemmen uitgebracht.

Mevrouw Pejcinovic Buric is vice-eersteminister en minister van Buitenlandse en Europese Zaken van de Republiek Kroatië.

*
* *

Communication de Mme Amélie de Montchalin

Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères de la France, chargée des Affaires européennes, représentant la Présidence française du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, déclare que, alors que le Conseil de l'Europe célèbre son septantième anniversaire, l'on peut mesurer les progrès accomplis depuis 1949 et le caractère plus que jamais indispensable de l'Organisation pour promouvoir les valeurs communes, et favoriser le progrès économique et social sur le continent européen.

Mme de Montchalin salue le dialogue étroit existant entre l'Assemblée et le Comité des ministres, une coopération qui permettra au Conseil de l'Europe de continuer à faire vivre un espoir de progrès né en 1949 et de surmonter la crise actuelle. Dans ce contexte, elle souligne l'importance de rendre opérationnelle la nouvelle procédure conjointe, qui permettra de réagir de manière plus efficace et coordonnée lorsqu'un État membre manque à ses obligations statutaires. Une fenêtre d'opportunité est ouverte, et il faut la saisir, collectivement, afin de préserver la dimension paneuropéenne du Conseil de l'Europe.

Dans son allocution, Mme de Montchalin évoque également les principaux développements intervenus au Comité des ministres depuis sa dernière session le 17 mai 2019 à Helsinki, et annonce un certain nombre d'évènements organisés dans le cadre de la présidence française au regard de ses priorités, à savoir: préserver et consolider le système européen de protection des droits de l'homme – rappelant que le système de la Convention européenne des droits de l'homme est un acquis sans équivalent dans le monde –, promouvoir l'égalité et le vivre ensemble, et répondre aux nouveaux défis en matière de droits de l'homme et d'État de droit, notamment dans le champ du numérique et de l'intelligence artificielle.

*
* *

Mededeling van mevrouw Amélie de Montchalin

Mevrouw Amélie de Montchalin, staatssecretaris toegevoegd aan de Franse minister van Europese en Buitenlandse Zaken, belast met Europese Zaken, vertegenwoordiger van het Franse voorzitterschap van het Comité van ministers van de Raad van Europa, geeft aan dat bij de viering van de zeventigste verjaardag van de Raad van Europa, de sinds 1949 geboekte vooruitgang kan worden vastgesteld, net als het feit dat de Organisatie meer dan ooit van essentieel belang is om de gemeenschappelijke waarden te bevorderen en de economische en sociale vooruitgang op het Europese continent aan te moedigen.

Mevrouw de Montchalin is verheugd over de nauwe dialoog tussen de Assemblee en het Comité van ministers, een samenwerking die de Raad van Europa in staat zal stellen de in 1949 ontstane hoop op vooruitgang levendig te houden en de huidige crisis te overwinnen. In dit verband onderstreept spreekster hoe belangrijk het is om de nieuwe gemeenschappelijke procedure operationeel te maken, zodat doeltreffender en gecoördineerder kan worden gereageerd wanneer een lidstaat zijn statutaire verplichtingen niet nakomt. Er is een «*window of opportunity*» en die moet collectief worden aangegrepen om de pan-Europese dimensie van de Raad van Europa te behouden.

Mevrouw de Montchalin vermeldt in haar toespraak ook de belangrijkste ontwikkelingen die zich sinds de laatste zitting van het Comité van ministers op 17 mei 2019 in Helsinki hebben voorgedaan en kondigt een aantal evenementen aan die onder het Franse voorzitterschap worden georganiseerd in verband met zijn prioriteiten, namelijk: het Europees systeem voor de bescherming van de rechten van de mens bewaren en consolideren – waarbij eraan wordt herinnerd dat het systeem van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een verworvenheid is zonder voorgaande –, gelijkheid en samenleven bevorderen, en inspelen op nieuwe uitdagingen inzake mensenrechten en de rechtsstaat, meer bepaald op het gebied van digitale technologie en artificiële intelligentie.

*
* *

Renforcer le processus décisionnel de l'Assemblée parlementaire concernant les pouvoirs et le vote (Résolution 2287) (Rapport de Mme P. De Sutter, sénatrice)

Dans sa résolution, l'Assemblée précise que ses membres ne peuvent être privés du droit de vote, du droit de parole ni du droit d'être représenté à l'Assemblée et dans ses organes, et l'exercice de ces droits ne peut être suspendu, dans le contexte d'une contestation ou d'un réexamen des pouvoirs.

L'Assemblée déclare que cette clarification de son Règlement vise à assurer le respect du droit et de l'obligation des États membres d'être représentés et de participer aux deux organes statutaires du Conseil de l'Europe.

Évoquant le contexte exceptionnel d'une décision récente du Comité des ministres, l'Assemblée décide également, par dérogation à son Règlement, d'inviter les parlements des États membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas représentés par une délégation à l'Assemblée (à savoir la Bosnie-Herzégovine et la Fédération de Russie), à présenter leurs pouvoirs dans le courant de la partie de session de juin 2019. Normalement, les pouvoirs ne peuvent être présentés qu'à l'ouverture de la session ordinaire de janvier.

Enfin, l'Assemblée salue le soutien apporté par le Comité des ministres à sa récente proposition de mettre en place une procédure de réaction conjointe lorsqu'un État membre manque à ses obligations statutaires ou ne respecte pas les valeurs et les principes fondamentaux défendus par le Conseil de l'Europe. Elle déclare qu'elle est fermement déterminée à rendre cette proposition opérationnelle dans les meilleurs délais.

Selon la proposition, une telle procédure pourrait être déclenchée par l'Assemblée, le Comité des ministres ou le secrétaire général, et tous les trois seraient impliqués dans un processus progressif qui pourrait finalement aboutir à la suspension d'un État.

Dans le débat, le sénateur R. Daems déclare que l'existence de ce rapport consiste essentiellement à trouver un moyen efficace de poursuivre un pays qui ne respecte ni les règlements, ni les principes de cette Assemblée. L'Assemblée a eu une discussion avec le Comité des ministres – à l'initiative de la présidence finlandaise et à la suite de la présidence française – pour trouver une manière commune de prendre des mesures contre un tel

De besluitvorming van de Parlementaire Assemblee versterken wat de geloofsbrieven en de stemming betreft (Resolutie 2287) (Verslag van mevrouw P. De Sutter, senator)

In haar resolutie preciseert de Assemblee dat haar leden geen stemrecht, spreekrecht of recht op vertegenwoordiging in de Assemblee en haar instellingen mag worden ontzegd en dat de uitoefening van deze rechten niet mag worden opgeschort in het kader van een betwisting of herziening van de geloofsbrieven.

De Assemblee verklaart dat deze verduidelijking van haar Reglement bedoeld is om ervoor te zorgen dat het recht en de verplichting van de lidstaten om zich te laten vertegenwoordigen en deel te nemen aan de beide statutaire organen van de Raad van Europa worden geëerbiedigd.

Verwijzend naar de uitzonderlijke context van een recent besluit van het Comité van ministers, besluit de Assemblee, in afwijking van haar Reglement, om ook de parlementen van de lidstaten van de Raad van Europa die niet vertegenwoordigd zijn door een delegatie in de Assemblee (namelijk Bosnië-Herzegovina en de Russische Federatie) uit te nodigen om hun geloofsbrieven voor te leggen tijdens de zitting van juni 2019. Normaal gesproken kunnen de geloofsbrieven pas bij de opening van de gewone zitting van januari worden overhandigd.

Tot slot is de Assemblee verheugd over de steun van het Comité van ministers voor zijn recente voorstel om een gezamenlijke reactieprocedure in te stellen wanneer een lidstaat zijn statutaire verplichtingen niet nakomt of de fundamentele waarden en beginselen die door de Raad van Europa worden verdedigd, niet naleeft. Zij verklaart dat zij vastbesloten is dit voorstel zo spoedig mogelijk operationeel te maken.

Volgens het voorstel zou een dergelijke procedure kunnen worden ingeleid door de Assemblee, het Comité van ministers of de secretaris-generaal en zouden ze alle drie betrokken worden in een geleidelijk proces dat uiteindelijk zou kunnen leiden tot de schorsing van een staat.

Tijdens de bespreking stelt senator R. Daems dat men met dit verslag in essentie een effectieve manier wil vinden om een land te vervolgen dat de regels en beginselen van deze Assemblee niet respecteert. De Assemblee heeft – op initiatief van het Finse voorzitterschap en in navolging van het Franse voorzitterschap – met het Comité van ministers besproken hoe gemeenschappelijk kan worden opgetreden tegen een dergelijk land

pays – la Russie mais pas seulement la Russie. L'orateur estime que cette procédure donne à l'Assemblée plus de pouvoir qu'aujourd'hui: seule l'Assemblée pourra enclencher une procédure, qui forcera le Comité des ministres à prendre position, à prendre une décision contre un tel pays. Ce point est positif parce qu'il donne plus de pouvoir à notre Assemblée et rééquilibre ainsi les relations entre l'Assemblée et le Comité des ministres. Il souligne toutefois qu'il y a un prix à payer: l'Assemblée doit renoncer au droit de vote dans le cadre de la contestation des pouvoirs. Certains parlementaires estiment que ce prix est trop élevé, d'autres estiment que c'est le prix juste à payer.

*
* *

Rapport d'activité du Bureau et de la Commission permanente

La sénatrice Petra De Sutter a présenté le rapport d'activité qui porte sur les activités et les décisions des organes subsidiaires de l'Assemblée depuis la dernière session (au mois d'avril 2019).

Quatre missions d'observations d'élections ont eu lieu pendant cette période: le deuxième tour de l'élection présidentielle en Ukraine (21 avril 2019); l'élection présidentielle en Macédoine du Nord (21 avril et 5 mai 2019); l'élection présidentielle anticipée au Kazakhstan (9 juin 2019).

*
* *

Débat conjoint

Budget et priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2020-2021 (Avis 297)

Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice biennal 2020-2021 (Résolution 2288)

Malgré un contexte d'incertitude concernant le paiement des contributions obligatoires de la Fédération de Russie, l'Assemblée constate que le programme et le budget du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2020-2021 affichent une volonté de promouvoir une Organisation de plus en plus adaptable et confiante dans son savoir-faire et son expertise.

– Rusland, maar niet alleen Rusland. Spreker meent dat deze procedure de Assemblee meer macht geeft dan nu het geval is: alleen de Assemblee kan een procedure in gang zetten waarna het Comité van ministers een standpunt zal moeten innemen, een besluit zal moeten nemen tegen een dergelijk land. Dat is een positief punt, omdat het onze Assemblee meer macht geeft en zo de relatie tussen de Assemblee en het Comité van ministers weer in evenwicht brengt. Spreker benadrukt echter dat hiervoor de tol wordt betaald: de Assemblee zal geen stemrecht meer hebben bij de betwisting van de geloofsbrieven. Sommige parlementsleden vinden die tol te hoog, anderen vinden dat dit billijk is.

*
* *

Activiteitenverslag van het Bureau en de Permanente Commissie

Senator Petra De Sutter heeft het activiteitenverslag voorgesteld over de activiteiten en de beslissingen van de subsidiaire organen van de Assemblee sinds de laatste zitting (in april 2019).

In die periode vonden er vier waarnemingszendingen plaats: de tweede ronde van de presidentiële verkiezingen in Oekraïne (21 april 2019); de presidentiële verkiezingen in Noord-Macedonië (21 april en 5 mei 2019); de vervroegde presidentiële verkiezingen in Kazakhstan (9 juni 2019).

*
* *

Gezamenlijk debat

Begroting en prioriteiten van de Raad van Europa voor het boekhoudkundig biënnium 2020-2021 (Advies 297)

Uitgaven van de Parlementaire Assemblee voor het boekhoudkundig biënnium 2020-2021 (Resolutie 2288)

Ondanks de onzekerheid over de betaling van de verplichte bijdragen van de Russische Federatie, stelt de Assemblee vast dat uit het programma en de begroting van de Raad van Europa voor het boekhoudkundig biennium 2020-2021 de wil blijkt een Organisatie uit te bouwen die steeds soepeler en zelfverzekerder in haar *knowhow* en expertise is.

L'Assemblée estime que, malgré les enjeux budgétaires du prochain exercice biennal, elle devra continuer d'être le moteur politique du Conseil de l'Europe, notamment en s'attaquant aux défis relatifs aux droits de l'homme, l'État de droit et la démocratie, tant au niveau national que régional, ainsi que qu'aux évolutions sociétales auxquelles sont confrontés ses États membres.

L'Assemblée soutiendra la mise en œuvre efficace au niveau national des normes et conventions du Conseil de l'Europe. Elle concentrera son action sur les trois piliers du programme et du budget de l'Organisation, ainsi que sur la mise en œuvre des diverses stratégies pluriannuelles transversales du Conseil de l'Europe (concernant notamment les droits de l'enfant, l'égalité entre les sexes ou la gouvernance d'internet). L'Assemblée proposera également de nouvelles normes qui pourraient être élaborées dans des domaines émergeants comme les nouvelles technologies, la numérisation et l'intelligence artificielle.

Enfin, l'Assemblée considère que ses travaux devraient contribuer à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et décide de consentir des efforts particuliers pour accroître la participation des parlementaires à ce processus

Dans son avis, l'Assemblée invite le Comité des ministres à prendre un engagement ferme pour assurer au Conseil de l'Europe durant cinq ans une croissance réelle du budget ou au moins zéro en termes réels. Elle estime qu'une telle décision serait un signe clair de soutien des États membres à la future secrétaire générale, en donnant à l'Organisation un cadre budgétaire plus stable.

*
* *

Débat conjoint

La Convention d'Istanbul sur la violence à l'égard des femmes: réalisations et défis (Résolution 2289)

L'Assemblée réaffirme son soutien indéfectible à la Convention d'Istanbul, l'instrument juridique international le plus complet et avancé en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Selon l'Assemblée, cette Convention – entrée en vigueur le 1er août 2014, ratifiée par trente-quatre États membres et signée par onze autres ainsi que l'Union européenne (UE) – a déjà eu un impact

De Assemblee vindt dat zij, ondanks de begrotingsuitdagingen van het komende boekhoudkundig biënnium, de politieke motor van de Raad van Europa moet blijven, door de uitdagingen betreffende de mensenrechten, de rechtsstaat en de democratie aan te pakken, zowel op nationaal als op regionaal niveau, alsook de maatschappelijke ontwikkelingen waarmee zijn lidstaten geconfronteerd worden.

De Assemblee zal de toepassing op nationaal niveau van de normen en verdragen van de Raad van Europa ondersteunen. Hij zal zijn actie toespitsen op de drie pijlers van het programma en de begroting van de organisatie, alsook op de toepassing van de diverse transversale meerjarenstrategieën van de Raad van Europa (betreffende de kinderrechten, de gendergelijkheid of het goed bestuur op internet). De Assemblee zal ook voorstellen nieuwe normen tot stand te brengen in opkomende domeinen, zoals de nieuwe technologieën, de digitalisering en de artificiële intelligentie.

Tot slot meent de Assemblee dat haar werkzaamheden moeten bijdragen tot de verwezenlijking van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling en beslist zij om extra inspanningen te leveren om de participatie van de parlementsleden aan dat proces te vergroten.

In haar advies verzoekt de Assemblee het Comité van ministers zich ertoe te verbinden om ervoor te zorgen dat de begroting van de Raad van Europa gedurende vijf jaar een reële groei kent of minstens in reële termen onveranderd blijft. De Assemblee vindt dat deze beslissing, die de Organisatie een stabieler begrotingskader geeft, een duidelijk teken zou zijn van de steun van de lidstaten voor de toekomstige secretaris-generaal.

*
* *

Gezamenlijk debat

Het Verdrag van Istanbul inzake geweld tegen vrouwen: verwezenlijkingen en uitdagingen (Resolutie 2289)

De Assemblee bevestigt haar niet aflatende steun aan het Verdrag van Istanbul, het meest volledige en geavanceerde internationale rechtsinstrument voor de preventie en bestrijding van geweld tegen vrouwen en van huiselijk geweld. Volgens de Assemblee had dat Verdrag – dat op 1 augustus 2014 in werking trad, door vierendertig lidstaten geratificeerd werd en door nog elf andere alsook door de EU ondertekend werd – reeds tastbare gevolgen,

tangible, dans la mesure où des normes législatives et politiques plus élevées ont été adoptées dans la législation nationale de plusieurs États membres, et où elle a sensibilisé les victimes et la société en général.

Toutefois, l'Assemblée regrette qu'un certain nombre de difficultés retardent l'adhésion de certains pays à la Convention ou entravent son application par les États Parties. Il subsiste trop souvent un écart important entre la loi et sa mise en œuvre.

Dans sa résolution, l'Assemblée appelle les États membres à signer, à ratifier, et à mettre pleinement en œuvre la Convention d'Istanbul. Les États devraient également lutter contre les idées fausses et la désinformation relatives à la Convention, qui sapent sa valeur ajoutée et son potentiel élevé, ainsi que les résultats positifs de ces dernières années.

Enfin, l'Assemblée décide d'intensifier sa coopération avec le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) et la Commission pour l'égalité de genre du Conseil, pour faire le point sur la mise en œuvre de la Convention

Vers un agenda politique ambitieux du Conseil de l'Europe pour l'égalité de genre (Résolution 2290 et recommandation 2157)

L'Assemblée déclare que, depuis sa création il y a septante ans, le Conseil de l'Europe joue un rôle majeur dans la lutte contre la discrimination à l'égard des femmes et la promotion de l'égalité de genre, favorisant d'importants progrès dans ses États membres par le biais de traités majeurs, juridiquement contraignants.

Toutefois, l'Assemblée s'inquiète d'un recul des droits des femmes dans plusieurs États membres, constatant que certaines forces gouvernementales et certains acteurs non étatiques s'attaquent à des droits acquis de longue date.

À cet égard, l'Assemblée propose un ensemble de mesures concernant les stéréotypes de genre et le sexisme, la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la représentation politique des femmes, leur émancipation économique, l'accès à la justice, la santé et les droits sexuels et reproductifs, ainsi que les droits des migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, soulignant qu'il est fondamental d'associer les hommes dans la mise en œuvre de ces mesures.

aangezien in de nationale wetgeving van verscheidene lidstaten hogere wetgevende en politieke normen zijn aangenomen en het geleid heeft tot bewustwording van de slachtoffers en de samenleving in het algemeen.

De Assemblee betreurt echter dat een aantal problemen de toetreding van bepaalde landen tot het Verdrag vertragen of de toepassing ervan door de verdragsluitende Staten verhinderen. Er blijft al te vaak een grote kloof tussen de wet en de toepassing ervan.

De Assemblee roept de lidstaten in haar resolutie op het Verdrag van Istanbul te ondertekenen, te ratificeren en onverkort uit te voeren. De lidstaten moeten ook de misvattingen en de desinformatie in verband met het Verdrag bestrijden. Zij ondermijnen immers de toegevoegde waarde en het hoge potentieel alsook de positieve resultaten van de jongste jaren ervan.

Tot slot beslist de Assemblee haar samenwerking met de *Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence* (GREVIO) van de Raad van Europa en met de commissie voor Gendergelijkheid van de Raad te intensiveren, om de tenuitvoerlegging van het Verdrag te evalueren.

Naar een ambitieuze beleidsagenda van de Raad van Europa voor gendergelijkheid (Resolutie 2290 en aanbeveling 2157)

De Assemblee verklaart dat de Raad van Europa sinds zijn oprichting zeventig jaar geleden een vooraanstaande rol heeft gespeeld in de strijd tegen de discriminatie van vrouwen en in de bevordering van gendergelijkheid en grote vooruitgang in zijn lidstaten heeft bewerkstelligd door middel van belangrijke, juridisch bindende verdragen.

De Assemblee maakt zich echter zorgen over een achteruitgang in de vrouwenrechten in verscheidene lidstaten, nu zij vaststelt dat bepaalde regeringskrachten en niet-statelijke actoren lang verworven rechten aanvallen.

In die context stelt de Assemblee een reeks maatregelen rond genderstereotypen en seksisme, geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, politieke vertegenwoordiging van vrouwen, hun economische emancipatie, de toegang tot justitie, seksuele en reproductieve rechten en gezondheid, alsook rechten van vrouwelijke migranten en vluchtelingen en van asielzoeksters, waarbij zij beklemtoont dat het van fundamenteel belang is de mannen bij de uitvoering van die maatregelen te betrekken.

Outre la mise en œuvre des mesures énoncées dans la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2023), l'Assemblée invite le Comité des ministres à réaffirmer son engagement politique envers l'égalité de genre et à redoubler d'efforts pour atteindre cet objectif. Elle recommande également que le Comité des ministres soutienne la contribution du Conseil de l'Europe au Programme de développement durable des Nations unies à l'horizon 2030, notamment dans le cadre de l'Objectif n° 5.

*
* *

Mettre fin à la contrainte en santé médicale: nécessité d'une approche fondée sur les droits humains (Résolution 2291 et recommandation 2158)

Dans sa résolution, l'Assemblée exhorte les États membres à amorcer la transition vers l'abolition des pratiques coercitives dans le domaine de la santé mentale.

Elle estime que les systèmes de santé mentale en Europe devraient être réformés pour adopter une approche fondée sur les droits humains, respectueuse de l'éthique médicale et les droits humains des personnes concernées, y compris le droit à des soins de santé sur la base d'un consentement libre et éclairé.

L'Assemblée constate qu'en Europe, il y a une augmentation générale du recours aux mesures involontaires dans le domaine de la santé mentale. Cela résulte principalement d'une culture de l'enfermement qui met l'accent sur la contrainte visant à contrôler et traiter les patients considérés comme potentiellement dangereux pour eux-mêmes et pour les autres.

Pourtant, les études sociologiques menées sur le terrain révèlent que les mesures coercitives sont vécues comme des expériences largement négatives, associées à des souffrances, des traumatismes et de la peur.

C'est pourquoi l'Assemblée appelle plutôt à la création de services de soutien appropriés et accessibles aux personnes en situation de crise et de détresse psychologique, y compris des lieux sûrs et bienveillants pour évoquer le suicide et l'automutilation, ainsi qu'au développement des mesures non coercitives, parmi lesquelles des solutions de proximité comme des services de gestion de crise ou de répit administrés par les pairs, ainsi que d'autres initiatives telles que la planification anticipée.

*
* *

Naast de uitvoering van de maatregelen van de Strategie van de Raad van Europa voor de gelijkheid tussen vrouwen en mannen (2018-2023), verzoekt de Assemblee het Comité van ministers ook zijn politiek engagement voor gendergelijkheid te vernieuwen en de inspanningen op te voeren om die doelstelling te verwezenlijken. Zij beveelt ook aan dat het Comité van ministers de bijdrage van de Raad van Europa aan de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties steunt, meer bepaald in het raam van Doelstelling nr. 5.

*
* *

De dwang in de geestelijke gezondheidszorg beëindigen: de noodzaak van een op de mensenrechten gebaseerde aanpak (Resolutie 2291 en aanbeveling 2158)

De Assemblee spoort de lidstaten in haar resolutie aan de transitie naar de afschaffing van dwangpraktijken in de geestelijke gezondheidszorg aan te vatten.

Zij meent dat de systemen voor geestelijke gezondheid in Europa moeten worden hervormd om de aanpak te baseren op de mensenrechten, met eerbied voor de geneeskundige ethiek en de mensenrechten van de betrokkenen, met inbegrip van het recht op gezondheidszorg op grond van vrije en weloverwogen toestemming.

De Assemblee stelt vast dat men in Europa in de geestelijke gezondheidszorg algemeen meer gebruik gaat maken van maatregelen zonder toestemming. Dat is vooral het gevolg van een cultuur van opsluiting, waarbij de klemtoon op dwang ligt, om patiënten die als een potentieel gevaar voor zichzelf en voor de anderen worden beschouwd te controleren en te behandelen.

Uit sociologisch veldonderzoek blijkt nochtans dat dwangmaatregelen als heel negatief ervaren worden, omdat ze geassocieerd worden met pijn, trauma's en angst.

De Assemblee roept daarom op veeleer ondersteuningsdiensten op te richten, die geschikt en toegankelijk zijn voor personen in een crisis- en psychologische noodsituatie en die voorzien zijn van veilige en geborgen plaatsen waar men zelfdoding en zelfverminking ter sprake kan brengen, alsook maatregelen zonder dwang te ontwikkelen, met lokale oplossingen zoals diensten waar men met de hulp van ervaringsdeskundigen de crisis kan beheersen of de patiënt tot rust kan laten komen, en met andere initiatieven zoals vroegtijdige zorgplanning.

*
* *

Discours de M. Marcelo Rebelo de Sousa, président du Portugal

M. Marcelo Rebelo de Sousa, président du Portugal, déclare que le Portugal doit au Conseil de l'Europe une inspiration permanente depuis 1976, sur laquelle s'est largement basé son consensus démocratique qui exige un engagement constant, une exigence permanente des institutions et des citoyens. Il ajoute qu'il faut tout faire pour préserver et approfondir l'héritage paneuropéen du Conseil de l'Europe et lui donner les moyens et les ressources indispensables pour remplir sa mission irremplaçable.

Évoquant les valeurs et les principes, le président portugais juge essentiel de discerner ce qui doit être préservé, de ce que l'on doit réformer avec une vision d'avenir, considérant comme intouchables, la dignité des personnes, leurs droits et devoirs fondamentaux, l'État de droit, la séparation des pouvoirs, l'indépendance des tribunaux, la liberté et l'authenticité du vote des citoyens, le pluralisme d'expression, la liberté de croyance, la tolérance et la non-discrimination.

M. Rebelo de Sousa conclut son discours en préconisant une conjugaison de ces valeurs cruciales avec une compréhension de la réalité ainsi qu'une réforme des structures et des comportements. Dans cette réforme, le rôle du Conseil de l'Europe est plus que jamais important, parce qu'il place non pas les États, ni les pouvoirs au cœur des priorités, mais les citoyens et leur dignité.

*
* *

Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Fédération de Russie (Résolution 2292)

L'Assemblée vote en faveur de la ratification des pouvoirs de la délégation russe suite à leur contestation, pour des raisons substantielles, soulignant qu'elle souhaite maintenir le dialogue comme moyen de parvenir à des solutions durables.

En contrepartie, l'Assemblée appelle les autorités russes à mettre en œuvre une série de recommandations récentes de l'Assemblée, notamment à libérer des marins ukrainiens, à coopérer pour traduire en justice les responsables de la destruction du vol MH17, et à prendre

Toespraak van de heer Marcelo Rebelo de Sousa, president van Portugal

De heer Marcelo Rebelo de Sousa, president van Portugal, verklaart dat Portugal sinds 1976 voortdurend door de Raad van Europa geïnspireerd wordt. Zijn democratische consensus, die een aanhoudend engagement, een permanente verplichting van de instellingen en de burgers vergt, steunt hierop in grote mate. Hij voegt eraan toe dat men al het mogelijke moet doen om het pan-Europese erfgoed van de Raad van Europa te bewaren en te verdiepen en dat men de Raad de broodnodige middelen moet geven om zijn onvervangbare opdracht te vervullen.

De Portugese president heeft het over de waarden en de beginselen en oordeelt dat het essentieel is dat men een onderscheid maakt tussen wat moet worden bewaard en wat moet worden hervormd met een visie op de toekomst. Als onaantastbaar beschouwt hij de waardigheid van de personen, hun fundamentele rechten en plichten, de rechtsstaat, de scheiding der machten, de onafhankelijkheid van de rechtbanken, de vrijheid en de authenticiteit van de stem van de burgers, pluralisme, vrijheid van geloof, tolerantie en non-discriminatie.

De heer Rebelo de Sousa rondt zijn toespraak af door een lans te breken voor een combinatie van die cruciale waarden met een klare kijk op de werkelijkheid, alsook voor het hervormen van structuren en gedrag. De rol van de Raad van Europa in die hervorming is belangrijker dan ooit, omdat hij noch de staten, noch het gezag als centrale prioriteiten vooropstelt, maar de burgers en hun waardigheid.

*
* *

Aanvechting, om zwaarwegende redenen, van de nog niet geratificeerde geloofsbrieven van de parlementaire delegatie van de Russische Federatie (Resolutie 2292)

De Assemblee stemt voor het goedkeuren van de geloofsbrieven van de Russische delegatie na hun aanvechting om zwaarwegende redenen en onderstreept dat zij de dialoog in stand wil houden als middel om tot duurzame oplossingen te komen.

De Assemblee roept de Russische autoriteiten op om, ter compensatie, een aantal recente aanbevelingen van de Assemblee ten uitvoer te leggen, zoals de Oekraïense zeelui bevrijden, meewerken om de daders van de vernietiging van vlucht MH17 voor het gerecht brengen

des mesures pour mettre fin aux violations des droits des personnes LGBTI, en particulier en République tchétchène.

L'Assemblée estime être l'endroit où un dialogue politique sur les obligations de la Fédération de Russie en vertu du Statut du Conseil de l'Europe peut avoir lieu avec la participation de toutes les parties intéressées et où la délégation russe peut être invitée à rendre des comptes sur la base des valeurs et des principes de l'Organisation.

L'Assemblée déclare qu'elle s'attend à ce que son offre sans équivoque de dialogue soit réciproque et aboutisse à des résultats concrets. Elle s'engage à discuter d'un rapport sur le respect des obligations et engagements de la Russie au plus tard d'ici la partie de session d'avril 2020.

En ce qui concerne la contestation des pouvoirs distincte pour des raisons formelles, la présidente de l'Assemblée déclare que la commission du Règlement n'ayant pas été en mesure d'adopter un rapport, cette contestation pour des raisons formelles reste en suspens, de sorte que les membres de la délégation russe peuvent siéger provisoirement avec les mêmes droits que les autres membres de l'Assemblée.

En ce qui concerne l'élection d'un vice-président au titre de la Fédération de Russie, le candidat proposé n'a pas obtenu la majorité des suffrages exprimés. Le siège reste par conséquent vacant jusqu'à ce qu'un candidat présenté par la délégation russe obtienne la majorité requise.

Dans le débat, le sénateur C. Lacroix déclare que l'ostracisme visait dans la Grèce antique à bannir durant un certain temps des citoyens jugés dangereux pour diverses raisons, et à leur tour tout est à refaire. La réintégration de la Russie ici, au gré d'un compromis difficile à obtenir, laissera des traces et des plaies encore vives, en particulier auprès de certaines délégations. Mais ce compromis difficile ne doit pas être vu comme fait sur le dos d'autrui, mais bien comme une main tendue, sans angélisme, tant les faits sont graves: bafoué le droit international, discriminées les minorités.

L'orateur souligne que ce compromis vise à maintenir le dialogue pour une désescalade et toute sanction doit servir à l'objectif de cette désescalade. Les russes ne disposent pas d'un blanc-seing ou d'un chèque en blanc dans cette assemblée. La politique de la main tendue vise à leur donner une dernière chance. Une dernière chance

en maatregelen treffen om een einde te maken aan de schending van rechten van LGBTI-personen, in het bijzonder in de Tsjetsjeense Republiek.

De Assemblee meent de plaats te zijn waar een politieke dialoog over de verplichtingen van de Russische Federatie uit hoofde van het Statuut van de Raad van Europa kan plaatsvinden, met de participatie van alle belanghebbende partijen en waar de Russische delegatie kan worden verzocht rekenschap af te leggen op grond van de waarden en de beginselen van de Organisatie.

De Assemblee verklaart dat zij verwacht dat haar ondubbelzinnig aanbod van een dialoog wederzijds is en tot concrete resultaten leidt. Zij verbindt er zich toe uiterlijk op de zitting van april 2020 te debatteren over een verslag over de eerbiediging van de verplichtingen en verbintenissen van Rusland.

Wat de afzonderlijke aanvechting van de geloofsbrieven om formele redenen betreft, verklaart de voorzitster van de Assemblee dat, aangezien de commissie Reglement geen verslag heeft kunnen goedkeuren, die aanvechting om formele redenen onbeslist blijft, zodat de leden van de Russische delegatie voorlopig zitting kunnen hebben met dezelfde rechten als de andere leden van de Assemblee.

Bij de verkiezing van een ondervoorzitter, afgevaardigd door de Russische Federatie, heeft de voorgestelde kandidaat geen meerderheid van de stemmen behaald. De zetel blijft bijgevolg vacant tot een kandidaat van de Russische delegatie de vereiste meerderheid behaalt.

Tijdens het debat verklaart senator C. Lacroix dat het ostracisme in de Griekse oudheid erin bestond burgers die om uiteenlopende redenen als gevaarlijk werden beschouwd, voor een bepaalde duur te verbannen, waarna zij weer van nul konden beginnen. De huidige herintegratie van Rusland, na een moeizaam bekomen compromis, zal sporen en wonden achterlaten, in het bijzonder bij sommige delegaties. Het is niet zo dat dit moeilijke compromis is bereikt op de kap van iemand anders. Het moet worden beschouwd als een uitgestoken hand, zonder enige naïviteit, gelet op de ernst van de feiten: schending van het internationaal recht, discriminatie van minderheden.

Spreker wijst erop dat dit compromis de dialoog wil handhaven om te komen tot een de-escalatie, en dat elke sanctie dat doel voor ogen heeft. De Russen hebben in deze assemblee geen vrijgeleide of volmacht. De uitgestoken hand wil hen een laatste kans bieden. Voor de Assemblee is het ook een manier om de bruggen

et une manière pour l'Assemblée de ne pas couper les ponts dans un contexte géopolitique complexe où la Russie doit réintégrer pleinement dans cette conscience politique européenne en matière de droits humains, d'abord, mais aussi en termes de rééquilibrage des forces politiques dans le concert des Nations aujourd'hui dominé par les États-Unis – demain aussi par la Chine –. Selon l'orateur, les russes ont leur place au sein du Conseil de l'Europe, mais ils doivent aussi en être dignes. Il appelle la Russie à renoncer à toute tentative de cyberattaque, d'intervention dans les processus électoraux de pays et d'encouragement aux populismes.

*
* *

L'assassinat de Mme Daphne Caruana Galizia et l'État de droit à Malte et ailleurs: veiller à ce que toute la lumière soit faite (Résolution 2293)

Daphne Caruana Galizia, la journaliste d'investigation la plus connue de Malte, a été assassinée le 16 octobre 2017. L'Assemblée estime que ce meurtre et le fait que les autorités maltaises n'aient toujours pas traduit en justice les assassins présumés ou identifié les commanditaires de son assassinat, soulèvent de graves questions à propos de l'État de droit à Malte.

L'Assemblée constate une série de défaillances fondamentales dans le système de freins et contrepoids de Malte qui ont permis à de nombreux scandales majeurs de survenir et de rester impunis ces dernières années, ce qui porte gravement atteinte à l'État de droit. Malgré la prise de certaines mesures récentes, Malte doit encore procéder à une réforme globale profonde, notamment en soumettant le premier ministre à un système efficace de freins et contrepoids, en garantissant l'indépendance de la Justice et en renforçant les services répressifs et les autres instances de l'État de droit.

L'Assemblée appelle les autorités maltaises à prendre une série de mesures, y compris à mettre en œuvre les réformes recommandées par la Commission de Venise et le GRECO et à mettre fin au climat ambiant d'impunité.

Enfin, de nombreuses préoccupations relatives à l'enquête ouverte au sujet de cet assassinat ayant été identifié, Malte est appelée à mettre en place, dans un délai de trois mois, une enquête publique indépendante.

*
* *

niet op te blazen in een complexe geopolitieke context waarin Rusland weer aansluiting moet vinden met de Europese waarden inzake mensenrechten, en waarin een nieuw evenwicht moet worden gevonden in de wereldpolitiek, die vandaag gedomineerd wordt door de Verenigde Staten, en morgen ook door China. Spreker is van mening dat Rusland een plaats heeft in de Raad van Europa, maar het moet die plaats waardig zijn. Hij roept Rusland op om af te zien van cyberaanvallen, van inmenging in verkiezingen in andere landen, en van het aanmoedigen van populistische stromingen.

*
* *

De moord op mevrouw Daphne Caruana Galizia en de rechtsstaat in Malta en elders: zorgen voor volledige opheldering (Resolutie 2293)

Daphne Caruana Galizia, de bekendste onderzoeksjournaliste van Malta, werd op 16 oktober 2017 vermoord. De Assemblee oordeelt dat deze moord en het feit dat de Maltese overheid de vermoedelijke daders nog steeds niet heeft berecht, noch de opdrachtgevers van de moord heeft geïdentificeerd, ernstige vragen oproept met betrekking tot de rechtsstaat in Malta.

De Assemblee stelt vast dat er een aantal fundamentele tekortkomingen zijn in het systeem van checks and balances in Malta, waardoor de laatste jaren vele grootschalige schandalen hebben kunnen plaatsvinden en ongestraft zijn gebleven, wat ernstige schade toebrengt aan de rechtsstaat. Ondanks een aantal recente maatregelen moet Malta nog werk maken van een grondige algemene hervorming, onder meer door de Eerste minister te onderwerpen aan een efficiënt systeem van checks and balances, door de onafhankelijkheid van het gerecht te waarborgen en door strafvervolgingen en andere instanties van de rechtsstaat doeltreffender te maken.

De Assemblee roept de Maltese overheid op om maatregelen te nemen, onder meer om de hervormingen die de Commissie van Venetië en de GRECO aanbevelen, uit te voeren, en om een einde te maken aan het klimaat van straffeloosheid.

Gelet op de vele vragen die over het onderzoek naar deze moord zijn gerezen, wordt Malta verzocht om binnen een termijn van drie maanden een onafhankelijk openbaar onderzoek in te stellen.

*
* *

Débat conjoint

Mettre fin à la violence à l'égard des enfants: une contribution du Conseil de l'Europe aux Objectifs de développement durable (Résolution 2294 et recommandation 2159)

L'Assemblée demande aux États membres de faire de la lutte contre la violence à l'égard des enfants une priorité nationale, et dans ce contexte, encourage les parlements nationaux à s'impliquer davantage dans la mise en œuvre et le suivi de de la cible 16.2 des Objectifs de développement durable (ODD), visant à mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation, à la traite et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants.

L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe, qui a élaboré des normes révolutionnaires et contraignantes dans ce domaine, peut apporter son soutien aux États pour traiter de difficultés telles que le manque de données fiables et des problèmes de coordination des priorités stratégiques au niveau national et international.

L'Assemblée recommande aux États membres d'assurer des services de qualité dans les domaines de l'éducation, de la santé, des services sociaux et de la justice pour les enfants, et d'accorder suffisamment d'allocations budgétaires. Elle estime que les États devraient également élaborer un plan d'action national pour la mise en œuvre du Programme 2030.

Enfin, l'Assemblée recommande au Comité des ministres de garder cette question en tête des programmes de ses organismes intergouvernementaux et de suivi chargés des droits des enfants, et de collaborer avec les Nations unies pour accélérer les progrès dans le monde entier.

Mettre fin à la violence à l'égard des enfants migrants et leur exploitation (Résolution 2295 et recommandation 2160)

L'Assemblée exprime son inquiétude concernant les graves menaces pesant sur les enfants migrants au cours de leur périple vers l'Europe et les lacunes importantes des politiques et des procédures, qui limitent les voies légales de migration en Europe. Elle souligne que, une fois en Europe, les enfants migrants peuvent être victimes de maltraitance dans des centres de rétention ou des zones de transit, d'abus sexuels et de violence, ou vivre dans la rue pour éviter l'expulsion.

Gezamenlijk debat

Een einde maken aan het geweld tegen kinderen: een bijdrage van de Raad van Europa tot de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (Resolutie 2294 en aanbeveling 2159)

De Assemblee vraagt aan de lidstaten om een nationale prioriteit te maken van de bestrijding van het geweld tegen kinderen, en moedigt de nationale parlementen daarom aan om zich meer in te zetten voor de uitvoering van en het toezicht op doelstelling 16.2 van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDGs), die een einde wil maken aan het misbruik, de exploitatie, de handel en alle vormen van geweld en martelingen waarvan kinderen het slachtoffer zijn.

De Assemblee meent dat de Raad van Europa, die op dit vlak revolutionaire en bindende normen heeft uitgevaardigd, steun kan verlenen aan landen om problemen te behandelen als het gebrek aan betrouwbare gegevens en de coördinatie van strategische prioriteiten op nationaal en internationaal niveau.

De Assemblee beveelt de lidstaten aan om diensten van hoge kwaliteit te verlenen op het vlak van onderwijs, gezondheidszorg, sociale diensten en justitie voor kinderen, en om er de nodige budgettaire middelen aan toe te kennen. Zij oordeelt dat de landen ook een nationaal actieplan moeten opstellen om het Programma 2030 uit te voeren.

Ten slotte beveelt de Assemblee aan Comité van ministers aan om deze kwestie bovenop de programma's van zijn intergouvernementele en *follow-up*organismen voor kinderrechten te houden, en om samen te werken met de Verenigde Naties om de vorderingen in de hele wereld te versnellen.

Een einde maken aan geweld tegen en exploitatie van migrantenkinderen (Resolutie 2295 en aanbeveling 2160)

De Assemblee uit haar bezorgdheid over de ernstige gevaren waaraan migrantenkinderen zijn blootgesteld tijdens hun reis naar Europa en over de aanzienlijke tekortkomingen in het beleid en de procedures, die legale migratiekanalen naar Europa bemoeilijken. Zij wijst erop dat migrantenkinderen, nadat zij in Europa aankomen, het slachtoffer kunnen worden van mishandeling in detentiecentra of transitzones, van seksueel misbruik en geweld, of op straat leven om een uitwijzing te voorkomen.

L'Assemblée propose un certain nombre de moyens sur le plan législatif et en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques, pour prévenir les violences contre les enfants migrants. Elle appelle notamment les États à créer des voies de migration sûres et légales, à interdire la rétention d'enfants migrants, et à prévoir des garanties légales pour leur accès aux procédures d'asile.

L'Assemblée souligne la nécessité pour les gouvernements des États membres d'adopter une stratégie commune sur les moyens de combattre la violence sous toutes ses formes à l'égard des enfants migrants et de garantir une protection complète de leurs droits.

Enfin, l'Assemblée recommande au Comité des ministres d'adopter dès que possible des lignes directrices sur la tutelle et la détermination de l'âge, et de charger le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) d'examiner la possibilité d'élaborer des normes européennes pour les centres d'accueil d'enfants migrants.

*
* *

Dialogue postsuivi avec la Bulgarie (Résolution 2296)

L'Assemblée reconnaît les progrès substantiels réalisés par la Bulgarie depuis l'adoption du dernier rapport sur le dialogue postsuivi en 2013. Elle salue notamment l'introduction d'une législation dans le domaine du pouvoir judiciaire – dans le sens de l'indépendance de la Justice – et d'une nouvelle loi sur la lutte contre la corruption et la confiscation des avoirs, les modifications au Code pénal permettant une meilleure application des peines, ainsi que des progrès dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Toutefois, en raison d'une période d'instabilité politique et d'une succession d'élections, certaines réformes ont fait l'objet d'une procédure législative hâtive en 2016 et 2017, sans véritable consultation de l'ensemble des parties concernées. L'Assemblée estime que les autorités devront encore prendre des mesures pour assurer la pérennité et l'irréversibilité des réformes.

Dans ce contexte, l'Assemblée décide de poursuivre le dialogue postsuivi avec la Bulgarie et d'évaluer, en juin 2020, les progrès réalisés concernant le pouvoir judiciaire, la corruption à haut niveau, les médias, les droits fondamentaux des minorités, les discours de haine et la violence à l'égard des femmes.

*
* *

De Assemblee stelt een aantal wetgevende middelen voor om beleidsmaatregelen uit te voeren en om geweld tegen migrantenkinderen te voorkomen. Zij roept de lidstaten op om te voorzien in veilige en legale migratiekanalen, om de opsluiting van migrantenkinderen te verbieden, en om te voorzien in wettelijke garanties voor hun toegang tot asielprocedures.

De Assemblee wijst erop dat de regeringen van de lidstaten een gemeenschappelijke strategie moeten uitwerken om alle vormen van geweld tegen migrantenkinderen te bestrijden en om een volledige bescherming van hun rechten te waarborgen.

Ten slotte beveelt de Assemblee aan het Comité van ministers aan om zo snel mogelijk richtlijnen aan te nemen over de voogdij en het bepalen van de leeftijd, en om het Stuurcomité voor de mensenrechten (CDDH) te laten onderzoeken of Europese normen voor de opvangcentra van migrantenkinderen kunnen worden opgesteld.

*
* *

Post-monitoringdialoog met Bulgarije (Resolutie 2296)

De Assemblee erkent dat Bulgarije substantiële vooruitgang heeft geboekt sinds de aanneming van het laatste verslag over de post-monitoringdialoog in 2013. Zij juicht onder meer toe dat er wetten die de onafhankelijkheid van het gerecht waarborgen zijn aangenomen, alsook een nieuwe wet tegen corruptie en de inbeslagneming van goederen en wijzigingen in het Strafwetboek voor een betere strafuitvoering, en dat er vooruitgang is geboekt in de tenuitvoerlegging van de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

Wegens een periode van politieke instabiliteit en een opeenvolging van verkiezingen zijn sommige hervormingen echter overhaast uitgevoerd, zonder werkelijke raadpleging van de betrokken partijen. De Assemblee meent dat de overheid bijkomende maatregelen moet nemen om de duurzaamheid en de onomkeerbaarheid van de hervormingen te verzekeren.

In deze context beslist de Assemblee om de post-monitoringdialoog met Bulgarije voort te zetten en om in juni 2020 na te gaan of er vooruitgang is geboekt op het vlak van de rechterlijke macht, corruptie op hoog niveau, de media, de grondrechten van minderheden, haatdiscours en geweld tegen vrouwen.

*
* *

Faire la lumière sur le meurtre de Boris Nemtsov (Résolution 2297)

L'Assemblée reste profondément bouleversée par l'assassinat de Boris Nemtsov, *leader* de renommée internationale et figure de proue de l'opposition politique en Russie, juste à côté du Kremlin à Moscou le 27 février 2015.

L'Assemblée note que cinq hommes tchétchènes ont été condamnés pour le meurtre. Elle estime cependant que divers aspects de l'enquête et des réquisitions suscitent de sérieuses inquiétudes quant à l'indépendance et à l'efficacité des initiatives prises par les autorités pour identifier et poursuivre tous ceux qui ont pris part au crime, notamment les instigateurs et les organisateurs. Par conséquent, elle appelle les autorités russes à rouvrir et à poursuivre l'enquête sur le meurtre, notamment en prenant une série de mesures spécifiques.

Les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe sont invités à rappeler aux autorités russes qu'il est nécessaire d'identifier et de poursuivre toutes les personnes impliquées dans le meurtre de Boris Nemtsov.

L'Assemblée invite également les États qui ont adopté des «lois Magnitski» à envisager d'inclure dans la liste des personnes sanctionnées celles qui ont fait échec aux mesures d'investigation requises pour pouvoir identifier les instigateurs et les organisateurs du meurtre de Boris Nemtsov.

Dans le débat, le sénateur R. Daems déclare que ce rapport n'est pas seulement un hommage à l'homme politique libéral qu'était M. Nemtsov, il s'agit essentiellement d'un rapport sur la démocratie. Il ne peut y avoir de démocratie sans opposition. M. Nemtsov était une personnalité très en vue de l'opposition d'un des pays membres du Conseil de l'Europe, la Fédération de Russie. Si vous voulez faire taire l'opposition, c'est fondamentalement tuer la démocratie. Il est très intéressant que les membres de la Douma de la Fédération de Russie soient à nouveau présents dans cette Assemblée. L'orateur les invite à demander à leur gouvernement de rouvrir l'enquête afin de savoir s'il s'agissait d'un meurtre ordinaire pour une raison quelconque ou d'un meurtre politique. La vérité est l'essence même de la démocratie.

*
* *

Opheldering van de moord op Boris Nemtsov (Resolutie 2297)

De Assemblee is nog steeds diep geschokt door de moord op Boris Nemtsov, een internationaal befaamde leider en boegbeeld van de politieke oppositie in Rusland, die op 27 februari 2015 plaatsvond vlak naast het Kremlin in Moskou.

De Assemblee stelt vast dat vijf Tsjetsjenen voor de moord veroordeeld zijn. Zij oordeelt echter dat verschillende aspecten van het onderzoek en van de vorderingen ernstige vragen oproepen over de onafhankelijkheid en de doeltreffendheid van de initiatieven die de overheid heeft genomen om alle medeplichtigen van de moord, en in het bijzonder de opdrachtgevers en organistoren, op te sporen en te vervolgen. Zij roept dan ook de Russische overheid op om het onderzoek naar de moord te heropenen en voort te zetten, onder meer door een aantal specifieke maatregelen te nemen.

De lidstaten en waarnemers van de Raad van Europa worden verzocht de Russische overheid eraan te herinneren dat alle medeplichtigen van de moord op Boris Nemtsov moeten worden geïdentificeerd en berecht.

De Assemblee vraagt ook aan de landen die de «wetten-Magnitsky» hebben aangenomen om te bekijken of ze in de lijst van bestrafte personen ook de personen kunnen opnemen die de nodige onderzoeksmaatregelen voor het identificeren van de opdrachtgevers en organisatoren van de moord hebben gedwarsboomd.

Tijdens het debat verklaart senator R. Daems dat dit verslag niet zomaar een eerbetoon is aan de liberale politicus Boris Nemtsov, maar dat het vooral over de democratie handelt. Er kan geen democratie bestaan zonder oppositie. De heer Nemtsov was een prominent lid van de oppositie in de Russische Federatie, een land dat lid is van de Raad van Europa. De oppositie de mond snoeren komt neer op het doden van de democratie. Het is heel interessant dat de leden van de Russische Doema weer aanwezig zijn in deze Assemblee. Spreker vraagt hen om bij hun regering aan te dringen op een heropening van het dossier om na te gaan of het om een gewone moord dan wel om een politieke moord ging. Waarheid is de essentie zelf van de democratie.

*
* *

Situation en Syrie: des perspectives de solution politique? (Résolution 2298)

Dans sa résolution, l'Assemblée caractérise la guerre en Syrie comme l'une des pires crises humanitaires que le monde ait connues depuis la Seconde Guerre mondiale, contraignant environ 11,7 millions personnes à fuir leurs maisons.

L'Assemblée prie la communauté internationale de saisir l'actuelle opportunité d'instaurer une paix durable en Syrie en soutenant la proposition de l'Organisation des Nations unies (ONU) de créer un Comité constitutionnel. Elle exhorte toutes les parties à réaliser des avancées vers la création d'un tel organe dont la composition serait légitime et crédible, et qui pourrait préparer une réforme constitutionnelle avec l'aide de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée prie toutes les parties impliquées dans les opérations militaires d'éviter de nuire aux civils et de faciliter l'envoi rapide, en toute sécurité et sans entraves d'une assistance humanitaire soutenue. Elle demande également aux États membres du Conseil de l'Europe de rapatrier les combattants étrangers capturés et leurs familles et de les traduire en justice.

En outre, elle appelle toutes les parties au conflit, et les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, à pleinement coopérer avec le mécanisme des Nations unies chargé de faciliter les enquêtes, et demande au Conseil de sécurité des Nations unies à saisir la Cour pénale internationale (CPI) concernant la situation en Syrie.

Enfin, l'Assemblée salue les efforts considérables consentis par le Liban, la Jordanie, la Turquie, l'Irak et l'Égypte pour accueillir les réfugiés syriens, et insiste sur le fait que la crise relève de la responsabilité non seulement des États voisins et de l'Europe, mais encore de toute la communauté internationale.

*
* *

Politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe (Résolution 2299 et recommandation 2161)

Selon l'Assemblée, les pratiques et les politiques de renvoi sont un phénomène croissant aux frontières de l'Europe, et constituent une violation flagrante des droits des demandeurs d'asile et des réfugiés, y compris le

Toestand in Syrië: vooruitzichten op een politieke oplossing? (Resolutie 2298)

In haar resolutie bestempelt de Assemblee de oorlog in Syrië als een van de ergste humanitaire rampen die de wereld sinds de Tweede Wereldoorlog heeft meegemaakt. Ongeveer 11,7 miljoen mensen hebben hun huis moeten verlaten.

De Assemblee dringt bij de internationale gemeenschap aan om gebruik te maken van de huidige kans om een duurzame vrede in Syrië te bewerkstelligen door het VN-voorstel om een grondwettelijk Comité in te stellen, te steunen. Zij vraagt alle partijen om mee te werken aan de oprichting van een dergelijk orgaan waarvan de samenstelling legitiem en geloofwaardig moet zijn, en die een grondwettelijke hervorming kan voorbereiden met de hulp van de Commissie van Venetië van de Raad van Europa.

De Assemblee vraagt aan alle partijen die betrokken zijn in de militaire operaties om burgers te sparen en om aanhoudende humanitaire hulp snel, veilig en onbelemmerd toe te laten. Zij vraagt ook aan de lidstaten van de Raad van Europa om de gevangengenomen buitenlandse strijders en hun gezinnen te repatriëren en te berechten.

Bovendien vraagt zij aan alle partijen in het conflict en aan de lidstaten en waarnemers van de Raad van Europa om volop mee te werken aan het mechanisme van de Verenigde Naties dat belast is met het vergemakkelijken van onderzoeken, en vraagt zij aan de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties om de toestand in Syrië aanhangig te maken bij het Internationaal Strafhof.

Ten slotte looft de Assemblee de aanzienlijke inspanningen van Libanon, Jordanië, Turkije, Irak en Egypte om Syrische vluchtelingen op te vangen, en dringt zij aan op het feit dat niet alleen de buurlanden en Europa hun verantwoordelijkheid moeten nemen in de crisis, maar ook de hele internationale gemeenschap.

*
* *

Beleidsmaatregelen en praktijken inzake het terugsturen door lidstaten van de Raad van Europa (Resolutie 2299 en aanbeveling 2161)

Volgens de Assemblee zijn praktijken en maatregelen met het oog op het terugsturen een groeiend fenomeen aan de grenzen van Europa, en zijn zij een flagrante schending van de rechten van asielzoekers

droit de demander l'asile et la protection contre le non-refoulement, qui sont au cœur du droit international des réfugiés et du droit des droits de l'homme.

Face à la gravité des violations des droits de l'homme, l'Assemblée exhorte les gouvernements des États membres à protéger les demandeurs d'asile, les réfugiés et les migrants arrivant à leurs frontières, et à s'abstenir de tout renvoi, afin de permettre une surveillance indépendante et à mener une enquête approfondie sur toutes les allégations de renvois. Elle invite également les États membres à promouvoir le travail des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales, en s'abstenant de toute action portant atteinte à leurs activités légitimes visant à sauver des vies humaines.

En outre, l'Assemblée appelle les États membres de l'UE à améliorer les mécanismes de relocalisation pour réduire les pressions sur les pays aux frontières de l'Europe, et éviter le surpeuplement et les rétentions inutiles. Elle propose que le Comité des ministres encourage les États membres de l'UE à accélérer leurs travaux sur un règlement de Dublin révisé, pour favoriser un partage égal des responsabilités et alléger la pression exercée sur les États se trouvant en première ligne.

*
* *

Le rapporteur,

Rik DAEMS.

en vluchtelingen, met inbegrip van het recht om asiel aan te vragen en de bescherming tegen push-backs, die centraal staan in het internationaal vluchtelingenrecht en de mensenrechten.

Gelet op de ernst van de schendingen van de mensenrechten, dringt de Assemblee bij de lidstaten aan om asielzoekers, vluchtelingen en migranten die hun land binnenkomen te beschermen, en om ze niet terug te sturen, zodat een onafhankelijke monitoring kan plaatsvinden, alsook een grondig onderzoek van alle aantijgingen van push-backs. Zij vraagt de lidstaten ook om het werk van nationale en internationale ngo's te steunen, en geen acties te ondernemen die afbreuk doen aan hun rechtmatig doel om mensenlevens te redden.

Bovendien vraagt de Assemblee aan de EU-lidstaten de spreidingsmechanismen te verbeteren om de druk op de grenslanden van Europa te verlichten, en om overbevolking en onnodige opsluitingen te voorkomen. Zij stelt voor dat het Comité van ministers de EU-lidstaten aanmoedigt om hun werkzaamheden ter herziening van de verordening van Dublin te versnellen, zodat de verantwoordelijkheden gelijkmatig worden verdeeld en de druk op de landen die in de eerste lijn staan, wordt verlicht.

*
* *

De rapporteur,

Rik DAEMS.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2287 (2019)[1]

Renforcer le processus décisionnel de l'Assemblée parlementaire concernant les pouvoirs et le vote

Assemblée parlementaire

1. Alors qu'elle célèbre son 70e anniversaire, l'Assemblée parlementaire réaffirme son engagement à promouvoir résolument, en tant qu'organe statutaire du Conseil de l'Europe, les buts de l'Organisation, tels qu'ils sont énoncés dans le préambule et aux articles 1er et 3 du Statut du Conseil de l'Europe (STE no 1). Elle rappelle les nombreuses résolutions et recommandations qu'elle a adoptées, au cours des dernières décennies, tant pour renforcer ses capacités d'action en la matière que pour prendre position sur le manque de respect par les États membres concernés des obligations statutaires auxquelles ils ont souscrit en adhérant au Conseil de l'Europe.

2. Ainsi qu'elle l'a régulièrement fait dans le passé, l'Assemblée entend évaluer utilement la cohérence, la pertinence, l'efficacité et la légitimité de ses procédures et de ses mécanismes au regard des buts qu'elle s'est fixés. Elle peut juger nécessaire de faire évoluer sa pratique et d'adapter ses règles si une révision de ses procédures et de ses mécanismes s'avère indispensable pour mieux garantir les principes et les valeurs qui sont le «patrimoine commun» des peuples d'Europe et assurer une meilleure défense des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe – la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme.

3. L'Assemblée se félicite des nombreuses contributions présentées par ses délégations parlementaires et ses groupes politiques dans le cadre de la commission ad hoc sur le rôle et la mission de l'Assemblée parlementaire instituée par le Bureau en décembre 2017, qui ont révélé l'attachement profond des délégations et des groupes politiques aux valeurs et aux principes fondamentaux du Conseil de l'Europe, à leur promotion, à leur protection et au suivi de leur respect par les États membres. Elle prend note avec grande satisfaction du soutien qui s'est incontestablement manifesté en faveur des mécanismes de supervision existants, qu'elle a développés depuis plus de vingt-cinq ans pour garantir le respect par les États membres des principes et valeurs du Conseil de l'Europe, des obligations statutaires et des engagements qu'ils ont souscrits en adhérant au Conseil de l'Europe.

4. L'Assemblée prend en considération la décision adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe lors de sa 129e session (Helsinki, 17 mai 2019): «Une responsabilité partagée pour la sécurité démocratique en Europe – Garantir le respect des droits et obligations, principes, normes et valeurs» (CM/Del/Dec(2019)129/2). Elle se félicite de l'accueil positif réservé par le Comité des Ministres à son appel en faveur d'un dialogue politique renforcé entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire, et de la reconnaissance par le Comité des Ministres de la nécessité urgente de développer des synergies et de prévoir une action coordonnée des deux organes statutaires, compte tenu de leurs mandats respectifs. L'Assemblée se félicite ainsi du soutien encourageant du Comité des Ministres à la proposition qu'elle a formulée dans sa Résolution 2277 (2019) et sa Recommandation 2153 (2019) «Rôle et mission de l'Assemblée parlementaire: principaux défis pour l'avenir» de mettre en place, en complément des procédures existantes, une procédure de réaction conjointe qui pourrait être engagée à l'initiative de l'Assemblée parlementaire, du Comité des Ministres ou du Secrétaire Général, «afin de renforcer la capacité de l'Organisation d'agir plus efficacement lorsqu'un État membre manque à ses obligations statutaires ou ne

1. *Discussion par l'Assemblée* les 24 et 25 juin 2019 (20e séance) (voir Doc. 14900, rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: Mme Petra De Sutter). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (20e séance).

respecte pas les normes, les valeurs et les principes fondamentaux défendus par le Conseil de l'Europe». Pour sa part, l'Assemblée est fermement déterminée à rendre cette proposition opérationnelle dans les meilleurs délais.

5. L'Assemblée prend également note que le Comité des Ministres, «eu égard à l'importance des élections du/de la Secrétaire Général(e) et de juges à la Cour européenne des droits de l'homme, apprécierait vivement que les délégations de tous les États membres participent à la prochaine partie de session de juin de l'Assemblée parlementaire».

6. L'Assemblée rappelle que, aux termes des dispositions de son Règlement, en pleine conformité avec le Statut du Conseil de l'Europe, le mandat des délégations des parlements nationaux à l'Assemblée prend effet à l'ouverture de la session ordinaire, après que les pouvoirs déposés ont été ratifiés.

7. Prenant en compte la décision du Comité des Ministres à Helsinki, ainsi que le contexte exceptionnel qui a conduit à celle-ci, l'Assemblée décide, par dérogation aux articles 6.1 (dernière phrase) et 6.3 de son Règlement, relatifs à la transmission des pouvoirs des délégations nationales au/à la Président(e) de l'Assemblée et à leur ratification par l'Assemblée, et à l'article 11.3 relatif aux désignations à la suite d'élections législatives, d'inviter les parlements des États membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas représentés par une délégation à l'Assemblée à présenter les pouvoirs de leurs représentants et suppléants dans le courant de la partie de session de l'Assemblée de juin 2019. Ces pouvoirs seront soumis à la ratification de l'Assemblée lors de la séance qui suit immédiatement leur transmission.

8. L'Assemblée constate avec le Comité des Ministres que les États membres du Conseil de l'Europe sont autorisés «à participer sur un pied d'égalité dans les deux organes statutaires du Conseil de l'Europe», dans les termes fixés par les articles 14, 25 et 26 du Statut du Conseil de l'Europe. Elle rappelle sa Résolution 2277 (2019) dans laquelle elle souligne que «l'adhésion au Conseil de l'Europe entraîne l'obligation pour tous les États membres de participer aux deux organes statutaires». À cet égard, elle rappelle que l'ensemble des délégations parlementaires bénéficient, en vertu de son Règlement, des mêmes droits et sont soumises aux mêmes obligations en application de procédures qui s'appliquent de manière égale à toutes.

9. Ainsi, l'Assemblée rappelle qu'elle peut décider, en application de l'article 10.1.*c* de son Règlement, de prendre des mesures collectives à l'encontre de ses membres par la privation ou la suspension de l'exercice de certains droits de participation et/ou de représentation aux activités de l'Assemblée et de ses organes, fondées sur des manquements ou des violations des dispositions de son Règlement ou du Statut du Conseil de l'Europe, ce dans le cadre de la procédure de contestation ou de réexamen des pouvoirs des délégations nationales pour des raisons formelles ou substantielles.

10. L'Assemblée rappelle que le Règlement de l'Assemblée n'établit aucune liste des droits de participation et de représentation des membres aux activités de l'Assemblée et de ses organes pouvant faire l'objet d'une suspension ou d'une privation par l'Assemblée. Il appartient à l'Assemblée, lorsqu'elle se prononce par voie de résolution sur une contestation ou un réexamen des pouvoirs, de déterminer les droits concernés. Toutefois, afin de garantir la cohérence du cadre juridique interne de l'Organisation, l'Assemblée, dans ses décisions, doit continuer à respecter le Statut du Conseil de l'Europe et tenir dûment compte des décisions prises par le Comité des Ministres. Par conséquent, pour assurer le respect du droit et de l'obligation des États membres d'être représentés et de participer aux deux organes statutaires du Conseil de l'Europe, l'Assemblée décide de compléter l'article 10 de son Règlement en ajoutant après l'article 10.1.*c* la précision suivante:

> *«Les membres ne peuvent être privés du droit de vote, du droit de parole ni du droit d'être représentés à l'Assemblée et dans ses organes, et l'exercice de ces droits ne peut être suspendu, dans le contexte d'une contestation ou d'un réexamen des pouvoirs.»*

11. Enfin, l'Assemblée considère que la question de compléter son Règlement s'agissant d'instaurer une procédure permettant de contester les pouvoirs de membres d'une délégation nationale, à titre individuel, pour des raisons substantielles mérite d'être examinée plus avant.

12. L'Assemblée décide que les modifications du Règlement figurant dans la présente résolution entreront en vigueur dès son adoption.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2287 (2019)[1]

Strengthening the decision-making process of the Parliamentary Assembly concerning credentials and voting

Parliamentary Assembly

1. As it celebrates its 70th anniversary, the Parliamentary Assembly reiterates its commitment, as one of the statutory organs of the Council of Europe, to resolutely promote the aims of the Organisation, as set forth in the preamble to and Articles 1 and 3 of the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1). It recalls the numerous resolutions and recommendations it has adopted over the last few decades both to strengthen its capacity to act in this area and to state its position on the failure of given member States to honour the statutory obligations they entered into upon joining the Council of Europe.

2. As it has done regularly in the past, the Assembly intends to constructively analyse the consistency, relevance, effectiveness and legitimacy of its procedures and mechanisms in the light of the goals it has set itself. It may find it necessary to change its practices and adjust its rules, were a revision of its procedures and mechanisms to prove indispensable to guarantee more effectively the principles and values that are the "common heritage" of the peoples of Europe and to uphold more resolutely the Council of Europe's fundamental values of democracy, the rule of law and human rights.

3. The Assembly welcomes the numerous contributions submitted by its parliamentary delegations and political groups in the context of the Ad hoc Committee on the Role and Mission of the Parliamentary Assembly set up by the Bureau in December 2017, which showed the delegations' and political groups' deep commitment to the Council of Europe's fundamental values and principles, their promotion, their protection and to the monitoring of the member States' respect for them. It notes with great satisfaction the unwavering backing clearly expressed for the existing supervision mechanisms it has developed for over twenty-five years to ensure that member States respect the principles and values of the Council of Europe, the statutory obligations and the commitments they have entered into upon joining the Council of Europe.

4. The Assembly takes into consideration the decision adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe at its 129th Session (Helsinki, 17 May 2019), "A shared responsibility for democratic security in Europe – Ensuring respect for rights and obligations, principles, standards and values" (CM/Del/Dec(2019)129/2). It welcomes the positive reception by the Committee of Ministers of its call for an enhanced political dialogue between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly, and its recognition of the urgent need to develop synergies and provide for co-ordinated action by the two statutory organs, taking into account their respective mandates. The Assembly therefore welcomes the Committee of Ministers' encouraging support for the proposal it made in Resolution 2277 (2019) and Recommendation 2153 (2019) "Role and mission of the Parliamentary Assembly: main challenges for the future", to set up, in addition to existing procedures, a joint procedure of reaction, which could be initiated by either the Parliamentary Assembly, the Committee of Ministers or the Secretary General, "in order to strengthen the Organisation's ability to react more effectively in situations where a member State violates its statutory obligations or does not respect the standards, fundamental principles and values upheld by the Council of Europe". For its part, the Assembly is firmly committed to making this proposal operational as soon as possible.

1. *Assembly debate* on 24 and 25 June 2019 (20th Sitting) (see Doc. 14900, report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Petra De Sutter). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2019 (20th Sitting).

5. The Assembly also notes that the Committee of Ministers, "having regard to the importance of the elections of the Secretary General and of judges to the European Court of Human Rights, would welcome that delegations of all member States take part in the next June part-session of the Parliamentary Assembly".

6. The Assembly recalls that, in accordance with the provisions of its Rules of Procedure, in full conformity with the Statute of the Council of Europe, the term of office of delegations of national parliaments to the Assembly takes effect at the opening of the ordinary session, when their credentials are ratified.

7. Taking into consideration the Committee of Ministers' decision in Helsinki, as well as the exceptional context which led to it, the Assembly decides by way of derogation from Rules 6.1 (last sentence) and 6.3 of its Rules of Procedure, relating to the transmission of credentials of national delegations to the President of the Assembly and their ratification by the Assembly, and Rule 11.3 on the appointments following parliamentary elections, to invite the parliaments of Council of Europe member States which are not represented by a delegation to the Assembly to present the credentials of their representatives and substitutes at the June 2019 part-session of the Assembly. These credentials shall be submitted to the Assembly for ratification at the next sitting following their transmission.

8. The Assembly notes with the Committee of Ministers that the member States of the Council of Europe are "entitled to participate on an equal basis in the two statutory organs of the Council of Europe", within the terms fixed in Articles 14, 25 and 26 of the Statute of the Council of Europe. It recalls its Resolution 2277 (2019) in which it underlines that "Council of Europe membership implies an obligation of all member States to participate in both statutory organs". It furthermore recalls, in this respect, that all parliamentary delegations enjoy the same rights under its Rules of Procedure and are subject to the same obligations in accordance with procedures that apply equally to all.

9. However, the Assembly recalls that it may decide, pursuant to Rule 10.1.*c* of its Rules of Procedure, to take collective measures against its members by depriving or suspending the exercise of a number of participation and/or representation rights in the activities of the Assembly and its bodies, as a result of a breach or a violation of the provisions of its Rules of Procedure or the Statute of the Council of Europe, in the context of the procedure for challenging or reconsidering national delegations' credentials on procedural or substantive grounds.

10. The Assembly recalls that the members' rights of participation or representation in the activities of the Assembly and its bodies that may be withdrawn or suspended by the Assembly are not listed in the Assembly's Rules of Procedure. It is up to the Assembly, when deciding, by resolution, on a challenge to or reconsideration of credentials to determine which rights are affected. However, in order to ensure the coherence of the Organisation's internal legal framework, the Assembly, in its decisions, should continue to comply with the Statute of the Council of Europe and to take into due consideration relevant decisions taken by the Committee of Ministers. Therefore, to ensure that the member States' right and obligation to be represented and to participate in both statutory bodies of the Council of Europe is respected, the Assembly decides to supplement Rule 10 of its Rules of Procedure, adding after Rule 10.1.*c* the following clarification:

> *"The members' rights to vote, to speak and to be represented in the Assembly and its bodies shall not be suspended or withdrawn in the context of a challenge to or reconsideration of credentials."*

11. Finally, the Assembly considers that the issue of supplementing its Rules of Procedure with regard to introducing a procedure for challenging the credentials of individual members of a national delegation on substantial grounds deserves further consideration.

12. The Assembly decides that the changes to the Rules of Procedure set out in the present Resolution shall enter into force upon its adoption.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Avis 297 (2019)[1]

Budget et priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2020-2021

Assemblée parlementaire

1. Au moment de célébrer son 70e anniversaire, le Conseil de l'Europe – et son Assemblée parlementaire – est pris en otage par un État membre qui refuse de payer sa contribution annuelle depuis le 1er juillet 2017. La préparation de l'avis de l'Assemblée sur le budget et les priorités pour l'exercice biennal 2020-2021 intervient de ce fait dans un contexte extraordinaire. Face à la crise financière actuelle, il est regrettable que l'Assemblée n'ait pas de prérogatives en matière budgétaire. L'Assemblée réitère donc sa demande pour un meilleur équilibre institutionnel entre les organes du Conseil de l'Europe en la matière. L'Assemblée rappelle que le Conseil de l'Europe est une organisation internationale de caractère politique, sans but économique ou lucratif, créée par des États souverains. Le financement du Conseil de l'Europe repose sur les contributions de ses États membres.

2. L'Assemblée considère que la pression budgétaire exercée par un État membre sur le Conseil de l'Europe fait peser un risque sérieux, qui pourrait déstabiliser l'Organisation et la priver des moyens d'action lui permettant d'offrir à l'ensemble de ses États membres et aux États partenaires les réponses leur permettant de relever les défis concrets et de combattre les dérives actuelles.

3. L'Assemblée est consciente que le contexte politique interne est défavorable, en raison de l'attitude de la Fédération de Russie, qui, en utilisant le levier budgétaire pour parvenir à ses fins, conduit le Conseil de l'Europe à subir la plus grave crise financière de son histoire. Cela obligera l'Organisation à prendre des décisions qui pourraient être irrémédiables et l'affaiblir au moment même où cette dernière célèbre son 70e anniversaire.

4. L'Assemblée estime que les choix stratégiques de ces dernières années, qui ont privilégié les programmes d'assistance et de coopération pour certains pays et certains domaines d'action thématiques, financés presque exclusivement par des ressources extrabudgétaires, ont finalement affaibli le système de coopération intergouvernementale, qui est essentiellement financé par le budget ordinaire.

5. L'Assemblée reste convaincue que c'est pourtant ce système de coopération unique entre les États membres, centré sur l'élaboration de normes communes et dont les conventions sont la principale source de l'acquis du Conseil de l'Europe, qui constitue la raison d'être de l'Organisation, comme elle l'a rappelé dans sa Recommandation 2114 (2017) «Défendre l'acquis du Conseil de l'Europe: préserver le succès de 65 ans de coopération intergouvernementale» et sa Résolution 2277 (2019) «Rôle et mission de l'Assemblée parlementaire: principaux défis pour l'avenir».

6. En soixante-dix ans, le système conventionnel du Conseil de l'Europe a fortement contribué à améliorer le fonctionnement des institutions démocratiques en Europe, à développer l'État de droit dans toute l'Europe et à protéger et promouvoir les droits de tous les citoyens européens. Le Conseil de l'Europe demeure aujourd'hui l'un des très rares forums multilatéraux capable d'élaborer rapidement des instruments

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (21e séance) (voir Doc. 14903, rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: M. Mart van de Ven). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (21e séance).

Avis 297 (2019)

internationaux portant sur une gamme étendue de sujets, dont beaucoup sont parmi les plus novateurs dans le monde, pour relever les défis, répondre aux préoccupations des citoyens européens et protéger leurs droits fondamentaux.

7. L'Assemblée apporte à ces instruments internationaux une contribution essentielle dès leur processus d'élaboration et dans le suivi de leur mise en œuvre efficace. Dans de nombreux cas, elle a identifié les domaines dans lesquels la mise en place de nouvelles normes serait pertinente. Il est donc important pour l'Assemblée de maintenir cette capacité à réagir rapidement et d'aider tous les acteurs au sein des États membres à les mettre en œuvre efficacement.

8. Dans ce cadre, l'Assemblée soutient pleinement les initiatives prises par le Conseil de l'Europe concernant les questions liées à l'intelligence artificielle, qui occupe une place de plus en plus importante dans le fonctionnement de nos sociétés. Elle appelle le Comité des Ministres à développer la coopération dans ce domaine en élaborant un nouvel instrument juridique établissant un cadre pour la conception, le développement et l'application de l'intelligence artificielle, en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe.

9. L'Assemblée se félicite également du fait que l'égalité entre les femmes et les hommes reste l'une des principales priorités de l'Organisation et que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210) soit devenue un texte de référence mondial. Elle soutient également la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, qui définit les priorités d'action pour les années à venir, y compris l'intégration de la dimension de genre dans toutes les politiques et activités de l'Organisation.

10. L'Assemblée, se référant à sa Résolution 2271 (2019) et à sa Recommandation 2150 (2019) «Renforcement de la coopération avec les Nations Unies dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030», se félicite de la décision du Comité des Ministres d'accorder une attention particulière à cet agenda au cours du prochain exercice biennal, et appelle au renforcement de la contribution du Conseil de l'Europe, notamment en fournissant un soutien à ses États membres en vue de la réalisation des objectifs de développement durable.

11. Depuis juillet 2017, le Conseil de l'Europe est confronté à une situation budgétaire et financière sans précédent liée au défaut de paiement volontaire d'un de ses États membres. Dans ce contexte, l'Assemblée demande au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et au Comité des Ministres de rechercher des alternatives au plan de contingence du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe aboutissant à une réduction du budget de 32,4 millions d'euros. À ce titre, elle revient sur l'idée proposée par son rapporteur général sur le budget d'étudier la faisabilité d'une cession de créance à une tierce partie.

12. L'Assemblée remarque que cette possibilité existe au niveau international et qu'elle a été utilisée par plusieurs États dans le passé. La cession de créances internationales et la cession internationale de créances sont une action connue dans le commerce international, qui est encadrée par la Convention des Nations Unies sur la cession de créances dans le commerce international du 12 décembre 2001.

13. L'Assemblée regrette que cette alternative n'ait pas été étudiée et qu'un plan de contingence soit mis en place pour absorber la dette laissée volontairement par un État membre (près de 90 millions d'euros à la fin de 2019). La mise en œuvre de ce plan signifiera qu'un nombre important d'activités et des pans entiers du travail du Conseil de l'Europe pourraient disparaître, dont certains de manière irrémédiable pour les États membres. Le coût humain sera également très lourd, avec un plan de départ de 250 personnes, soit près de 10 % des effectifs du Conseil de l'Europe, que les États membres devront financer.

14. L'Assemblée note que le programme et le budget 2020-2021, qui s'inscrivent dans un contexte d'incertitude persistante concernant le paiement des contributions obligatoires de la Fédération de Russie, affichent néanmoins une volonté de promouvoir une Organisation de plus en plus adaptable et confiante dans son savoir-faire et son expertise grâce à des réformes visant à améliorer ses processus et procédures de travail.

15. Dans ce contexte, l'Assemblée a pris note de l'intention du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de rationaliser le programme d'activités et de concentrer les activités sur neuf programmes opérationnels, avec un ensemble cohérent de sous-programmes. Cela devrait conduire à mettre davantage l'accent sur les priorités politiques, à améliorer les synergies et à réduire les doubles emplois, et permettra une plus grande souplesse de gestion dans la mise en œuvre des mesures de réforme administrative.

16. L'Assemblée constate également que le Conseil de l'Europe pourrait devoir se priver d'agents qui ont une expérience et une connaissance approfondies des domaines d'action du Conseil de l'Europe qu'il serait difficile de remplacer. La politique en matière de ressources humaines conduite ces dernières années (avec un recours massif aux contrats à durée déterminée) affaiblit la transmission des connaissances et de l'acquis du Conseil de l'Europe puisqu'elle exclut la formation d'une nouvelle génération d'agents.

17. Par conséquent, l'Assemblée s'attend à ce que le Conseil de l'Europe mette en place une politique du personnel suffisamment attractive pour retenir de bons candidats et leur offre également une perspective d'évolution de carrière, malgré les incertitudes budgétaires actuelles. Dans ce contexte, le nouveau projet de stratégie des ressources humaines 2019-2023, qui a fait l'objet d'une vaste consultation incluant le personnel à tous les niveaux, devrait permettre de répondre aux besoins du Conseil de l'Europe, tout en répondant aux aspirations légitimes de son personnel.

18. L'Assemblée acceptera de prendre sa juste part des efforts collectifs demandés, à plusieurs conditions:

18.1. que toutes les pistes alternatives à la réduction du budget de l'Organisation soient sérieusement étudiées;

18.2. que toutes les entités et secteurs du Conseil de l'Europe contribuent à l'effort général;

18.3. que les efforts demandés à l'Assemblée ne la privent pas de ses capacités opérationnelles.

19. L'Assemblée invite les États membres à participer davantage au financement du Conseil de l'Europe. Cet appel fait écho aux demandes répétées de l'Assemblée contenues dans plusieurs de ses avis budgétaires et dans sa Recommandation 1812 (2007) sur la dimension politique du budget du Conseil de l'Europe. Dans cette dernière, elle demandait au Comité des Ministres de revoir la méthode de calcul des barèmes des contributions en vue d'accorder un poids plus important au produit intérieur brut et à établir un taux minimal des contributions des États membres permettant de couvrir au moins les coûts administratifs d'un juge à la Cour européenne des droits de l'homme.

20. L'Assemblée, se référant à son Avis 288 (2015) sur le budget et les priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2016-2017, souligne non seulement l'importance des contributions volontaires, mais aussi le danger qu'elles peuvent engendrer concernant l'équilibre financier du Conseil de l'Europe. C'est pourquoi l'Assemblée est favorable à l'idée de créer un fonds destiné à recevoir des contributions volontaires pour le budget ordinaire, qui représente le poumon de l'Organisation. Elle espère qu'un tel fonds sera créé rapidement.

21. L'Assemblée estime qu'un montant minimal de contribution au budget ordinaire doit être payé par chaque État membre, afin de couvrir le coût budgétaire annuel d'un juge à la Cour européenne des droits de l'homme, d'un administrateur et d'un assistant à plein temps, ainsi que les charges administratives afférentes à leur travail et à leur présence à Strasbourg.

22. Dans sa Recommandation 2124 (2018) «Modification du Règlement de l'Assemblée: l'impact de la crise budgétaire sur la liste des langues de travail de l'Assemblée», l'Assemblée a suggéré au Comité des Ministres de prendre plusieurs décisions d'ordre budgétaire et financier, notamment constituer un compte de réserve obligatoire financé par tout ou une partie substantielle du reliquat constaté à la fin de chaque exercice ou cycle budgétaire. Il s'agit là d'une demande répétée de l'Assemblée figurant dans ses avis sur le programme et le budget du Conseil de l'Europe (en particulier les Avis 268 (2008), 279 (2010) et 281 (2011)).

23. Se référant à son Avis 294 (2017), «Budget et priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2018-2019», l'Assemblée demande au Comité des Ministres de revenir à une croissance réelle du budget du Conseil de l'Europe afin de renforcer les capacités opérationnelles de l'Organisation. Dans ce contexte, elle regrette vivement que la demande d'un retour à une croissance zéro en termes réels du budget, que le Secrétaire Général avait présentée pour l'exercice biennal 2018-2019, ait été rejetée en raison du refus de deux États sur les 47 représentés au Comité des Ministres. Sachant que le règlement financier prévoit l'adoption du budget sur la base de la majorité des deux tiers, l'Assemblée s'étonne que les États membres favorables au retour à une croissance zéro en termes réels n'aient pas insisté davantage.

24. L'Assemblée procédera au cours de sa partie de session de juin 2019 à l'élection d'un·e nouveau/nouvelle Secrétaire Général·e du Conseil de l'Europe qui prendra ses fonctions le 1er octobre 2019 pour un mandat de cinq ans. Aussi l'Assemblée invite-t-elle le Comité des Ministres à prendre un engagement ferme pour assurer au Conseil de l'Europe durant cinq ans une croissance réelle du budget ou au moins zéro en termes réels pour tenir compte de l'inflation. Elle considère qu'une telle décision serait un signe clair de soutien des États membres au/à la futur·e Secrétaire Général·e, en donnant à l'Organisation un cadre budgétaire plus stable pour les cinq années de son mandat.

Avis 297 (2019)

25. Enfin, l'Assemblée se félicite de la décision adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 129e Session (Helsinki, 17 mai 2019) sur «Une responsabilité partagée pour la sécurité démocratique en Europe – Garantir le respect des droits et obligations, principes, normes et valeurs», qui rappelle que «conformément à l'article 38 du Statut, l'une des obligations fondamentales des États membres est de s'acquitter de leur contribution obligatoire au budget ordinaire». Se référant à sa Recommandation 2153 (2019) «Rôle et mission de l'Assemblée parlementaire: principaux défis pour l'avenir», l'Assemblée invite le Comité des Ministres à faire en sorte que l'ensemble des États membres se conforment à leurs obligations statutaires et lui demande d'appliquer sans délai les articles 8 et 9 du Statut du Conseil de l'Europe (STE no 1) si la Fédération de Russie persiste à refuser de payer une partie ou la totalité de ses contributions non versées.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Opinion 297 (2019)[1]

Budget and priorities of the Council of Europe for the biennium 2020-2021

Parliamentary Assembly

1. At the time of its 70th anniversary, the Council of Europe – and its Parliamentary Assembly – has been taken hostage by a member State that has refused to pay its annual contribution since 1 July 2017. The preparation of the Assembly's opinion on the budget and priorities for the biennium 2020-2021 is therefore taking place in an extraordinary context. In view of the current financial crisis, it is regrettable that the Assembly has no budgetary powers. The Assembly therefore reiterates its request for a better institutional balance between the Council of Europe bodies in this field. The Assembly recalls that the Council of Europe is an international organisation of a political nature, without an economic or gainful aim, set up by sovereign States. The Council of Europe relies for its funding on contributions by its member States.

2. The Assembly believes that the budgetary pressure being exerted on the Council of Europe by a member State is posing a serious risk that could destabilise the Organisation and deprive it of the resources needed to provide all its member and partner States with the responses enabling them to take up the concrete challenges and combat the current negative trends.

3. The Assembly is aware that the internal political context is unfavourable, on account of the attitude of the Russian Federation, which, in using the budget as leverage to achieve its ends, is plunging the Council of Europe into the most serious budgetary crisis in its history and will thereby force the Organisation to take decisions that are potentially irreversible and could weaken it at the very time when it is celebrating its 70th anniversary.

4. The Assembly believes that the strategic choices of recent years, which have given precedence to assistance and co-operation programmes for certain countries and to certain thematic areas of action, funded almost solely by extra-budgetary resources, have in fact weakened the system of intergovernmental co-operation, which is financed mostly by the ordinary budget.

5. The Assembly nevertheless still believes that it is this unique system of co-operation between member States based on the development of common standards, with conventions as the main source of the Council of Europe *acquis*, which forms the Organisation's *raison d'être*, as pointed out in its Recommendation 2114 (2017) on defending the *acquis* of the Council of Europe: preserving 65 years of successful intergovernmental co-operation and Resolution 2277 (2019) "Role and mission of the Parliamentary Assembly: main challenges for the future".

6. For seventy years, the convention-based system of the Council of Europe has made a major contribution to improving the functioning of democratic institutions in Europe, developing the rule of law throughout Europe and protecting and promoting the rights of all European citizens. The Council of Europe remains one of the very few multilateral forums able to quickly draft international instruments on a broad range of issues, many of which are among the most innovative in the world, to meet challenges, respond to the concerns of European citizens and protect their fundamental rights.

---

1. *Assembly debate* on 25 June 2019 (21st Sitting) (see Doc. 14903, report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Mr Mart van de Ven). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2019 (21st Sitting).

7. The Assembly provides vital input right from the drafting process of these international instruments, as well as in ensuring their efficient implementation. In many cases, it has identified the areas where a need for new standards exists. It is therefore important for the Assembly to maintain this capacity to react rapidly and to support all stakeholders within the member States in implementing them in an efficient way.

8. In this respect, the Assembly fully supports the initiatives taken by the Council of Europe on issues related to artificial intelligence, which occupies an increasingly important place in the functioning of our societies. It calls on the Committee of Ministers to develop co-operation in this area by drawing up a new legal instrument establishing a framework for the design, development and application of artificial intelligence in accordance with the standards of the Council of Europe.

9. The Assembly welcomes the fact that gender equality remains one of the top priorities of the Organisation and that the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CETS No. 210) has become a global reference text. It also supports the Council of Europe Gender Equality Strategy 2018-2023, which sets out priorities for action for the years ahead, including achieving gender mainstreaming in all policies and activities of the Organisation.

10. The Assembly, referring to its Resolution 2271 (2019) and Recommendation 2150 (2019) on strengthening co-operation with the United Nations in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development, welcomes the decision of the Committee of Ministers to continue focusing attention during the next biennium on this agenda, and calls for the enhancement of the Council of Europe's contribution, including by providing support to its member States in achieving the Sustainable Development Goals.

11. Since July 2017, the Council of Europe has been confronted with an unprecedented budgetary and financial situation linked to the refusal of one of its member States to pay its contribution. In this context, the Assembly calls on the Secretary General and the Committee of Ministers to look for alternatives to the contingency plan of the Secretary General of the Council of Europe for a budget reduction of €32.4 million. In this regard, it recalls the idea put forward by its General Rapporteur on the Budget to study the feasibility of assigning the debt to a third party.

12. The Assembly notes that this possibility exists at international level and has been used by various countries in the past. The assignment of international receivables and the international assignment of receivables are an established practice in international trade, governed by the United Nations Convention on the Assignment of Receivables in International Trade of 12 December 2001.

13. The Assembly regrets that this alternative has not been studied and that a contingency plan has been drawn up to absorb the debt left voluntarily by a member State (nearly 90 million euros at the end of 2019). Implementation of the plan will mean that a significant number of activities and whole areas of the work of the Council of Europe could disappear, some of them irretrievably, for member States. The human cost will also be substantial, with a departure scheme for 250 people, or almost 10% of the Council of Europe's staff, which the member States will have to pay for.

14. The Assembly notes that the Programme and Budget 2020-2021, which is being considered against a backdrop of ongoing uncertainty around the payment of the Russian Federation's obligatory contributions, nonetheless shows a willingness to promote an Organisation that is increasingly agile and confident in its know-how and expertise through reforms aimed at improving its processes and working procedures.

15. In this context, the Assembly has taken note of the intention of the Secretary General of the Council of Europe to rationalise the programme of activities and to focus the activities on nine operational programmes with a coherent set of sub-programmes. This should lead to greater focus on the political priorities, improve synergies and diminish duplication and will allow greater managerial flexibility to implement the administrative reform measures.

16. The Assembly also notes that the Council of Europe may have to part with staff members who have extensive knowledge and experience of the Council of Europe's fields of action and who would be hard to replace. The human resources policy pursued in recent years (with large-scale use of fixed-term contracts) undermines the transmission of the know-how and *acquis* of the Council of Europe since it excludes the preparation of a fresh generation of staff members.

17. The Assembly therefore expects the Council of Europe to introduce a staff policy that is sufficiently attractive to retain good candidates and also offer them career development prospects, despite the current budgetary uncertainties. In this context, the new draft People Strategy 2019-2023, which has been the subject of a broad consultation process including staff at all levels, should make it possible to meet the needs of the Council of Europe while responding to the legitimate aspirations of its staff.

18. The Assembly will agree to contribute its fair share to the collective efforts called for, provided that several conditions are met:

18.1. all alternatives to cutting the Organisation's budget are studied seriously;

18.2. all entities and sectors of the Council of Europe contribute to the overall effort;

18.3. the efforts asked of the Assembly do not jeopardise its ability to operate.

19. The Assembly calls on member States to make a larger contribution to the funding of the Council of Europe. This echoes repeated calls made by the Assembly in several budgetary opinions and in Recommendation 1812 (2007) on the political dimension of the Council of Europe budget. In the latter, it called on the Committee of Ministers to review the method of calculating the scales of contributions to give greater weight to gross domestic product and to set minimum scales for member States' contributions to cover at least the administrative cost of a judge at the European Court of Human Rights.

20. The Assembly, referring to its Opinion 288 (2015) on the budget and priorities of the Council of Europe for the biennium 2016-2017, stresses not only the importance of voluntary contributions but also the danger they may create concerning the financial balance of the Council of Europe. That is why the Assembly looks favourably on the idea of creating a fund to receive voluntary contributions for the ordinary budget, which represents the lifeblood of the Organisation. It hopes that such a fund will be set up rapidly.

21. The Assembly believes that a minimum contribution to the ordinary budget must be paid by each member State to cover the annual budgetary cost of a judge at the European Court of Human Rights, an administrative officer and an assistant working full time, as well as the annual administrative expenses pertaining to their work and presence in Strasbourg.

22. In Recommendation 2124 (2018) "Modification of the Assembly's Rules of Procedure: the impact of the budgetary crisis on the list of working languages of the Assembly", the Assembly suggested that the Committee of Ministers take several decisions of a budgetary and financial nature, in particular regarding the opening of an obligatory reserve account funded by all or a substantial share of the unspent balance recorded at the close of each financial year or biennium. This is a call which the Assembly has made repeatedly in opinions on the Council of Europe Programme and Budget (Opinions 268 (2008), 279 (2010) and 281 (2011) in particular).

23. With reference to Opinion 294 (2017) on the budget and priorities of the Council of Europe for the biennium 2018-2019, the Assembly calls on the Committee of Ministers to return to real growth in the Council of Europe's budget in order to enhance the Organisation's operational capacity. In this connection, it greatly regrets that the request to return to zero real growth which the Secretary General made for the 2018-2019 biennium was turned down because of the refusal of two of the 47 States represented in the Committee of Ministers. As the Financial Regulations provide for the budget to be adopted by a two-thirds majority, the Assembly is surprised that the member States which support the return to zero real growth have not insisted further.

24. The Assembly will proceed during its June 2019 part-session to the election of a new Secretary General of the Council of Europe to take up office on 1 October 2019 for a five-year term. The Assembly therefore calls on the Committee of Ministers to make a firm commitment to ensure real budget growth for the Council of Europe for five years or at least zero real growth to take account of inflation. It considers that such a decision would be a clear sign of support from the member States to the future Secretary General, giving the Organisation a more stable budgetary framework for the five years of his or her mandate.

25. Finally, the Assembly welcomes the decisions adopted by the Committee of Ministers at its 129th Session (Helsinki, 17 May 2019) under the theme "A shared responsibility for democratic security in Europe – Ensuring respect for rights and obligations, principles, standards and values", in which it recalls that "one of the fundamental obligations of member States is to pay their obligatory contributions to the Ordinary Budget, as provided by Article 38 of the Statute". Referring to its Recommendation 2153 (2019) "Role and mission of the Parliamentary Assembly: main challenges for the future", the Assembly invites the Committee of Ministers to ensure that all member States comply with their statutory obligations and asks it to implement Articles 8 and 9 of the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1) without further delay if the Russian Federation still refuses to pay any of its unpaid contributions.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2288 (2019)[1]

Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice biennal 2020-2021

Assemblée parlementaire

1. Conformément à la Résolution (53) 38 sur le régime budgétaire de l'Assemblée consultative, adoptée par le Comité des Ministres, et à l'article 24 du Règlement financier, l'Assemblée parlementaire émet un avis sur les dépenses relatives à son fonctionnement. Les dotations allouées à l'Assemblée au sein du budget ordinaire du Conseil de l'Europe couvrent ses dépenses de personnel et les coûts associés à son fonctionnement, y compris celui de ses groupes politiques. Depuis 2010, l'Assemblée présente l'avis concernant ses propres dépenses sous la forme d'une résolution.

2. La préparation de l'avis de l'Assemblée sur le budget et les priorités du Conseil de l'Europe, et de la résolution sur ses propres dépenses pour l'exercice biennal 2020-2021 intervient dans un contexte étrange. L'Assemblée doit se prononcer sur les priorités du Conseil de l'Europe en tenant compte de la participation des 47 États membres au budget du Conseil de l'Europe, alors que la réalité devrait conduire à présenter un avis fondé sur la situation réelle dans laquelle se trouve le Conseil de l'Europe, c'est-à-dire sans le financement d'un des cinq grands contributeurs: la Fédération de Russie. L'Assemblée rappelle que le Conseil de l'Europe est une organisation internationale à caractère politique, sans but économique ou lucratif, créée par des États souverains, qui repose sur les contributions de ses États membres pour son financement.

3. L'Assemblée est consciente des enjeux budgétaires du prochain exercice biennal, compte tenu de l'incertitude liée au non-paiement par la Fédération de Russie de ses contributions aux budgets du Conseil de l'Europe, et elle a pris note du plan de contingence de 32,4 millions d'euros de réduction pour le budget ordinaire étalé sur une période de trois ans à compter du deuxième semestre 2019, présenté par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, il a été demandé à l'Assemblée de procéder à une réduction de 15 % de son budget.

4. L'Assemblée rappelle que, lors de la rencontre entre le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et sa commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles en janvier 2019, le rapporteur général sur le budget a fait une proposition pour trouver des alternatives à la diminution du budget, notamment la cession de créance à une tierce partie, proposition que le Comité présidentiel de l'Assemblée a soutenue lors de sa réunion du 24 janvier 2019.

5. Aussi, avant d'accepter toute réduction de son budget, l'Assemblée demande que toutes les pistes alternatives, y compris celle de la cession de créance à une tierce partie, soient sérieusement étudiées par le Secrétaire Général et le Comité des Ministres.

6. À la suite de ces commentaires préliminaires, l'Assemblée se réfère à sa Résolution 2277 (2019) «Rôle et mission de l'Assemblée parlementaire: principaux défis pour l'avenir» et rappelle qu'elle doit continuer d'être le moteur politique du Conseil de l'Europe, notamment en s'attaquant aux défis relatifs aux droits de l'homme, à l'État de droit et à la démocratie, tant au niveau national que régional, ainsi qu'aux évolutions sociétales auxquelles sont confrontés ses États membres. Forum où peuvent être partagées les bonnes

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (21e séance) (voir Doc. 14901, rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: M. Mart van de Ven). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (21e séance).

pratiques et les expériences, l'Assemblée fournit aux parlements nationaux et aux États le soutien et l'orientation dont ils ont besoin pour assurer le bon fonctionnement de la démocratie et le respect de l'État de droit.

7. L'action de l'Assemblée est liée aux trois piliers du programme et du budget du Conseil de l'Europe que sont les droits de l'homme, l'État de droit et la démocratie. Ses travaux doivent contribuer à la mise en œuvre des diverses stratégies pluriannuelles transversales adoptées par le Conseil de l'Europe (notamment dans les domaines des droits de l'enfant, de l'égalité entre les sexes ou de la gouvernance d'internet) et, le cas échéant, l'Assemblée pourra proposer de nouvelles normes dans des domaines ou thématiques émergents comme les nouvelles technologies, la numérisation ou l'intelligence artificielle.

8. L'Assemblée soutient la mise en œuvre efficace au niveau national des normes et conventions du Conseil de l'Europe ainsi que des conclusions des divers organismes et mécanismes de suivi, notamment s'agissant de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et du rôle des parlements nationaux en tant que garants des droits de l'homme en Europe.

9. L'Assemblée encourage également la participation des parlementaires à la promotion et à la mise en œuvre d'autres instruments clés du Conseil de l'Europe auxquels elle attache une importance particulière, à savoir la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul»), la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, «Convention de Lanzarote»), et la Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique (STCE n° 211, «Convention Médicrime»).

10. L'Assemblée, se référant à ses Résolution 2271 (2019) et Recommandation 2150 (2019) sur le renforcement de la coopération avec les Nations Unies dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, considère que plusieurs points dans ses travaux contribuent à la réalisation de ce programme et aideront les États membres à évaluer les progrès dans la préparation de leurs examens nationaux. Dans le cadre du budget biennal 2020-2021, des efforts particuliers seront consentis pour accroître la participation des parlementaires à ce processus, ainsi que pour traduire les objectifs de développement durable en actions nationales et pour sensibiliser leurs électeurs à l'impact qu'ils ont sur leur vie quotidienne.

11. L'égalité entre les femmes et les hommes, et l'intégration de la dimension de genre seront mises en exergue dans toutes les politiques et les activités de l'Assemblée, comme prévu par la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023. Un accent particulier sera mis sur l'élimination de la violence faite aux femmes, et l'Assemblée poursuivra ses activités visant à promouvoir et à protéger les droits des enfants, à promouvoir la diversité et à éliminer la discrimination pour tous motifs.

12. Dans le domaine de l'observation des élections, l'Assemblée continuera d'observer les élections législatives et présidentielle dans les pays soumis aux procédures de suivi et de dialogue postsuivi de l'Assemblée, en étroite coopération avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). Une attention particulière sera accordée à la procédure de règlement des différends et au financement des partis politiques et des campagnes électorales, et à l'abus des ressources publiques en faveur des partis politiques au pouvoir.

13. La lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent continuera d'être à l'ordre du jour des commissions, en ayant à l'esprit la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO), à la suite du rapport du Groupe d'enquête indépendant sur les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire (GIAC).

14. S'agissant de la coopération interparlementaire, l'Assemblée poursuivra la mise en œuvre des différents programmes d'assistance et de coopération adaptés aux besoins des institutions parlementaires, en étroite collaboration avec le secrétariat de ses commissions. Elle poursuivra la tenue de séminaires multilatéraux sur la supervision de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, dédiés aux parlementaires et à l'intention du personnel des commissions parlementaires.

15. D'autres activités de coopération seront développées, qui concernent par exemple la dimension parlementaire des programmes conjoints entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, tels que la troisième phase du programme Sud (SPIII), qui prendra fin en 2020, ainsi que le programme de coopération interparlementaire au Maroc (2018-2021). L'Assemblée poursuivra son action dans le cadre des plans d'action élaborés pour l'Ukraine et sa composante sur le renforcement de la capacité parlementaire à mettre en œuvre les normes et les politiques du Conseil de l'Europe en Ukraine (phase II) et également pour la Géorgie, en fonction des ressources disponibles.

16. L'Assemblée maintiendra sa politique de recherche de ressources financières auprès des gouvernements et des parlements pour la mise en œuvre en 2020-2021 de son programme intitulé «Promouvoir les normes européennes et internationales grâce à l'action parlementaire» concernant plus particulièrement la santé publique, l'autonomie et la protection des enfants, le droit des femmes de vivre sans violence et l'Alliance parlementaire contre la haine.

17. À ce titre, l'Assemblée remercie vivement ces États membres et leur parlement (notamment l'Allemagne, l'Arménie, l'Autriche, la Belgique, Chypre, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Slovénie et la Suisse) qui ont permis (au cours de l'exercice biennal 2018-2019), par leurs contributions, de financer des activités de l'Assemblée, ainsi que le Gouvernement tchèque, la Bibliothèque Václav Havel et la Fondation Charte 77, qui contribuent généreusement au rayonnement du prix des droits de l'homme Václav Havel.

18. Au cours du prochain exercice biennal, l'Assemblée poursuivra les activités prévues dans son Règlement, notamment en procédant aux différentes élections statutaires et conventionnelles (Secrétaire Général(e) adjoint(e), Secrétaire Général(e) de l'Assemblée, juges à la Cour européenne des droits de l'homme), et en promouvant ses différents prix européens (prix de l'Europe, prix des droits de l'homme Václav Havel et prix du musée).

19. En matière de communication et de visibilité extérieures, l'Assemblée enrichira son site internet et permettra aux parlementaires et à tout autre public de télécharger les enregistrements vidéo des débats lors des sessions plénières. En outre, l'Assemblée continuera de développer de nouveaux outils et contenus pour ses comptes Facebook (cinq pages différentes) et Twitter (six comptes), ainsi que des activités audiovisuelles telles que le magazine télévisé «The Session», sa propre chaîne YouTube et un nouveau bulletin électronique hebdomadaire d'activités pour ses membres.

20. S'agissant des efforts demandés à l'Assemblée, il convient de noter qu'une réduction de 15 % du budget de l'Assemblée par rapport aux crédits prévus en 2019 représente une coupe de près de 2,2 millions d'euros (dont 1,4 million d'euros pour les dépenses de personnel). Il convient de noter que les indemnités de licenciement pour le départ anticipé du personnel ne sont pas incluses dans le plan de contingence, à l'exception d'un montant réservé à cet effet dans le cadre du programme et budget 2018-2019.

21. La mise en œuvre du plan de contingence suppose le gel de postes permanents au secrétariat de l'Assemblée (selon le scénario de 15 %) et une réduction substantielle des crédits pour employer du personnel temporaire.

22. Les économies requises dans le budget des activités opérationnelles pour 2020-2021 pourraient être réalisées:

– par un éventuel changement de méthode de préparation des comptes rendus in extenso de la séance plénière;

– par l'éventuelle suppression du russe comme langue de travail de l'Assemblée (conformément à l'article 28.3 du Règlement);

– par d'éventuelles réductions supplémentaires dans l'interprétation dans les langues de travail fournie dans les commissions;

– par l'éventuelle réorganisation des sessions plénières de l'Assemblée (moins de jours de séance plénière de l'Assemblée par an).

23. Au cours des dernières années, l'Assemblée a participé aux efforts demandés pour rester dans le cadre d'un budget en croissance zéro en termes nominaux. L'Assemblée, en 2018, a réduit ses dépenses de 1,5 million d'euros à la suite de la décision de la Turquie de quitter son statut de grand contributeur. En dix ans, la part du budget de l'Assemblée dans le budget ordinaire du Conseil de l'Europe est passée de 7,2 % en 2009 à 6,5 % en 2019 et le nombre de postes du secrétariat de l'Assemblée est passé de 94 en 2009 à 84 en 2019.

24. L'Assemblée réitère son appel aux États membres à revenir à une croissance zéro en termes réels, c'est-à-dire à au moins inclure l'inflation dans leurs contributions, afin de stabiliser les moyens de l'Organisation et par là même de permettre au Conseil de l'Europe de continuer de remplir sa mission auprès des États membres.

On trouvera en annexe à la présente résolution:

i. une brève explication des principales dépenses;

Résolution 2288 (2019)

ii. un tableau présentant le programme de travail de l'Assemblée selon la méthodologie de la budgétisation fondée sur les résultats.

Annexe 1 – Dépenses relatives à l'Assemblée

Dépenses de personnel

1. Cette dotation couvre les salaires de base, les indemnités (non récurrentes comme périodiques) et la couverture sociale des agents permanents du secrétariat de l'Assemblée et des agents temporaires.

2. Les informations fournies sont fondées sur la structure actuelle de l'Assemblée, composée de 9 commissions. Au 1er mai 2019, le secrétariat compte 84 postes et fonctions permanents, et 1 poste hors cadre (Secrétaire Général de l'Assemblée parlementaire), répartis comme suit:

Postes permanents	
2 A6	1 B6
7 A5	5 B5
9 A4	10 B4
23 A2/A3	17 B3
	6 B2
Fonctions	
3 A2/A3	1 B3

3. À l'heure actuelle, le secrétariat de l'Assemblée est organisé de telle manière que les 9 commissions de l'Assemblée ont à leur service 46 agents (dont 29 agents permanents de grade A et 17 agents permanents de grade B).

4. Les 38 autres agents travaillent pour le Bureau de l'Assemblée, le Cabinet de la Présidente de l'Assemblée, le Service de la séance, la Division de l'observation des élections, la Division de soutien de projets parlementaires, la Division centrale, la Division de la communication et l'Unité des technologies de l'information.

5. Depuis 2009, en raison de la politique de croissance zéro en termes nominaux et à la suite de la décision de la Turquie de renoncer en 2018 à son statut de grand contributeur, l'Assemblée a réduit de 10 le nombre de ses postes ou fonctions.

6. Avec le plan de contingence, sur un effectif total actuel de 84 postes et fonctions permanents (44 A et 40 B), il faudrait geler plusieurs postes dès 2019 (voir les tableaux ci-dessous):

Nombre de postes à geler – Scénario pour une réduction budgétaire de 15 %					
	2019	**2020**	**2021**	**2022**	**TOTAL**
Retraites	1	-	3	3	7
Autres postes	2	4	2	-	8
TOTAL	3	4	5	3	15

Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement

1. Au cours de ces dernières années, l'Assemblée a réalisé des économies substantielles en rationalisant son travail pour réduire ses dépenses opérationnelles. En particulier en 2018, à la suite de la décision de la Turquie de revenir sur son statut de grand contributeur, l'Assemblée a dû réduire son budget de 9,47 %, ce qui a conduit à la suppression de la langue turque comme langue de travail à l'Assemblée, les fonds nécessaires pour son maintien ayant été supprimés.

2. Le fonctionnement de l'Assemblée couvre l'ensemble des missions suivantes:

– la tenue de la session ordinaire, divisée en quatre parties (qui ont lieu en janvier, avril, juin et septembre/octobre de chaque année);

– les réunions de la Commission permanente se tenant entre les parties de session, au rythme de trois réunions par an;

– les réunions du Bureau et du Comité présidentiel;

– les réunions durant et en dehors des quatre parties de session de l'Assemblée, pour chacune des neuf commissions générales, les sous-commissions, les commissions ad hoc de l'Assemblée et le Bureau;

– les conférences, colloques, séminaires et auditions parlementaires;

– les activités relevant du programme de coopération interparlementaire de l'Assemblée;

– les visites de rapporteurs dans le cadre de la préparation de rapports, y compris dans les pays soumis à la procédure de suivi des obligations et engagements souscrits par un État membre ou de dialogue postsuivi;

– l'observation des élections.

3. En 2020-2021, l'Assemblée continuera de mener ses missions prioritaires et poursuivra ses objectifs conformément à sa Résolution 2277 (2019), à savoir:

– continuer à être le moteur politique du Conseil de l'Europe, notamment en s'attaquant aux défis relatifs aux droits de l'homme, à l'État de droit et à la démocratie, tant au niveau national que régional, et en donnant la priorité aux mesures visant à assurer le bon fonctionnement de la démocratie, le respect de la primauté du droit;

– soutenir la mise en œuvre efficace de plusieurs normes novatrices du Conseil de l'Europe au niveau national, notamment en sensibilisant le public;

– assurer la participation des parlementaires à la promotion et à la mise en œuvre d'instruments clés du Conseil de l'Europe, notamment la Convention d'Istanbul, la Convention de Lanzarote et la Convention Médicrime;

– contribuer à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies;

– contribuer à la mise en œuvre de diverses stratégies pluriannuelles transversales du Conseil de l'Europe (notamment dans les domaines des droits de l'enfant, de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la gouvernance d'internet);

– participer à la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, y compris au sein de l'Assemblée, avec un accent particulier sur les droits humains et la dimension de genre, ainsi que sur l'élimination de la violence faite aux femmes;

– aider les parlements nationaux à mieux contrôler la conformité des lois avec les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et à renforcer leur capacité à vérifier l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

4. Par ailleurs, l'Assemblée poursuivra au cours du prochain exercice biennal sa recherche de financement pour des projets spécifiques importants devant être réalisés par certaines de ses commissions:

– promouvoir la santé publique grâce à l'action parlementaire et autonomiser et protéger les enfants grâce à cette action;

– le Réseau parlementaire pour le droit des femmes de vivre sans violence;

– l'Alliance parlementaire contre la haine et ses cinq thèmes prioritaires: le discours de haine, l'antisémitisme, l'islamophobie, l'antitsiganisme, l'homophobie et la transphobie.

5. Concernant les autres activités de coopération, l'Assemblée poursuivra son action de sensibilisation auprès des parlements concernant leur rôle dans la supervision de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que ses activités de coopération spécifiques dans le cadre de la dimension parlementaire de plusieurs programmes joints entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne tels que la troisième phase du Programme Sud (SPIII), qui doit s'achever en 2020, le programme de coopération interparlementaire pour le Maroc (2018-2021), ainsi les plans d'action pour la Géorgie et l'Ukraine.

6. En ce qui concerne le processus électoral, l'Assemblée continuera d'observer les élections législatives et présidentielle dans les pays soumis aux procédures de suivi et de dialogue postsuivi de l'Assemblée, en étroite collaboration avec la Commission de Venise. Une attention particulière sera accordée à la procédure de règlement des différends et au financement des partis politiques et des campagnes électorales, et à l'abus des ressources publiques en faveur des partis politiques au pouvoir.

7. Enfin, l'Assemblée continuera également de soutenir ses groupes politiques par le biais de leur dotation calculée sur la base d'une somme forfaitaire pour l'assistance administrative à chacun des groupes existants et d'une dotation supplémentaire *per capita* variant en fonction de la composition des groupes.

8. En résumé, le projet de budget pour 2020 et 2021 est identique à celui approuvé par le Comité des Ministres pour 2019 (il ne tient pas compte du plan triennal de contingence du budget ordinaire qui pourrait débuter au 1er juillet 2019). Il se monte à:

Année	Personnel[2]	Autres dépenses	Total
2020	9 690 900 €	4 987 900 €	14 678 800 €
2021	9 690 900 €	4 987 900 €	14 678 800 €

9. Si le plan de contingence devait être mis en œuvre, la réduction du budget de l'Assemblée demandée serait la suivante pour les années allant de 2019 à 2022:

Réduction de 15 %

Année	Personnel	Autres dépenses	Total
2019	- 214 800 €	- 118 800 €	- 333 600 €
2020	- 504 100 €	- 278 900 €	- 783 000 €
2021	- 388 700 €	- 394 400 €	- 783 100 €
2022	- 324 200 €		- 324 200 €
TOTAL	- 1 431 800 €	- 792 100 €	- 2 223 900 €

2. Sur la base du budget 2019 (contributions aux pensions non comprises).

Résolution 2288 (2019)

Annexe 2 – Fonctionnement de l'Assemblée

Logique d'intervention	Indicateurs de performance
Résultat attendu 1 – Sessions/commissions Les parties de session, les réunions des commissions, les auditions et les conférences ont été organisées par un secrétariat efficace, conformément aux attentes des membres de l'Assemblée.	Pourcentage des intervenants inscrits qui ont pu prendre la parole (cible: 70 %). Nombre de réunions tenues chaque année, par commission. Nombre de conférences et d'auditions organisées en même temps que des réunions de commission. Degré de satisfaction des parlementaires quant à l'assistance fournie avant, pendant et après les parties de session et les réunions de commission.
Résultat attendu 2 – Coopération Les parlements des États membres concernés ont bénéficié de programmes de coopération interparlementaires mis en œuvre pour répondre aux besoins spécifiques et aux priorités du Conseil de l'Europe et des parlements nationaux.	Nombre de programmes de coopération élaborés. Preuve de la qualité et de la pertinence des activités organisées.
Résultat attendu 3 – Observation des élections L'Assemblée et les parlements des États membres concernés ont reçu des rapports d'observation évaluant les élections législatives ou présidentielle et contenant des recommandations ciblées.	Nombre de rapports de missions d'observation des élections présentés à l'Assemblée. Preuves d'amélioration (modification de la loi et des pratiques nationales) entre les visites.
Résultat attendu 4 – Communication et visibilité L'opinion publique dans les États membres a été informée des activités de l'Assemblée et de ses membres par l'intermédiaire des médias traditionnels et des réseaux sociaux.	Nombre d'articles publiés dans la presse écrite faisant état des activités de l'Assemblée. Pourcentage d'augmentation du nombre d'utilisateurs externes du site web de l'Assemblée. Nombre d'entretiens publiés via la Media Box.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2288 (2019)[1]

Expenditure of the Parliamentary Assembly for the biennium 2020-2021

Parliamentary Assembly

1. In accordance with Committee of Ministers Resolution (53) 38 on the budgetary system of the Consultative Assembly and Article 24 of the Financial Regulations, the Parliamentary Assembly issues an opinion concerning the expenditure relating to its operation. The amounts allocated to the Assembly in the ordinary budget of the Council of Europe cover its expenditure on staff and the costs associated with its own functioning, including the functioning of its political groups. Since 2010, the Assembly has presented the opinion concerning its own expenditure in the form of a resolution.

2. The preparation of the Assembly's opinion on the budget and priorities of the Council of Europe and of the resolution on its own expenditure for the biennium 2020-2021 is taking place in a strange context. The Assembly is required to comment on Council of Europe priorities on the basis of the participation of the 47 member States in the Council of Europe's budget, whereas the reality of the situation should lead us to present an opinion based on the actual situation facing the Council of Europe, in other words without the funding from one of the five major contributors, namely the Russian Federation. The Assembly recalls that the Council of Europe is an international organisation of a political nature, without an economic or gainful aim, set up by sovereign States and which relies on contributions by its member States for its funding.

3. The Assembly is aware of the challenges of the budget for the next biennium, given the uncertainty surrounding the Russian Federation's non-payment of its contributions to the Council of Europe's budgets, and has taken note of the Secretary General of the Council of Europe's contingency plan of a €32.4 million reduction for the ordinary budget spread over a three-year period starting in the second half of 2019. In this context, the Assembly has been asked to proceed with a 15% reduction in its budget.

4. The Assembly points out that, at the meeting between the Secretary General of the Council of Europe and its Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs in January 2019, the General Rapporteur on the Budget made a proposal on identifying alternatives to a reduction in the budget, in particular the assignment of debt to a third party, a proposal which the Assembly's Presidential Committee supported at its meeting on 24 January 2019.

5. Before agreeing to any other cuts in its budget, the Assembly therefore calls for all alternative options, including the assignment of debt to a third party, to be studied seriously by the Secretary General and the Committee of Ministers.

6. Having made these preliminary comments, the Assembly refers to its Resolution 2277 (2019) "Role and mission of the Parliamentary Assembly: main challenges for the future" and recalls that it must continue to be the political driving force of the Council of Europe, notably by addressing challenges to human rights, the rule of law and democracy, both at national and at regional level, as well as the societal evolutions faced by its member States. As a forum for sharing best practices and experience, the Assembly provides national parliaments and States with the support and guidance they need to ensure well-functioning democracy and respect for the rule of law.

---

1. *Assembly debate* on 25 June 2019 (21st Sitting) (see Doc. 14901, report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Mr Mart van de Ven). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2019 (21st Sitting).

7. The Assembly's action ties in with the three pillars of the Council of Europe's Programme and Budget, namely human rights, the rule of law and democracy. Its work must contribute to the implementation of various cross-sectoral multi-annual strategies adopted by the Council of Europe (in particular in the areas of children's rights, gender equality and internet governance) and, where appropriate, the Assembly may propose new standards in new areas or on emerging issues such as new technologies, digitisation or artificial intelligence.

8. The Assembly supports the efficient implementation at national level of Council of Europe standards and conventions and of the conclusions of the various monitoring bodies and mechanisms, in particular regarding the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and the role of national parliaments as guarantors of human rights in Europe.

9. The Assembly also encourages parliamentary involvement in the promotion and implementation of other key Council of Europe instruments by which it sets great store, namely the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CETS No. 210, "Istanbul Convention"), the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201, "Lanzarote Convention") and the Council of Europe Convention on the Counterfeiting of Medical Products and Similar Crimes involving Threats to Public Health (CETS No. 211, "Medicrime Convention").

10. The Assembly, referring to its Resolution 2271 (2019) and Recommendation 2150 (2019) on strengthening co-operation with the United Nations in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development, considers that various aspects of its work contribute to the achievement of this agenda and will help member States to assess progress when preparing their national reviews. In the context of the biennium 2020-2021, special effort will be made to increase parliamentary involvement in this process, to translate the Sustainable Development Goals into national action and raise the electorate's awareness about the impact they have on their daily lives.

11. Gender equality and gender mainstreaming will be key aspects of all Assembly policies and activities, as provided for in the Council of Europe Gender Equality Strategy 2018-2023. There will be a special focus on eliminating violence against women, and the Assembly will continue its activities aimed at promoting and protecting children's rights, promoting diversity and eliminating discrimination on all grounds.

12. In the area of election observation, the Assembly will continue to observe parliamentary and presidential elections in countries under its monitoring and post-monitoring dialogue procedures, in close co-operation with the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Special attention will be devoted to dispute-resolution procedures and the funding of political parties and election campaigns, as well as the abuse of public resources for the benefit of ruling parties.

13. The fight against corruption and money laundering will remain on the agenda of the committees, bearing in mind the implementation of the recommendations of the Group of States against Corruption (GRECO) following the report by the Independent Investigation Body on the allegations of corruption within the Parliamentary Assembly (IBAC).

14. In the area of inter-parliamentary co-operation, the Assembly will continue implementing various assistance and co-operation programmes suited to the needs of parliamentary institutions, in close co-operation with the committee secretariats. It will continue to hold multilateral seminars for parliamentarians and parliamentary committee staff on supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights.

15. Other co-operation activities will be carried out concerning, for instance, the parliamentary dimension of European Union–Council of Europe joint programmes, such as phase three of the South Programme (SPIII), which will end in 2020, and the inter-parliamentary co-operation programme for Morocco (2018-2021). The Assembly will continue its work in connection with the action plan drawn up for Ukraine and the component on strengthening parliamentary capacity to implement Council of Europe standards and policies in Ukraine (Phase II) and also the plan for Georgia, subject to available resources.

16. The Assembly will continue its policy of seeking financial resources from governments and parliaments with a view to implementing in 2020-2021 its programme entitled Promoting European and International Standards through Parliamentary Action, with particular focus on public health, empowering and protecting children, women's right to live free from violence and the No Hate Parliamentary Alliance.

17. In this connection, the Assembly wishes to express its sincere appreciation to those member States and their parliaments (in particular Armenia, Austria, Belgium, Cyprus, France, Germany, Luxembourg, the Netherlands, Poland, Portugal, Slovenia and Switzerland) which, through their contributions, have enabled it (during the biennium 2018-2019) to finance Assembly activities, and to the Czech Government, the Václav Havel Library and the Charter 77 Foundation, which contribute generously to the outreach and prestige of the Václav Havel Human Rights Prize.

18. In the coming biennium, the Assembly will continue to carry out the activities provided for in its Rules of Procedure, notably by holding various elections in accordance with statutory and convention requirements (Deputy Secretary General, Secretary General of the Assembly, judges of the European Court of Human Rights) and promoting the various European distinctions it awards (Europe Prize, Václav Havel Human Rights Prize and the Museum Prize).

19. In terms of external communication and visibility, the Assembly will enrich its website and enable parliamentarians and all other users to download the video recordings of debates during plenary sessions. The Assembly will also continue to develop new tools and content for its accounts on Facebook (five separate pages) and Twitter (six accounts), as well as audiovisual activities such as the television magazine, “The Session”, its own YouTube channel and a new weekly activities e-newsletter for members.

20. Regarding the efforts requested of the Assembly, it is worth noting that a 15% reduction in the Assembly’s budget compared to the appropriations foreseen in 2019 represents a cut of some €2.2 million (including €1.4 million on staff expenditure). It should be noted that redundancy payments for the early departure of staff are not included in the contingency plan, except for an amount set aside for this purpose in the framework of the Programme and Budget 2018-2019.

21. The implementation of the contingency plan means the freezing of permanent posts in the Assembly’s secretariat (with the 15% scenario) and a substantial reduction of appropriations to employ temporary staff.

22. The required savings in the operational activities budget for the year 2020-2021 could be achieved through:

– a possible change of the method of preparation of verbatim reports of plenary sessions;

– the possible suppression of Russian as a working language of the Assembly (in line with Rule 28.3 of the Rules of Procedure);

– possible further reductions in interpretation in working languages provided in committees;

– the possible reorganisation of plenary sessions of the Assembly (fewer days of plenary sittings of the Assembly per year).

23. For the past several years the Assembly has contributed to the efforts called for to remain within a zero-nominal-growth budget. In 2018, the Assembly reduced its expenditure by €1.5 million following Turkey’s decision to discontinue its major contributor status. Over the last ten years, the share of the Assembly's budget in the Council of Europe's ordinary budget has decreased from 7.2% in 2009 to 6.5% in 2019 and the number of posts in the Assembly secretariat has decreased from 94 in 2009 to 84 in 2019.

24. The Assembly reiterates its call on member States to return to zero real growth, that is to say at least to include inflation in their contributions, so as to stabilise the Organisation’s resources and thereby enable the Council of Europe to continue to fulfil its mandate for member States.

Appended to this resolution are:

i. a brief explanation of the main items of expenditure;

ii. a table setting out the Assembly’s work programme according to the results-based budgeting method.

Resolution 2288 (2019)

Appendix 1 – Expenditure of the Assembly

Staff expenditure

1. This appropriation corresponds to the basic salaries, allowances (non-recurring and periodic) and social cover of the permanent staff of the secretariat of the Assembly and of temporary staff.

2. The information provided here is based on the current structure of the Assembly comprising 9 committees. As at 1 May 2019, the secretariat comprised 84 permanent posts and positions, and 1 specially appointed official (Secretary General of the Parliamentary Assembly), broken down as follows:

Permanent posts	
2 A6	1 B6
7 A5	5 B5
9 A4	10 B4
23 A2/A3	17 B3
	6 B2
Positions	
3 A2/A3	1 B3

3. At present, the secretariat of the Assembly is organised so that the 9 Assembly committees have 46 staff working for them (comprising 29 A-grade and 17 B-grade permanent staff members).

4. The remaining 38 staff members work for the Bureau of the Assembly, the Private Office of the President of the Assembly, the Table Office, the Election Observation Division, the Parliamentary Projects Support Division, the Central Division, the Communication Division and the Information Technology Unit.

5. Since 2009, due to the zero-growth policy in nominal terms and following Turkey's decision in 2018 to discontinue its major contributor status, the Assembly has reduced by 10 the number of its posts or positions.

6. Within the contingency plan, out of a current total of 84 permanent posts and positions (44 A and 40 B), several would have to be frozen already in 2019 (see the tables below):

Number of posts to be frozen – Scenario 15% budgetary cuts					
	2019	**2020**	**2021**	**2022**	**TOTAL**
Compulsory retirements	1	-	3	3	7
Other posts	2	4	2	-	8
TOTAL	3	4	5	3	15

Supplies, services and other operational expenditure

1. In recent years, the Assembly has made substantial savings by rationalising its work to reduce its operational expenditure. In particular in 2018, following Turkey’s decision to discontinue its major contributor status, the Assembly had to cut its budget by 9.47%, which led to the ending of the use of Turkish as a working language at the Assembly, as the funding for it was no longer available.

2. The functioning of the Assembly covers the following range of tasks:

– holding of the ordinary session divided into four part-sessions (taking place in January, April, June and September/October of each year);

– meetings of the Standing Committee between the part-sessions, held at a frequency of three meetings per year;

– meetings of the Bureau and the Presidential Committee;

– meetings, during and outside the four part-sessions of the Assembly, for each of the nine general committees, sub-committees and ad hoc committees of the Assembly and the Bureau;

– conferences, colloquies, seminars and parliamentary hearings;

– activities coming under the Assembly’s programme of inter-parliamentary co-operation;

– visits by rapporteurs in connection with the preparation of reports, including to countries subject to monitoring of the honouring of member States' obligations and commitments or to the post-monitoring dialogue;

– election observation.

3. In 2020-2021, the Assembly will continue to carry out its priority tasks and pursue its objectives in accordance with its Resolution 2277 (2019), namely:

– continuing to be the political driving force of the Council of Europe, notably by addressing challenges to human rights, the rule of law and democracy, both at national and at regional level, while giving priority to measures to ensure the proper functioning of democracy and respect for the rule of law;

– supporting the efficient implementation of several groundbreaking Council of Europe standards at national level, through public awareness raising;

– ensuring parliamentary involvement in the promotion and implementation of key Council of Europe instruments, in particular the Istanbul Convention, the Lanzarote Convention and the Medicrime Convention;

– contributing to the achievement of the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development;

– contributing to the implementation of various cross-sectoral multi-annual Council of Europe strategies (in particular in the areas of children's rights, equality between women and men and internet governance);

– taking part in the Council of Europe Gender Equality Strategy for 2018-2023, including within the Assembly, with a special focus on human rights and the gender dimension, as well as on eliminating violence against women;

– helping national parliaments to check the conformity of legislation with the provisions of the European Convention on Human Rights more effectively and strengthen their ability to monitor the execution of the judgments of the European Court of Human Rights.

4. In addition, the Assembly will continue over the next biennium to seek financing for specific major projects to be carried out by some of its committees:

– promoting public health through parliamentary action and empowering and protecting children through this action;

– the Parliamentary Network Women Free from Violence;

– the No Hate Parliamentary Alliance and its five priority themes: hate speech, anti-Semitism, Islamophobia, anti-Gypsyism, homophobia and transphobia.

5. With regard to the other co-operation activities, the Assembly will continue its awareness-raising work among parliaments concerning their role in supervising the execution of judgments of the European Court of Human Rights and its specific co-operation activities in connection with the parliamentary dimension of several European Union–Council of Europe joint programmes, such as phase three of the South Programme (SPIII), which is due to end in 2020, the inter-parliamentary co-operation programme for Morocco (2018-2021) and the action plans for Georgia and Ukraine.

6. Regarding the electoral process, the Assembly will continue to observe parliamentary and presidential elections in countries under its monitoring and post-monitoring dialogue procedures, in close co-operation with the Venice Commission. Special attention will be devoted to dispute-resolution procedures and the funding of political parties and election campaigns, and the abuse of public resources for the benefit of ruling parties.

7. Lastly, the Assembly will also continue to support its political groups through their allocation, which is based on a lump sum for secretarial assistance paid to each of the existing groups along with an additional per capita amount which varies according to their membership.

8. To sum up, the draft budget for 2020 and 2021 is the same as the budget approved by the Committee of Ministers for 2019 (it does not take account of the three-year contingency plan for the ordinary budget which might take effect on 1 July 2019). It amounts to:

Resolution 2288 (2019)

Year	Staff[2]	Other expenditure	Total
2020	€9 690 900	€4 987 900	€14 678 800
2021	€9 690 900	€4 987 900	€14 678 800

9. If the contingency plan were to be implemented, the requested reduction in the budget of the Assembly would be the following for the years from 2019 to 2022.

15% reduction

Year	Staff	Other expenditure	Total
2019	–€214 800	–€118 800	–€333 600
2020	–€504 100	–€278 900	–€783 000
2021	–€388 700	–€394 400	–€783 100
2022	–€324 200		–€324 200
TOTAL	–€1 431 800	–€792 100	–€2 223 900

2. Based on the 2019 budget (excluding pension contributions).

Appendix 2 – Functioning of the Assembly

Intervention logic	Performance indicators
Expected result 1 – Sessions/committees The part-sessions, committee meetings, hearings and conferences were organised by an efficient secretariat in line with members' expectations.	Percentage of registered speakers able to take the floor (target: 70%). Number of meetings per committee held each year. Number of conferences and hearings organised with committee meetings. Degree of satisfaction of parliamentarians about the assistance provided before, during and after part-sessions and committee meetings.
Expected result 2 – Co-operation Parliaments of relevant member States have benefited from inter-parliamentary co-operation programmes implemented to respond to specific needs and priorities of the Council of Europe and national parliaments.	Number of co-operation programmes drawn up. Evidence of the quality and relevance of organised activities.
Expected result 3 – Election observation The Assembly and parliaments of relevant member States have received observation reports which evaluate parliamentary or presidential elections and include targeted recommendations.	Number of election observation mission reports submitted to the Assembly. Evidence of improvement (change in national law and practices) between visits.
Expected result 4 – Communication and visibility Public opinion in member States has been informed of the activities of the Assembly and of its members through traditional and social media.	Number of articles published in print media in which activities of the Assembly are reflected. Percentage increase in the number of external users of the Assembly's website. Number of interviews via Media Box.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2289 (2019)[1]

La Convention d'Istanbul sur la violence à l'égard des femmes: réalisations et défis

Assemblée parlementaire

1. La violence à l'égard des femmes est un crime. Il s'agit de l'une des violations des droits humains les plus répandues, une forme de discrimination fondée sur le genre et une manifestation de l'inégalité profondément ancrée entre les femmes et les hommes. Elle se produit quel que soit le statut social de l'auteur ou de la victime et aucun pays n'est épargné par ce fléau. La violence à l'égard des femmes ne peut être justifiée ou normalisée sous aucun prétexte. Pourtant, une femme sur trois dans l'Union européenne déclare avoir été victime de violence fondée sur le genre, à une ou plusieurs reprises depuis l'âge de 15 ans.

2. Pour lutter contre ce fléau, une action coordonnée est nécessaire au niveau politique, législatif et institutionnel. L'Assemblée parlementaire a donc fermement soutenu l'élaboration de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul»). Depuis son entrée en vigueur le 1er août 2014, l'Assemblée appelle sans relâche à sa signature, sa ratification et sa mise en œuvre. Son Réseau parlementaire pour le droit des femmes de vivre sans violence et ses rapporteurs généraux sur la violence à l'égard des femmes ont joué un rôle essentiel dans la promotion de la convention par des actions ciblées dans les parlements nationaux des États membres, ainsi qu'aux niveaux régional et international. Le réseau a également constitué un cadre utile au partage d'expériences et de pratiques prometteuses, ainsi qu'à la diffusion d'outils pratiques pour lutter contre la violence faite aux femmes.

3. L'Assemblée confirme son soutien indéfectible à la Convention d'Istanbul, qui demeure l'instrument juridique international le plus complet et le plus avancé en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. La convention fixe des normes élevées et adopte une approche globale centrée sur la prévention, la protection des victimes et la poursuite des auteurs, et sur des politiques intégrées, et place les droits de la victime au cœur de toutes les mesures prises et mises en œuvre. Elle promeut également l'égalité de genre et lutte contre les stéréotypes de genre. Elle est l'«étalon-or» pour les Nations Unies qui l'utilisent comme norme de référence pour ses travaux.

4. À ce jour, la Convention d'Istanbul a été ratifiée par 34 États membres du Conseil de l'Europe, et signée par 11 autres États et l'Union européenne. Deux États membres du Conseil de l'Europe ne l'ont ni signée ni ratifiée. La convention est ouverte aux États non membres du Conseil de l'Europe et constitue un puissant outil de sensibilisation et un plaidoyer sur la nécessité de prévenir la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, et de lutter contre celles-ci. Bien qu'élaborée en Europe, elle ne lui est pas exclusivement destinée, et plusieurs États non membres du Conseil de l'Europe et d'autres organisations régionales l'utilisent pour élaborer leurs propres politiques et cadres juridiques. L'Assemblée soutient fermement le travail accompli par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies chargée de la question de la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, en particulier la coordination qu'elle a mise en place entre les mécanismes régionaux.

5. Il est important d'assurer la mise en œuvre de normes régionales et internationales aux niveaux national et international, de renforcer l'impact positif de ces normes ainsi que la coopération et les partenariats entre les différents mécanismes régionaux et internationaux de promotion et de défense des droits des

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (22e séance) (voir Doc. 14908, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Zita Gurmai). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (22e séance).

femmes, et de lutte contre les violences faites aux femmes. À cet égard, l'Assemblée se félicite que les présidences finlandaise et française du Comité des Ministres, ainsi que plusieurs présidences précédentes, se soient engagées à faire de la lutte contre la violence à l'égard des femmes une priorité et à intensifier les efforts pour promouvoir la ratification de la convention.

6. Le suivi de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul est assuré par le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), qui a déjà achevé la première évaluation de référence pour l'Albanie, l'Autriche, le Danemark, Monaco, le Monténégro, le Portugal, la Suède et la Turquie, dans un esprit de coopération et de dialogue constructifs avec les États. Les procédures d'évaluation concernant la Finlande, la France, l'Italie, les Pays-Bas et la Serbie seront bientôt achevées. L'Assemblée félicite le GREVIO pour son travail et ses résultats. Elle se félicite également de l'approche positive adoptée par les États qui ont fait l'objet d'un suivi dans leur réponse aux propositions avancées dans les rapports.

7. L'Assemblée rappelle que l'implication des parlements dans le suivi est prévue à l'article 70 de la Convention d'Istanbul, au niveau national et au niveau de l'Assemblée, qui est invitée à faire régulièrement le point sur la mise en œuvre de la convention. À cet égard, l'Assemblée se félicite de l'engagement du GREVIO auprès des parlementaires lors de ses visites d'évaluation.

8. Cinq ans après son entrée en vigueur, l'Assemblée estime que la Convention d'Istanbul a déjà eu un impact tangible et positif. Elle a contribué à sensibiliser les victimes et la société en général à la nécessité urgente de prévenir et de combattre la violence contre les femmes et la violence domestique. Des normes législatives et politiques plus élevées ont été introduites dans la législation nationale de plusieurs États membres du Conseil de l'Europe. Les discussions sur l'éventuelle ratification de la convention ont donné lieu à des débats sur la violence à l'égard des femmes, son ampleur et son impact sur les victimes, et sur l'urgence de la combattre pour sauver des vies. En outre, des formations spécialisées à l'intention des professionnels du droit et de la police se sont révélées importantes pour éliminer les obstacles qui limitent l'accès des femmes victimes de violences à la justice.

9. L'Assemblée regrette que plusieurs difficultés retardent l'adhésion de certains pays à la convention ou entravent son application par les États parties. Il subsiste trop souvent un écart important entre la loi et sa mise en œuvre. L'absence de données, de coordination et de ressources peut également retarder les changements législatifs et politiques. La Convention d'Istanbul est présentée à tort par ses opposants comme une attaque contre les valeurs familiales ou comme la promotion d'objectifs cachés. Ces idées fausses et ces interprétations délibérément trompeuses à des fins politiques sapent la valeur ajoutée et le potentiel élevé de la convention, ainsi que les résultats considérables obtenus ces dernières années et l'application effective de la convention.

10. L'Assemblée se réfère à sa Résolution 2274 (2019) «Pour des parlements sans sexisme ni harcèlement sexuel» ainsi qu'à la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme, et souligne l'importance de compléter la Convention d'Istanbul par des actions visant à changer les mentalités et les stéréotypes de genre négatifs, ainsi qu'à combattre différents types de violence à l'égard des femmes.

11. Au vu de ces considérations, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe:

11.1. à signer et à ratifier, pour les États qui ne l'ont pas encore fait, la Convention d'Istanbul;

11.2. à mettre en œuvre la convention sans plus attendre, en tenant compte des observations, conclusions et propositions formulées par le GREVIO dans ses rapports d'évaluation de référence, et des recommandations adoptées par le Comité des Parties;

11.3. à coopérer avec le GREVIO pour associer les parlements nationaux à l'élaboration du rapport étatique à son attention et à la préparation des actions de suivi;

11.4. à soutenir et à promouvoir activement la Convention d'Istanbul, aux niveaux national et international, et à lutter contre les idées fausses et la désinformation relatives à la convention;

11.5. à mener des activités de sensibilisation sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes en vue de contribuer à faire évoluer les mentalités et les stéréotypes;

11.6. à renforcer les services d'assistance aux victimes de violence fondée sur le genre;

11.7. à tirer pleinement parti des outils de formation en ligne aux droits humains pour les professionnels du droit, fournis par le Conseil de l'Europe et consacrés à la violence à l'égard des femmes et à la violence domestique, afin de s'assurer que chaque maillon de la chaîne juridique se familiarise avec les dispositions de la Convention d'Istanbul;

11.8. à fournir ou à renforcer les formations à l'attention de tous les professionnels travaillant avec des victimes ou des auteurs de violences, qu'ils aient une expertise juridique ou non, en suivant l'esprit de la convention;

11.9. à reconnaître, encourager et soutenir, à tous les niveaux, le travail des organisations non gouvernementales pertinentes et des membres de la société civile actifs dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, et à établir une coopération effective avec ces acteurs.

12. L'Assemblée invite l'Union européenne à accélérer son adhésion à la Convention d'Istanbul.

13. L'Assemblée encourage également les États non membres du Conseil de l'Europe à envisager d'adhérer à la convention.

14. L'Assemblée invite les parlements nationaux:

14.1. à participer activement à la procédure de suivi de la mise en œuvre de la convention;

14.2. à entreprendre des activités, telles que des débats et des auditions, pour discuter des conclusions et des propositions présentées dans les rapports d'évaluation du GREVIO, et des recommandations du Comité des Parties concernant leurs pays;

14.3. à intensifier les efforts de sensibilisation aux réalisations et à la valeur ajoutée de la Convention d'Istanbul, en vue de démystifier les idées fausses sur la convention;

14.4. à promouvoir activement la Convention d'Istanbul aux niveaux national, régional et international;

14.5. à soutenir les travaux du Réseau parlementaire pour le droit des femmes de vivre sans violence, dans le but d'apporter des solutions pratiques pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes et à la violence domestique;

14.6. à soutenir l'initiative #PasDansMonParlement sur la prévention et la lutte contre le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes dans les parlements, et à suivre les propositions faites dans sa Résolution 2274 (2019).

15. L'Assemblée décide d'examiner les moyens d'intensifier sa coopération avec le GREVIO et la Commission pour l'égalité de genre du Conseil de l'Europe, afin de faire le point sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. L'Assemblée décide aussi d'intensifier ses efforts afin de mobiliser les parlementaires en faveur de la Convention d'Istanbul.

16. L'Assemblée décide d'envisager l'établissement de partenariats et d'une coopération avec d'autres réseaux parlementaires pour promouvoir la Convention d'Istanbul. L'Assemblée décide également d'envisager un renforcement de son dialogue et de sa coopération avec les organisations non gouvernementales, les organisations de terrain, et les représentants de la société civile et du secteur académique actifs dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2290 (2019)[1]
Version provisoire

Vers un agenda politique ambitieux du Conseil de l'Europe pour l'égalité de genre

Assemblée parlementaire

1. Tant que les femmes et les hommes ne seront pas sur un pied d'égalité en matière d'autonomie, de participation, de visibilité et d'accès aux ressources, nous ne pourrons considérer que les droits humains sont respectés, ni que la démocratie et l'État de droit sont des réalités. La question de l'égalité de genre est donc au cœur de la mission du Conseil de l'Europe. Parallèlement, les droits humains, la démocratie et l'État de droit sont des éléments indispensables à la construction de l'infrastructure institutionnelle nécessaire pour parvenir à l'égalité de genre.

2. Depuis sa fondation, il y a soixante-dix ans, le Conseil de l'Europe promeut l'égalité et lutte contre la discrimination. Depuis 1979, quand le premier texte pertinent du Comité des Ministres a été adopté, et plus particulièrement au cours de ces trente dernières années, l'Organisation a redoublé d'efforts pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et lutter contre la discrimination fondée sur le sexe. L'Assemblée note avec satisfaction que la question de l'égalité de genre a été considérée comme une priorité par les présidences successives du Comité des Ministres, et qu'elle continue de l'être actuellement, sous la présidence française.

3. La Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et ses protocoles additionnels, la Charte sociale européenne (STE n° 35) et d'autres textes juridiquement contraignants, notamment la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul») et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) forment un solide système de protection des droits humains consacrant le principe selon lequel les droits des femmes font partie intégrante des droits humains. Ces conventions définissent également la violence à l'égard de femmes comme une violation des droits humains et reconnaissent que la réalisation de l'égalité de droit et de fait entre les femmes et les hommes est un élément fondamental dans la prévention de ce fléau. Elles lancent un appel urgent à l'intégration d'une perspective de genre et à l'égalité entre les femmes et les hommes, en donnant des orientations précieuses et utiles dans ce domaine.

4. En outre, plusieurs textes non contraignants adoptés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ont contribué à promouvoir l'amélioration de l'égalité de genre et orienté les efforts dans ce sens dans des domaines tels que l'émancipation économique, la participation à la vie publique et la représentation politique, les femmes dans les médias, les droits des migrantes, l'intégration d'une perspective de genre dans le sport, et les droits des femmes en situation de handicap. Plus récemment, ces textes ont aussi contribué à prévenir et à combattre le sexisme.

5. L'égalité en matière de participation ne se résume pas à une question de chiffres. L'autonomisation des femmes est fondamentale pour parvenir à l'égalité de genre: non seulement elle leur permet de prendre conscience du déséquilibre des rapports de pouvoir mais elle les dote des moyens nécessaires pour surmonter les inégalités dans tous les domaines de la vie.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (22e séance) (voir Doc. 14907, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Elvira Kovács). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (22e séance).
Voir également la Recommandation 2157 (2019).

6. L'Assemblée parlementaire, qui réunit des parlementaires de tous les États membres du Conseil de l'Europe, a été à la tête des travaux de l'Organisation dans ce domaine. Elle est à l'origine des progrès accomplis dans la lutte contre toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et a recommandé certaines mesures pour les combattre, telles que l'instauration de quotas de genre dans les politiques ou des mesures politiques pour renforcer la participation des femmes dans la vie économique et pour favoriser l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée. L'Assemblée a adopté une position politique ferme contre toutes les formes de violence à l'égard les femmes en élaborant des résolutions et recommandations appelant à l'adoption de normes contraignantes sur la prévention et la protection contre la violence fondée sur le genre et à l'engagement de poursuites contre ses formes les plus graves et les plus répandues, ces travaux ayant abouti à la préparation de la Convention d'Istanbul – un traité novateur. Le Réseau parlementaire pour le droit des femmes de vivre sans violence a soutenu la mise en œuvre de cette Convention en sensibilisant les législateurs, les responsables politiques et le public au fléau de la violence fondée sur le genre et en proposant des solutions pratiques et des orientations sur la manière d'y faire face.

7. Malgré certains progrès, ces dernières années on a constaté une opposition croissante aux droits des femmes et une érosion de ceux-ci dans le monde, y compris dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe. Certaines forces gouvernementales et certains acteurs non étatiques s'attaquent à des droits acquis de longue date, et des textes déjà adoptés sont remis en question. Cette situation appelle à faire preuve d'une vigilance accrue dans la défense des progrès réalisés en matière d'égalité de genre; pour permettre la réalisation d'autres avancées dans ce domaine, il faudra également faire preuve d'un fort engagement politique et une grande détermination.

8. La Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023 définit les domaines dans lesquels les parties prenantes devraient agir de façon prioritaire et de concert. Elle précise que l'objectif général de l'Organisation en la matière est de parvenir à une égalité réelle entre les femmes et les hommes et d'autonomiser les femmes et les hommes dans les États membres du Conseil de l'Europe. Ses six objectifs stratégiques (prévenir et combattre les stéréotypes de genre et le sexisme; prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique; garantir aux femmes l'égalité d'accès à la justice; assurer une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique; protéger les droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile; et enfin, intégrer les questions d'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes les politiques et mesures) devraient être les principes directeurs de l'action du Conseil de l'Europe en faveur de l'égalité de genre.

9. L'Assemblée attire l'attention sur le fait que la réalisation des objectifs de la Stratégie nécessite des efforts concertés de la part de toutes les parties prenantes au sein de l'Organisation et des États membres, ainsi que des partenaires extérieurs, y compris le secteur privé et les médias. Elle s'engage à continuer d'apporter un soutien politique cohérent à cette fin.

10. L'action du Conseil de l'Europe dans ce domaine est guidée par la Déclaration de Beijing et le Programme d'action adoptés lors de la 4e conférence mondiale sur les femmes en 1995, ainsi que les documents élaborés dans ce cadre et adoptés au niveau des Nations Unies et le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies (adopté en 2015). Le cadre juridique aussi vaste que complet mis au point par le Conseil de l'Europe contribue de façon remarquable à soutenir les États membres dans la réalisation des Objectifs définis dans le cadre du Programme, et en particulier celle de l'Objectif no 5, qui est de parvenir à l'égalité des sexes et d'autonomiser toutes les femmes et les filles.

11. De fait, la réalisation de progrès significatifs vers ces ambitieux objectifs requiert une forte volonté politique, des ressources adéquates, des mécanismes institutionnels et un changement dans les mentalités pour abandonner les attitudes patriarcales, contrer les discours émergeants qui déforment la réalité et attaquent les droits des femmes et lutter contre les comportements qui banalisent – voire normalisent – la violence à l'encontre des femmes. L'éradication de toutes les formes de sexisme et des stéréotypes sexistes, y compris dans le langage et la communication, est une composante essentielle de ce processus. Il peut être très utile, pour obtenir l'attention du public, de faire appel à des femmes et à des hommes qui donnent l'exemple en la matière, servant ainsi de modèles.

12. L'Assemblée est convaincue que les efforts nécessaires pour parvenir à l'égalité de genre ne doivent pas être conçus comme une lutte entre les femmes et les hommes, mais comme une quête de justice, de paix et de progrès. Il est donc fondamental d'associer les hommes et les garçons à la planification et à la mise en œuvre des stratégies et mesures visant à atteindre cet objectif, en particulier celles qui ont pour but de changer les mentalités et les attitudes. Nos institutions devraient adopter le principe de la démocratie de genre, fondé sur une répartition égale des pouvoirs et de l'influence entre les femmes et les hommes.

13. L'Assemblée est d'avis que pour parvenir à l'égalité de genre, parallèlement à l'adoption de politiques spécifiques pour la promotion des femmes, il est de plus en plus nécessaire d'intégrer une perspective de genre dans toutes les mesures et politiques. Elle est résolue à garantir que ses propres activités et politiques tiennent compte de la question du genre.

14. L'Assemblée rappelle sa Résolution 2274 (2019) «Pour des parlements sans sexisme ni harcèlement sexuel» et s'engage à faire de l'Assemblée un environnement sans harcèlement d'ici à 2020.

15. L'Assemblée s'efforce d'assurer l'équilibre entre les genres dans les groupes d'experts et les autres organes comptant au minimum deux membres.

16. Considérant ce qui précède, l'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire:

16.1. en ce qui concerne les stéréotypes de genre et le sexisme:

16.1.1. à prendre des mesures adéquates pour mettre en œuvre la Recommandation du Comité des Ministres CM/Rec(2019)1 sur la prévention et la lutte contre le sexisme, en mettant tout particulièrement l'accent sur la représentation non-stéréotypée des femmes et des hommes et sur la lutte contre le sexisme en ligne, y compris le discours de haine sexiste;

16.1.2. à renforcer la coopération avec les associations de journalistes, les organisations de médias traditionnels et en ligne et les fédérations de la publicité dans le but de promouvoir l'égalité de genre et de prévenir et de combattre le sexisme dans le langage et la communication, notamment au moyen de l'autorégulation, de mesures incitatives et d'une utilisation ciblée des subventions;

16.1.3. à avoir recours à des personnes servant de modèles, y compris des hommes, pour changer les mentalités et les attitudes;

16.1.4. à adopter et à mettre en œuvre des lignes directrices sur le langage et la communication non-sexistes pour les activités institutionnelles d'information et de communication;

16.2. en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes et la violence domestique:

16.2.1. à signer, à ratifier et à mettre effectivement en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique;

16.2.2. à tenir dûment compte des recommandations émises dans les rapports d'évaluation les concernant, à mettre ces recommandations en œuvre, et à veiller à la participation de leur parlement à ce processus;

16.2.3. à veiller à la mise en œuvre des textes pertinents adoptés par l'Assemblée, notamment la Résolution 2084 (2015) «Promouvoir les meilleures pratiques dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes», la Résolution 2101 (2016) sur la collecte systématique de données relatives à la violence à l'égard des femmes et la Résolution 2274 (2019) «Pour des parlements sans sexisme ni harcèlement sexuel»;

16.3. en ce qui concerne la représentation politique des femmes:

16.3.1. à adopter des textes de loi et des mesures politiques pour mettre en œuvre la Résolution 2111 (2016) de l'Assemblée sur l'évaluation de l'impact des mesures destinées à améliorer la représentation politique des femmes;

16.3.2. à mettre en œuvre la Recommandation R (2003) 3 du Comité des Ministres sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique;

16.3.3. à promouvoir la parité hommes-femmes au sein des instances décisionnelles, notamment au moyen de mesures positives visant à garantir une représentation égale des femmes et des hommes dans les organes élus et non élus;

16.3.4. à se donner pour objectif de parvenir à une représentation égale des femmes et des hommes au sein des organes décisionnels d'ici à 2030;

16.4. en ce qui concerne l'émancipation économique des femmes:

16.4.1. à adopter une législation et des politiques pour mettre en œuvre la Résolution 2235 (2018) de l'Assemblée sur l'autonomisation des femmes dans l'économie, en particulier ses dispositions relatives à l'égalité de genre et à l'égalité des chances en matière d'emploi, à l'accès des femmes au financement pour la création d'entreprise, et à la promotion des filières d'éducation et des carrières professionnelles dans les STIM (sciences, technologie, ingénierie et mathématiques) auprès des femmes et des filles;

16.4.2. à mettre en œuvre une législation anti-discrimination relative à la rémunération, et à interdire effectivement les inégalités salariales pour un travail de valeur égale, en vue d'éradiquer l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes d'ici à 2030;

16.5. en ce qui concerne l'accès à la justice:

16.5.1. à veiller à la mise en œuvre de la Résolution 2054 (2015) de l'Assemblée sur l'égalité et la non-discrimination dans l'accès à la justice, en particulier à l'égard des femmes, notamment les victimes de violence fondée sur le genre, les migrantes, les réfugiées et les demandeuses d'asile, les femmes issues de minorités ethniques, les femmes Roms, les femmes en situation de handicap, les femmes âgées et d'autres femmes en situation de vulnérabilité;

16.5.2. à utiliser les outils efficaces élaborés par le Conseil de l'Europe, disponible en ligne, pour la formation des professionnels du droit aux droits humains, notamment la formation en ligne sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique;

16.6. en ce qui concerne la santé et les droits sexuels et reproductifs:

16.6.1. à généraliser l'éducation sexuelle et relationnelle, à la rendre obligatoire, à veiller à ce qu'elle soit complète et inclusive et à ce qu'elle transmette des informations sur la sexualité, les relations et les droits reproductifs qui soient neutres et adaptées à l'âge des participants;

16.6.2. à garantir l'accès à des moyens de contraception abordables et modernes, remboursés au même taux que d'autres services fournis par les systèmes de santé nationaux, ainsi que la diffusion d'informations adéquates et accessibles au grand public;

16.7. en ce qui concerne les droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile:

16.7.1. à veiller à la mise en œuvre des textes pertinents adoptés par l'Assemblée, notamment la Résolution 2159 (2017) «Protéger les femmes et les filles réfugiées de la violence fondée sur le genre», la Résolution 2167 (2017) sur les droits en matière d'emploi des travailleurs domestiques en Europe, spécialement ceux des femmes et la Résolution 2244 (2018) «Les migrations sous l'angle de l'égalité entre les femmes et les hommes: donner aux femmes les moyens d'être des actrices essentielles de l'intégration»;

16.7.2. à veiller à ce que les politiques et les mesures relatives aux migrations, à l'asile et à l'intégration des migrants intègrent pleinement une perspective de genre;

16.8. à utiliser régulièrement les outils et procédures d'évaluation de l'impact du genre dans la conception de politiques, de programmes et de projets;

16.9. à mettre en œuvre à tous les niveaux d'administration une approche intégrée de l'égalité de genre lors de la conception, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de toutes les mesures et politiques, y compris dans les processus budgétaires;

16.10. à veiller à la pleine mise en œuvre des normes existantes et à l'affectation de ressources suffisantes aux politiques et mécanismes relatifs à l'égalité de genre ainsi qu'aux organisations de la société civile qui travaillent sur ces questions.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2290 (2019)[1]
Provisional version

Towards an ambitious Council of Europe agenda for gender equality

Parliamentary Assembly

1. As long as women and men do not enjoy the same empowerment, participation, visibility and access to resources, we cannot consider human rights to be respected, or democracy and the rule of law to be achieved. Gender equality is therefore central to the mission of the Council of Europe. In turn, peace, human rights, democracy and the rule of law are key points without which it would be impossible to build the institutional infrastructure required to achieve gender equality.

2. The Council of Europe has promoted equality and tackled discrimination since its foundation seventy years ago. Since 1979, when the first relevant text of the Committee of Ministers was adopted, and particularly in the last three decades, the Organisation has stepped up efforts to promote gender equality and counter discrimination on grounds of sex. The Assembly notes with satisfaction that gender equality has been a priority for successive Presidencies of the Committee of Ministers, including the present French Presidency.

3. The European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and its additional protocols, the European Social Charter (ETS No. 35) and other binding texts, including the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CETS No. 210, "Istanbul Convention") and the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197) have built a solid human rights protection system enshrining the principle that women's rights are an integral part of human rights. These conventions have also established violence against women as a human rights violation and recognised that the realisation of *de jure* and *de facto* equality between women and men is a key element in the prevention of this scourge. They contain a compelling call for gender mainstreaming and gender equality, and provide unique and valuable guidance in this domain.

4. In addition, several non-binding texts adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe have contributed to promoting and guiding efforts towards greater gender equality in areas such as economic empowerment, participation in public life and political representation, women in media, the rights of migrant women, gender mainstreaming in sport and the rights of women with disabilities. Most recently, these texts have also contributed to preventing and combating sexism.

5. Equal participation is about more than numbers. Women's empowerment is crucial to achieving gender equality: it makes women aware of unequal power relations and equips them to overcome inequalities in all fields of life.

6. The Parliamentary Assembly, bringing together parliamentarians from all the member States of the Council of Europe, has played a leading role in the work of the Organisation in this area. It has triggered progress in combating all forms of discrimination against women and has recommended measures to tackle it, such as gender quotas in politics, policies to increase women's participation in the economy, and the balancing of professional and private life. The Assembly has adopted a firm political stance against all forms of violence against women through its resolutions and recommendations calling for legally binding standards

1. *Assembly debate* on 25 June 2019 (22nd Sitting) (see Doc. 14907, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Elvira Kovács). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2019 (22nd Sitting).
See also Recommendation 2157 (2019).

on preventing, protecting against and prosecuting the most severe and widespread forms of gender-based violence, ultimately leading to the preparation of the ground-breaking Istanbul Convention. The Parliamentary Network Women Free from Violence has supported the implementation of the Convention by raising the awareness of legislators, policy makers and the public of the scourge of gender-based violence and by providing practical solutions and guidance on how to address it.

7. Despite achievements, recent years have witnessed an increasing opposition to, and erosion of women's rights worldwide, including in several Council of Europe member States. Certain government forces and non-State actors are targeting long-acquired rights and previously agreed language is being questioned. This calls for heightened vigilance in defending the progress achieved in gender equality and strong political commitment and leadership to secure further advances.

8. The Council of Europe's Gender Equality Strategy 2018-2023 sets out the priorities for joint action by all stakeholders. It states that the overall goal of the Organisation in this area is to achieve the effective realisation of gender equality and to empower women and men in Council of Europe member States. The six priority areas of the Strategy (preventing and combating gender stereotypes and sexism; preventing and combating violence against women and domestic violence; ensuring the equal access of women to justice; achieving balanced participation of women and men in political and public decision-making; protecting the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls; achieving gender mainstreaming in all policies and measures) should be the guiding principles for the Council of Europe agenda for gender equality.

9. The Assembly highlights that reaching the Strategy's Goals requires concerted efforts by all players within the Organisation and in member States, as well as external partners, including the private sector and media. It commits to continue providing consistent political support for their achievement.

10. The Beijing Declaration and Platform for Action adopted by the Fourth World Conference on Women in 1995 and the subsequent outcome documents adopted at the United Nations, as well as the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development (adopted in 2015), guide the action of the Council of Europe in this field. The Council of Europe's comprehensive and extensive legal framework represents a unique contribution to the process of supporting its member States in achieving these Goals, and notably Goal No. 5 on achieving gender equality and empowering all women and girls.

11. Substantial progress towards such ambitious goals requires strong political will, adequate resources, institutional mechanisms and a change of mindset to challenge patriarchal attitudes, counter emerging narratives that distort reality and attack women's rights and to challenge behaviour that normalises and trivialises violence against women. Eradicating all forms of sexism and sexist stereotypes, including in language and communication, is an important part of this process. Role models, both women and men, can be greatly beneficial in capturing the attention of the public.

12. The Assembly is convinced that the efforts to reach gender equality must not been understood as a battle between women and men, but as a quest for justice, peace and progress. It is therefore critical to involve men and boys in the planning and implementation of strategies and measures to achieve gender equality, especially those that aim at changing mindsets and attitudes. Our institutions should embrace gender democracy: a system based on the equal distribution of power and influence between women and men.

13. The Assembly believes that a gender mainstreaming approach in all policies and measures, alongside specific policies for the advancement of women, is increasingly necessary to achieve gender equality and resolves to ensure that its own activities and policies are gender-sensitive.

14. The Assembly recalls its Resolution 2274 (2019) on promoting parliaments free of sexism and sexual harassment and commits to achieving a harassment-free Assembly by 2020.

15. The Assembly endeavours to ensure gender balance in expert panels and other bodies with two or more members.

16. In the light of the above considerations, the Assembly calls on the Council of Europe member and observer States, as well as those enjoying observer or partner for democracy status with the Parliamentary Assembly, to:

16.1. as regards gender stereotypes and sexism:

16.1.1. take adequate measures to implement the Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2019)1 on preventing and combating sexism, with a focus on non-stereotypical representation of women and men and on countering online sexism, including sexist hate speech;

16.1.2. strengthen co-operation with journalists' associations, traditional and online media organisations and advertising federations with a view to promoting gender equality and preventing and countering the use of sexist language and communication, particularly through self-regulation, incentives and the targeted use of subsidies;

16.1.3. make use of role models, including men, in changing mindsets and attitudes;

16.1.4. adopt and enforce guidelines on non-sexist language and communication for institutional information and communication activities;

16.2. as regards violence against women and domestic violence:

16.2.1. sign, ratify, and efficiently implement the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence;

16.2.2. pay due attention to and implement recommendations put forward in evaluation reports concerning their countries and ensure the involvement of their parliaments in this process;

16.2.3. ensure the implementation of relevant texts adopted by the Assembly, including Resolution 2084 (2015) on promoting best practices in tackling violence against women, Resolution 2101 (2016) on systematic collection of data on violence against women and Resolution 2274 (2019) on promoting parliaments free of sexism and sexual harassment;

16.3. as regards women's political representation:

16.3.1. introduce legislation and policies to implement Assembly Resolution 2111 (2016) on assessing the impact of measures to improve women's political representation;

16.3.2. implement Committee of Ministers Recommendation R (2003) 3 on balanced participation of women and men in political and public decision-making;

16.3.3. promote gender parity in decision-making bodies, including through positive measures to ensure that women and men are equally represented in both elected and non-elected bodies;

16.3.4. set a target of achieving equal gender representation in decision-making bodies by 2030;

16.4. as regards women's economic empowerment:

16.4.1. introduce legislation and policies to implement Assembly Resolution 2235 (2018) on empowering women in the economy, particularly as regards gender equality and equal opportunities in the workplace, women's access to funding for the creation of businesses, and promoting the study of science, technology, engineering and mathematics (STEM) disciplines and careers in these areas among women and girls;

16.4.2. implement anti-discrimination legislation on remuneration and effectively ban salary inequalities for work of equal value, with a view to eradicating the gender pay gap by 2030;

16.5. as regards access to justice:

16.5.1. ensure the implementation of Assembly Resolution 2054 (2015) on equality and non-discrimination in the access to justice, with a focus on women, notably victims of gender-based violence; migrant, refugee and asylum-seeking women; ethnic minority women; Roma women; women with disabilities; elderly women and other women in a vulnerable situation;

16.5.2. make use of the efficient online tools provided by the Council of Europe Human Rights Education for Legal Professionals, in particular the online course on Violence against Women and Domestic Violence;

16.6. as regards sexual and reproductive health and rights:

16.6.1. mainstream mandatory, comprehensive and inclusive sexual and relationship education, conveying unbiased, age-appropriate information on sexuality, relationships and reproductive rights;

16.6.2. guarantee access to affordable and modern methods of contraception, with a level of reimbursement equal to other services provided by national health systems, and adequate, comprehensible information made available to the general public;

16.7. as regards the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls:

16.7.1. ensure the implementation of relevant texts adopted by the Assembly, including Resolution 2159 (2017) on protecting refugee women and girls from gender-based violence, Resolution 2167 (2017) on the employment rights of domestic workers, especially women, in Europe and Resolution 2244 (2018) “Migration from a gender perspective: empowering women as key actors for integration”;

16.7.2. ensure that policies and measures with respect to migration, asylum and the integration of migrants fully integrate a gender-sensitive perspective;

16.8. make use of gender impact assessment tools and procedures on a regular basis when designing legislation, policies, programmes and projects;

16.9. implement a gender mainstreaming approach when designing implementing, monitoring and evaluating all policies and measures at all levels of administration, including gender-responsive budgeting;

16.10. ensure the full implementation of existing standards and the adequate resourcing of gender equality policies and mechanisms, as well as civil society organisations working on these topics.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2157 (2019)[1]

Vers un agenda politique ambitieux du Conseil de l'Europe pour l'égalité de genre

Assemblée parlementaire

1. À l'occasion du 70e anniversaire du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire salue la Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023 et attire l'attention du Comité des Ministres sur sa Résolution 2290 (2019) «Vers un agenda politique ambitieux du Conseil de l'Europe pour l'égalité de genre».

2. Le Conseil de l'Europe, y compris son Assemblée parlementaire, joue depuis des décennies le rôle de chef de file dans la lutte contre la discrimination à l'égard des femmes, favorisant la réalisation d'importants progrès en la matière dans ses États membres. Cependant, l'égalité de genre est encore loin d'être une réalité dans la pratique. En outre, on observe actuellement un recul des droits des femmes, ce qui compromet les progrès accomplis. Aussi le Conseil de l'Europe doit-il redoubler d'efforts dans ce domaine, en gardant à l'esprit que, pour garantir des progrès solides et durables, un changement des mentalités, une volonté et un engagement politiques sont des conditions préalables nécessaires.

3. Par conséquent, outre veiller à la mise en œuvre effective des mesures déjà énoncées dans la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, l'Assemblée invite le Comité des Ministres:

3.1. à réaffirmer son engagement politique envers l'égalité de genre et à redoubler d'efforts pour atteindre cet objectif, notamment en encourageant l'intégration d'une perspective de genre dans toutes les politiques et activités du Conseil de l'Europe;

3.2. à désigner un·e rapporteur·e sur l'égalité de genre pour veiller à l'intégration d'une perspective de genre dans ses propres activités;

3.3. à veiller à l'équilibre des genres lors de l'élection et de la désignation de candidats à des postes ou rôles où les femmes ou les hommes sont sous-représenté·e·s;

3.4. à adopter des lignes directrices pour l'emploi d'un langage non sexiste au Conseil de l'Europe (abrogeant celles qui figurent dans l'annexe à l'Instruction no 33 du 1er juin 1994 de la Secrétaire Générale relative à l'emploi d'un langage non sexiste au Conseil de l'Europe) et à veiller à la mise en œuvre de ces lignes directrices dans tous les documents officiels et les textes adoptés par les organes du Conseil de l'Europe;

3.5. à promouvoir la ratification et la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE no 210);

3.6. à veiller à la pleine mise en œuvre des normes existantes et à l'affectation de ressources suffisantes aux politiques et mécanismes relatifs à l'égalité de genre, ainsi qu'aux organisations de la société civile travaillant dans ce domaine;

3.7. à diffuser largement la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres sur la prévention et la lutte contre le sexisme, et à prendre les mesures nécessaires pour garantir que ses dispositions soient mises en œuvre au sein du Conseil de l'Europe;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (22e séance) (voir Doc. 14907, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Elvira Kovács). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2019 (22e séance).

3.8. à réviser les recommandations aux États membres sur l'intégration d'une perspective de genre, pour faire en sorte que toutes leurs politiques et mesures soient fondées sur l'approche intégrée de l'égalité de genre, conformément à la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023;

3.9. à soutenir l'agenda pour l'égalité de genre au niveau mondial, en promouvant et en soutenant la contribution du Conseil de l'Europe à l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable, en particulier les travaux effectués dans le cadre de l'Objectif n° 5 (Égalité entre les sexes).

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2157 (2019)[1]

Towards an ambitious Council of Europe agenda for gender equality

Parliamentary Assembly

1. On the occasion of the 70th anniversary of the Council of Europe, the Parliamentary Assembly welcomes the Gender Equality Strategy 2018-2023 and draws the attention of the Committee of Ministers to its Resolution 2290 (2019) "Towards an ambitious Council of Europe agenda for gender equality".

2. The Council of Europe, including its Parliamentary Assembly, has for decades been a driving force in countering discrimination against women and has promoted substantial progress in its member States. However, gender equality remains far from a reality in practice. In addition, a backlash against women's rights is jeopardising the progress made. This calls for renewed efforts by the Council of Europe, in which a change in mindsets and political will and commitment are preconditions for solid, long-lasting progress.

3. Therefore, in addition to ensuring efficient implementation of the measures already set out in the Council of Europe Gender Equality Strategy 2018-2023, the Assembly invites the Committee of Ministers to:

3.1. renew its political commitment to gender equality and step up its action to achieve it, including by supporting gender mainstreaming in all Council of Europe policies and activities;

3.2. appoint a gender equality rapporteur to ensure gender mainstreaming in its own work;

3.3. pay attention to gender equality when electing and appointing candidates for posts or roles where women or men are under-represented;

3.4. adopt guidelines for the use of non-sexist language at the Council of Europe (superceding those contained in the appendix to Instruction No. 33 of 1 June 1994 of the Secretary General concerning the use of non-sexist language at the Council of Europe) and ensure the enforcement of these guidelines in all official documents and texts adopted by Council of Europe bodies;

3.5. promote the ratification and implementation of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CETS No. 210);

3.6. ensure the full implementation of existing standards and adequate resourcing for gender equality policies and mechanisms, as well as civil society organisations working in this area;

3.7. widely disseminate Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2019)1 on preventing and combating sexism and take the necessary measures to ensure its provisions are implemented within the Council of Europe;

3.8. review recommendations to member States on gender mainstreaming, with a view to achieving gender mainstreaming in all policies and measures, in line with the indications of the Gender Equality Strategy 2018-2023 of the Council of Europe;

3.9. champion the gender equality agenda at the global level, promoting and supporting the Council of Europe contribution to the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development, in particular towards achieving Goal No. 5 (Gender equality).

---

1. *Assembly debate* on 25 June 2019 (22nd Sitting) (see Doc. 14907, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Elvira Kovács). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2019 (22nd Sitting).

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2291 (2019)[1]

Mettre fin à la contrainte en santé mentale: nécessité d'une approche fondée sur les droits humains

Assemblée parlementaire

1. En Europe, de plus en plus de personnes ayant des problèmes de santé mentale ou un handicap psychosocial font l'objet de mesures coercitives comme le placement et le traitement involontaires. Même dans les pays qui ont adopté des lois dites restrictives pour limiter le recours à ces mesures, la tendance est similaire, ce qui montre que, dans la pratique, ces lois ne semblent pas produire les effets escomptés.

2. L'augmentation générale du recours aux mesures involontaires dans le domaine de la santé mentale résulte principalement d'une culture de l'enfermement qui se focalise et s'appuie sur la contrainte pour «contrôler» et «traiter» les patients qui sont considérés comme potentiellement «dangereux» pour eux-mêmes ou pour les autres. De fait, la notion de risque de dommage pour soi-même ou pour autrui continue d'occuper une place importante dans la justification des mesures involontaires dans les États membres du Conseil de l'Europe, malgré un manque de preuves empiriques, tant sur le lien entre problèmes de santé mentale et violence que sur l'efficacité des mesures coercitives dans la prévention des dommages en question. Non seulement le recours à de telles mesures coercitives conduit à des privations de liberté arbitraires, mais, en tant que traitement différentiel non justifié, il enfreint aussi la prohibition de la discrimination.

3. En outre, il ressort d'études sociologiques menées sur le terrain avec des personnes ayant des problèmes de santé mentale que les mesures coercitives sont vécues comme des expériences largement négatives, associées à des souffrances, des traumatismes et de la peur. Les «traitements» involontaires administrés contre la volonté du patient, par exemple la médication forcée et le traitement forcé par électrochocs, sont jugés particulièrement traumatisants. Ils posent également d'importantes questions éthiques car ils peuvent causer des dommages irréversibles pour la santé.

4. La contrainte a également un effet dissuasif sur les personnes ayant des problèmes de santé mentale, qui, par crainte de perdre leur dignité et leur autonomie, évitent ou retardent le contact avec le système de santé, ce qui finit par avoir des répercussions négatives sur leur santé. Elles peuvent notamment se retrouver dans des situations de détresse et de crise intense mettant leur vie en danger et générant à leur tour plus de contraintes. C'est un cercle vicieux qu'il faut briser.

5. Les systèmes de santé mentale qui existent en Europe devraient être réformés pour adopter une approche fondée sur les droits humains compatible avec la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et respectant l'éthique médicale et les droits humains des personnes concernées, notamment leur droit à des soins de santé sur la base d'un consentement libre et éclairé.

6. En Europe et ailleurs, un certain nombre d'approches ont donné de bons résultats en matière de prévention et de réduction du recours aux mesures coercitives: parmi les exemples positifs figurent notamment des stratégies en milieu hospitalier, des services de proximité dont des services de crise et de répit administrés par des pairs, ainsi que d'autres initiatives comme la planification anticipée. Ces pratiques

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2019 (23e séance) (voir Doc. 14895, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Reina de Bruijn-Wezeman; et Doc. 14910, avis de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Sahiba Gafarova). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2019 (23e séance).
Voir également la Recommandation 2158 (2019).

prometteuses sont également très efficaces pour soutenir les personnes ayant des problèmes de santé mentale dans les situations de crise et devraient donc être placées au cœur des systèmes de santé mentale. Les services coercitifs devraient être considérés comme des alternatives inacceptables qu'il convient d'abandonner.

7. Compte tenu de ces éléments et convaincue qu'une sensibilisation accrue, une plus grande coordination entre les parties prenantes et un engagement politique plus fort sont essentiels pour engager et poursuivre la transformation indispensable des politiques de santé mentale, l'Assemblée parlementaire exhorte les États membres à amorcer sans délai la transition vers l'abolition des pratiques coercitives dans le domaine de la santé mentale. À cette fin, elle invite les États membres:

7.1. à élaborer, dans un premier temps, une feuille de route pour réduire de manière radicale le recours aux mesures coercitives, avec la participation de toutes les parties prenantes concernées, notamment les personnes ayant des problèmes de santé mentale et les prestataires de services;

7.2. à créer des services de soutien effectifs et accessibles aux personnes qui connaissent des situations de crise et de détresse psychologique, notamment des lieux sûrs et accueillants pour évoquer le suicide et l'automutilation;

7.3. à développer, financer et mettre à disposition des ressources pour la recherche sur les mesures non coercitives, parmi lesquelles des solutions de proximité comme des services de crise et de répit administrés par les pairs, ainsi que d'autres initiatives comme la planification anticipée;

7.4. à consacrer des ressources adéquates à la prévention et à la détection précoce des problèmes de santé mentale, et aux interventions précoces non coercitives, en particulier chez les enfants et les jeunes, sans stigmatisation;

7.5. à combattre les stéréotypes à l'égard des personnes ayant des problèmes de santé mentale, en particulier le discours public erroné sur ces personnes et la violence, par le biais d'activités efficaces de sensibilisation impliquant l'ensemble des parties prenantes, notamment les prestataires de services, les médias, la police, le grand public ainsi que les personnes ayant fait l'expérience de problèmes de santé mentale;

7.6. à revoir le programme des établissements d'enseignement supérieur et tout particulièrement des facultés de médecine et de droit, et les écoles de travail social, pour garantir sa conformité aux dispositions de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées;

7.7. à lutter contre l'exclusion des personnes ayant des problèmes de santé mentale en s'assurant de leur accès à une protection sociale adéquate, notamment en ce qui concerne le logement et l'emploi;

7.8. à fournir aux familles des personnes ayant des problèmes de santé mentale les aides sociales et financières adéquates pour leur permettre de faire face aux pressions et aux tensions induites par le soutien à leurs proches.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2291 (2019)[1]

Ending coercion in mental health: the need for a human rights-based approach

Parliamentary Assembly

1. In Europe, a growing number of persons with mental health conditions or psychosocial disabilities are subject to coercive measures such as involuntary placement and treatment. Even in countries where so-called restrictive laws have been introduced to reduce the recourse to such measures, the trend is similar, indicating that in practice such laws do not seem to produce the intended results.

2. The overall increase in the use of involuntary measures in mental health settings mainly results from a culture of confinement which focuses and relies on coercion to "control" and "treat" patients who are considered potentially "dangerous" to themselves or others. Indeed, the notion of risk of harm to oneself or others remains a strong focus in justifications for involuntary measures across Council of Europe member States, despite the lack of empirical evidence regarding both the association between mental health conditions and violence, and the effectiveness of coercive measures in preventing self-harm or harm to others. Reliance on such coercive measures not only leads to arbitrary deprivations of liberty but, being unjustified differential treatment, it also violates the prohibition of discrimination.

3. Moreover, evidence from sociological research in the field on persons with mental health conditions points to overwhelmingly negative experiences of coercive measures, including pain, trauma and fear. Involuntary "treatments" administered against the will of patients, such as forced medication and forced electroshocks, are perceived as particularly traumatic. They also raise major ethical issues, as they can cause irreversible damage to health.

4. Coercion also has a deterrent effect on persons with mental health conditions who avoid or delay contact with the health-care system for fear of losing their dignity and autonomy, which ultimately leads to negative health outcomes, including intense life-threatening distress and crisis situations, which in turn lead to more coercion. There is a need to break this vicious circle.

5. Mental health systems across Europe should be reformed to adopt a human rights-based approach which is compatible with the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, and is respectful of medical ethics and of the human rights of the people concerned, including of their right to health care on the basis of free and informed consent.

6. High success rates in preventing and reducing recourse to coercive practices have been achieved through a number of approaches within and outside Europe; positive examples include hospital-based strategies, community-based responses, such as peer-led crisis or respite services, and other initiatives, such as advance planning. These promising practices are also highly effective in assisting persons with mental health conditions during crisis situations, and should thus be placed at the centre of mental health systems. Services which rely on coercion should be considered unacceptable alternatives that must be abandoned.

---

1. *Assembly debate* on 26 June 2019 (23rd Sitting) (see Doc. 14895, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Reina de Bruijn-Wezeman; and Doc. 14910, opinion of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Sahiba Gafarova). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2019 (23rd Sitting).
See also Recommendation 2158 (2019).

7. In view of these elements, and convinced that greater awareness, cross-stakeholder co-ordination and political commitment are crucial in initiating and sustaining the much-needed change in mental health policies, the Parliamentary Assembly urges the member States to immediately start to transition to the abolition of coercive practices in mental health settings. To this end, it calls on the member States to:

7.1. develop, as a first step, a road map to radically reduce recourse to coercive measures, with the participation of all stakeholders, including in particular persons with mental health conditions and service providers;

7.2. develop effective and accessible support services for people experiencing crises and emotional distress, including safe and supportive spaces to discuss suicide and self-harm;

7.3. develop, fund and provide resources for research on non-coercive measures, including community-based responses such as peer-led crisis or respite services, and other initiatives, such as advance planning;

7.4. dedicate adequate resources to prevention and early identification of mental health conditions and early, non-coercive intervention, especially in children and young people, without stigmatisation;

7.5. fight the stereotypes about persons with mental health conditions, in particular the erroneous public narrative with regard to violence and persons with mental health conditions, through effective awareness-raising activities involving all relevant stakeholders, including service providers, the media, the police and law-enforcement officers and the general public, as well as persons with lived experience of mental health conditions;

7.6. review the curricula of higher education institutions, in particular those of schools of medicine, law and social work, to ensure that they reflect the provisions of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities;

7.7. fight against the exclusion of persons with mental health conditions by ensuring that they have access to appropriate social protection, including housing and employment;

7.8. provide adequate social and financial support to families of persons with mental health conditions to enable them to cope with the stress and pressure of supporting their loved ones.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2158 (2019)[1]

Mettre fin à la contrainte en santé mentale: nécessité d'une approche fondée sur les droits humains

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution 2291 (2019) «Mettre fin à la contrainte en santé mentale: nécessité d'une approche fondée sur les droits humains» et à sa Recommandation 2091 (2016) «Arguments contre un instrument juridique du Conseil de l'Europe sur les mesures involontaires en psychiatrie».

2. L'Assemblée réaffirme qu'il est urgent que le Conseil de l'Europe, en tant que première organisation régionale de défense des droits humains, intègre pleinement le changement de paradigme introduit par la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) dans ses travaux relatifs à la protection des droits humains et de la dignité des personnes ayant des problèmes de santé mentale ou un handicap psychosocial. Elle appelle donc le Comité des Ministres à inscrire parmi ses priorités le soutien aux États membres afin d'amorcer sans délai la transition vers l'abolition des pratiques coercitives dans le domaine de la santé mentale.

3. L'Assemblée note avec satisfaction que le Comité de bioéthique du Conseil de l'Europe (DH-BIO) prévoit d'engager une étude intitulée «Les bonnes pratiques en matière de soins de santé mentale – Comment promouvoir des mesures volontaires». Elle invite le Comité des Ministres à encourager le DH-BIO à mener une telle étude avec toutes les parties prenantes concernées, en particulier les organisations non gouvernementales pertinentes qui représentent les personnes ayant des problèmes de santé mentale ou un handicap psychosocial.

4. L'Assemblée prend note de l'opposition massive et persistante à la poursuite des travaux sur un protocole additionnel à la Convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine: Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine (STE n° 164) relatif à la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux à l'égard du placement et du traitement involontaires. Eu égard aux observations recueillies lors des consultations menées en 2015 et 2018 (y compris des commissions compétentes de l'Assemblée), qui soulignent l'incompatibilité du projet de protocole avec la CDPH et son incapacité à protéger les personnes ayant des problèmes de santé mentale ou un handicap psychosocial contre les violations de leurs droits humains, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à recentrer les efforts sur la rédaction de lignes directrices visant à mettre fin à la contrainte dans le domaine de la santé mentale, et non plus sur la rédaction du protocole additionnel.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2019 (23e séance) (voir Doc. 14895, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Reina de Bruijn-Wezeman; et Doc. 14910, avis de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Sahiba Gafarova). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2019 (23e séance).

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2158 (2019)[1]

Ending coercion in mental health: the need for a human rights-based approach

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution 2291 (2019) "Ending coercion in mental health: the need for a human rights-based approach" and its Recommendation 2091 (2016) on the case against a Council of Europe legal instrument on involuntary measures in psychiatry.

2. The Assembly reiterates the urgent need for the Council of Europe, as the leading regional human rights organisation, to fully integrate the paradigm shift initiated by the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) into its work regarding the protection of human rights and dignity of persons with mental health conditions or psychosocial disabilities. It thus calls on the Committee of Ministers to prioritise support to member States to immediately start transitioning to the abolition of coercive practices in mental health settings.

3. The Assembly notes with satisfaction that the Council of Europe Committee on Bioethics (DH-BIO) is planning to engage in a study entitled "Good practices in mental healthcare – how to promote voluntary measures". It invites the Committee of Ministers to encourage the DH-BIO to carry out such a study, with the involvement of all relevant actors in the field and, in particular, relevant non-governmental organisations representing persons with mental health conditions or psychosocial disabilities.

4. The Assembly notes the continued widespread opposition to the pursuance of work on an additional protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine (ETS No. 164, "Convention on Human Rights and Biomedicine") concerning the protection of human rights and dignity of persons with mental disorder, with regard to involuntary placement and involuntary treatment. Taking into consideration the comments received during the consultations in 2015 and 2018 (including from the Assembly's competent committees), which underline the draft protocol's incompatibility with the CRPD and its incapacity to protect persons with mental health conditions or psychosocial disabilities from violations of their human rights, the Assembly invites the Committee of Ministers to redirect efforts from the drafting of the additional protocol to the drafting of guidelines on ending coercion in mental health.

1. *Assembly debate* on 26 June 2019 (23rd Sitting) (see Doc. 14895, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Reina de Bruijn-Wezeman; and Doc. 14910, opinion of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Sahiba Gafarova). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2019 (23rd Sitting).

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2292 (2019)[1]

Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Fédération de Russie

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire prend note de la présentation des pouvoirs par la Fédération de Russie après l'adoption de la Résolution 2277 (2019) et de la Recommandation 2153 (2019) «Rôle et mission de l'Assemblée parlementaire: principaux défis pour l'avenir», de la décision du Comité des Ministres du 18 mai 2019 ainsi que de la Résolution 2287 (2019) «Renforcer le processus décisionnel de l'Assemblée parlementaire concernant les pouvoirs et le vote».

2. Le 25 juin 2019, les pouvoirs non encore ratifiés de la délégation russe ont été contestés sur la base des articles 8.1 et 8.2 du Règlement de l'Assemblée au motif que l'agression militaire perpétrée par la Fédération de Russie dans l'est de l'Ukraine ainsi que son annexion illégale persistante de la Crimée sont en contradiction avec le Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) et avec les obligations et engagements du pays.

3. L'Assemblée rappelle sa Résolution 1990 (2014) «Réexamen, pour des raisons substantielles, des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation russe», sa Résolution 2034 (2015) «Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie» et sa Résolution 2063 (2015) «Examen de l'annulation des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie (suivi du paragraphe 16 de la Résolution 2034 (2015))», où elle a résolument condamné les graves violations du droit international commises par la Fédération de Russie en ce qui concerne le conflit dans l'est de l'Ukraine et l'annexion illégale de la Crimée.

4. L'Assemblée regrette la décision du Parlement russe de suspendre sa collaboration avec l'Assemblée et de ne pas soumettre les pouvoirs de sa délégation à l'ouverture de la session parlementaire en 2016, en 2017, en 2018 et en 2019, et à la suite des élections législatives de septembre 2016 en Fédération de Russie.

5. De même, l'Assemblée déplore la suspension, qui a pris effet en juillet 2017, du paiement par la Fédération de Russie de sa contribution annuelle au budget du Conseil de l'Europe, dont la Fédération de Russie est pourtant juridiquement redevable.

6. Tout en regrettant le manque de coopération de la Fédération de Russie dans le cadre de sa procédure de suivi, l'Assemblée exprime sa préoccupation au sujet d'un certain nombre de tendances négatives qui vont s'aggravant au regard de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme, ce qui a un effet sur le respect des autres obligations et engagements pris par la Fédération de Russie.

7. Dans le même temps, il convient de souligner que l'Assemblée a toujours soutenu qu'elle souhaitait maintenir le dialogue comme moyen de parvenir à des solutions durables, ainsi que l'ont montré les résolutions précitées. L'Assemblée parlementaire constitue l'enceinte paneuropéenne la plus importante où

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2019 (24e séance) (voir Doc. 14922, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), rapporteur: Sir Roger Gale). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2019 (24e séance).

peut avoir lieu un dialogue politique sur les obligations de la Fédération de Russie en vertu du Statut du Conseil de l'Europe, avec la participation de toutes les parties intéressées et où la délégation russe peut être invitée à rendre des comptes sur la base des valeurs et des principes du Conseil de l'Europe.

8. L'Assemblée se réfère à sa Résolution 2277 (2019), qui a proposé de mettre en place, en complément des procédures existantes, une procédure de réaction conjointe qui pourrait être engagée à l'initiative de l'Assemblée parlementaire, du Comité des Ministres ou du Secrétaire Général «afin de renforcer la capacité de l'Organisation d'agir plus efficacement lorsqu'un État membre manque à ses obligations statutaires ou ne respecte pas les valeurs et les principes fondamentaux défendus par le Conseil de l'Europe». Étant donné la réaction du Comité des Ministres exprimée à sa 129e session ministérielle, l'Assemblée est décidée à entamer immédiatement le travail sur la mise en place d'un tel mécanisme commun, qui devrait être politiquement impartial et efficace. Il devrait être opérationnel sans délai.

9. En outre, l'Assemblée note que le Comité des Ministres «eu égard à l'importance des élections du/de la Secrétaire Général(e) et de juges à la Cour européenne des droits de l'homme, apprécierait vivement que les délégations de tous les États membres participent à la prochaine partie de session de juin de l'Assemblée parlementaire», ainsi que l'indique la décision «Une responsabilité partagée pour la sécurité démocratique en Europe – Garantir le respect des droits et obligations, principes, normes et valeurs» qu'il a adoptée lors de la 129e session ministérielle.

10. En conséquence, l'Assemblée décide de ratifier les pouvoirs de la délégation russe.

11. En contrepartie, l'Assemblée appelle la Fédération de Russie à mettre en œuvre toutes les recommandations figurant dans les Résolutions 1990 (2014), 2034 (2015) et 2063 (2015).

12. La délégation russe doit revenir sans plus tarder à la coopération avec la commission de suivi et avec toutes les autres commissions de l'Assemblée, et prendre part au dialogue constructif sur le respect de ses engagements et de ses obligations. L'accès aux représentants du Conseil de l'Europe chargés du suivi devrait être accordé.

13. En outre, l'Assemblée appelle les autorités russes:

13.1. à libérer les 24 marins ukrainiens capturés dans le détroit de Kertch sous le chef d'accusation de «franchissement illégal de la frontière de la Fédération de Russie»;

13.2. à procéder immédiatement à tous les paiements dus au budget du Conseil de l'Europe;

13.3. à coopérer pleinement et de manière inconditionnelle avec l'équipe commune d'enquête et le ministère public néerlandais pour traduire en justice les responsables de la destruction du vol MH17 de la Malaysia Airlines;

13.4. à prendre des mesures efficaces pour prévenir les violations des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI), en particulier en République tchétchène, et à poursuivre les auteurs de ces actes commis par le passé;

13.5. à coopérer pleinement avec la communauté internationale dans l'enquête sur l'assassinat de Boris Nemtsov;

13.6. à coopérer pleinement avec toutes les institutions de surveillance des droits de l'homme, en leur assurant pleinement et sans obstruction l'accès direct à tous les sites où la Russie mène des opérations.

14. L'Assemblée s'attend à ce que son offre sans équivoque de dialogue soit acceptée et aboutisse à des résultats concrets. Elle invite sa commission de suivi à présenter un rapport sur le respect des obligations et des engagements de la Fédération de Russie dans les meilleurs délais, avant la partie de session d'avril 2020.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2292 (2019)[1]

Challenge, on substantive grounds, of the still unratified credentials of the parliamentary delegation of the Russian Federation

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly takes note of the presentation of credentials by the Russian Federation, after adoption of Resolution 2277 (2019) and Recommendation 2153 (2019) "Role and mission of the Parliamentary Assembly: main challenges for the future", the decision of the Committee of Ministers of 18 May 2019 and Resolution 2287 (2019) on strengthening the decision-making process of the Parliamentary Assembly concerning credentials and voting.

2. On 25 June 2019, the still unratified credentials of the Russian delegation were challenged on the basis of Rules 8.1 and 8.2 of the Rules of Procedure of the Assembly on the grounds that the military aggression by the Russian Federation in eastern Ukraine, as well as its continued illegal annexation of Crimea, are in contradiction with the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1) and with the country's obligations and commitments.

3. The Assembly recalls its Resolution 1990 (2014) on the reconsideration on substantive grounds of the previously ratified credentials of the Russian Federation; Resolution 2034 (2015) on the challenge, on substantive grounds, of the still unratified credentials of the delegation of the Russian Federation, and Resolution 2063 (2015) on the consideration of the annulment of the previously ratified credentials of the delegation of the Russian Federation (follow-up to paragraph 16 of Resolution 2034 (2015)) in which it resolutely condemned the grave violations of international law committed by the Russian Federation with regard to the conflict in eastern Ukraine and the illegal annexation of Crimea.

4. The Assembly regrets the Russian Parliament's decision to suspend co-operation with the Assembly and not to submit the credentials of its delegation at the opening of parliamentary sessions in 2016, 2017, 2018 and 2019 and following the parliamentary elections in the Russian Federation in September 2016.

5. Similarly, the Assembly deplores the suspension, which has been in effect since July 2017, by the Russian Federation of the payment of its annual fees to the Council of Europe's budget for which the Russian Federation is nevertheless legally liable.

6. While regretting the lack of co-operation by the Russian Federation in the framework of the Assembly's monitoring procedure, the Assembly expresses its concern over a number of exacerbating negative tendencies with regard to democracy, the rule of law and human rights, which are having an impact on the fulfilment of other commitments and obligations of the Russian Federation.

7. At the same time, it should be highlighted that the Assembly has always remained committed to dialogue as a means of reaching lasting solutions, as illustrated by the aforementioned resolutions. The Parliamentary Assembly constitutes the most important pan-European platform where political dialogue on the

1. *Assembly debate* on 26 June 2019 (24th Sitting) (see Doc. 14922, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteur: Sir Roger Gale). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2019 (24th Sitting).

Resolution 2292 (2019)

Russian Federation's obligations under the Statute of the Council of Europe can take place, with the participation of all those concerned and where the Russian delegation can be held accountable on the basis of the Council of Europe's values and principles.

8. The Assembly refers to its Resolution 2277 (2019), which proposed to set up, in addition to existing procedures, a joint procedure of reaction which could be initiated by either the Assembly, the Committee of Ministers or the Secretary General of the Council of Europe "in order to strengthen the Organisation's ability to react more effectively in situations where a member State violates its statutory obligations or does not respect the fundamental principles and values upheld by the Council of Europe". In the light of the reaction of the Committee of Ministers expressed at its 129th ministerial session, the Assembly resolves to immediately start working on the establishment of such a joint mechanism, which should be politically impartial and effective. It should be made operational without delay.

9. Furthermore, the Assembly notes that the Committee of Ministers "having regard to the importance of the elections of the Secretary General and of judges of the European Court of Human Rights, would welcome that delegations of all member States take part in the next June part-Session of the Parliamentary Assembly", as indicated in its decision adopted at the 129th ministerial session on a shared responsibility for democratic security in Europe and ensuring respect for rights and obligations, principles, standards and values.

10. Consequently, the Assembly resolves to ratify the credentials of the Russian delegation.

11. In return, the Assembly calls on the Russian Federation to fulfil all recommendations included in Resolutions 1990 (2014), 2034 (2015) and 2063 (2015).

12. The Russian delegation must without any further delay return to co-operating with the Monitoring Committee, and all other committees of the Assembly, and engage in meaningful dialogue on the fulfilment of its commitments and obligations. Access should be granted to the Council of Europe's monitoring representatives.

13. Furthermore, the Assembly calls on the Russian authorities to:

13.1. release the 24 Ukrainian sailors captured in the Kerch Strait on the charge of "illegally crossing the border of the Russian Federation";

13.2. immediately pay all fees due to the Council of Europe budget;

13.3. unconditionally and fully co-operate with the joint investigation team and the Dutch prosecution service in bringing those responsible for the downing of Malaysia Airlines Flight MH17 to justice;

13.4. take effective measures aimed at preventing violations of the human rights of lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) people, in particular in the Chechen Republic, and prosecute the perpetrators for acts committed in the past;

13.5. co-operate fully with the international community in the investigation of the murder of Boris Nemtsov;

13.6. co-operate fully with all human rights monitoring agencies, and enable their complete and unfettered access to all locations in which Russia has operational activities.

14. The Assembly expects that its clear offer of dialogue will be accepted and will lead to concrete results. It invites its Monitoring Committee to present a report on the honouring of obligations and commitments by the Russian Federation at its earliest convenience but no later than the April 2020 part-session.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2293 (2019)[1]

L'assassinat de Daphne Caruana Galizia et l'État de droit à Malte et ailleurs: veiller à ce que toute la lumière soit faite

Assemblée parlementaire

1. Daphne Caruana Galizia, la journaliste d'investigation la plus connue et la plus lue de Malte, qui s'était spécialisée dans les faits de corruption des responsables politiques et publics maltais, a été assassinée dans un attentat à la voiture piégée, près de son domicile, le 16 octobre 2017. La communauté internationale a immédiatement réagi. Au sein du Conseil de l'Europe, la Présidente de l'Assemblée parlementaire, le Secrétaire Général et le Commissaire aux droits de l'homme ont tous appelé à ce que soit menée une enquête approfondie sur ce meurtre. Le meurtre de M^me^ Caruana Galizia et le fait que les autorités maltaises n'aient toujours pas traduit en justice les assassins présumés ou n'aient pas identifié les commanditaires de son assassinat soulèvent de graves questions à propos de l'État de droit à Malte.

2. Rappelant les récentes conclusions de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) au sujet de Malte, l'Assemblée observe ce qui suit:

2.1. les dispositions constitutionnelles en vigueur à Malte confèrent au Premier ministre une place prépondérante au cœur du pouvoir politique, ainsi que des pouvoirs étendus de nomination;

2.2. le cabinet du Premier ministre a étendu sa compétence à divers domaines d'activité particulièrement exposés au risque de blanchiment de capitaux, dont les jeux en ligne, l'immigration des investisseurs («passeports en or») et la régulation des services financiers, notamment des cryptomonnaies;

2.3. les hauts responsables de la fonction publique sont nommés par le Premier ministre, ce qui pose problème sur le plan des freins et contre-pouvoirs. Un grand nombre de «personnes de confiance» sont nommées à des postes publics selon une procédure dépourvue de transparence qui fait exception au principe des nominations fondées sur le mérite, ce qui peut être illicite et représente un danger pour la qualité de la fonction publique;

2.4. le parlement monocaméral de Malte se compose de députés qui ne travaillent qu'à temps partiel et sont faiblement rémunérés; le gouvernement a confié à un grand nombre d'entre eux (notamment aux membres du parti au pouvoir) des fonctions bien rémunérées de manière contractuelle, en qualité de personne de confiance ou au sein d'organismes publics, ce qui contribue – si on y ajoute le fait que près de la moitié des membres du parti au pouvoir sont également ministres – à ce que le parlement dans son ensemble n'exerce pas de contrôle effectif sur l'exécutif;

2.5. les juges et les magistrats sont nommés par le Premier ministre, qui les désigne de façon totalement discrétionnaire parmi des candidats officiellement qualifiés et qui peut même s'abstenir de suivre l'avis de l'instance mise en place pour déterminer la qualification des candidats. Cette procédure permet l'exercice éventuel d'une influence politique qui est incompatible avec l'indépendance de la justice et l'État de droit;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2019 (24^e^ séance) (voir Doc. 14906, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Pieter Omtzigt). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2019 (24^e^ séance).

2.6. le procureur général est nommé par le Premier ministre; il dispense des conseils juridiques au gouvernement et engage des poursuites pénales, ce qui pose problème au regard des freins et contre-pouvoirs démocratiques, et de la séparation des pouvoirs;

2.7. le projet de loi récemment déposé relatif à l'avocat de l'État ne répond pas à l'ensemble des recommandations de la Commission de Venise et est insuffisant pour réformer la fonction de procureur général;

2.8. le chef de la police est nommé et peut être révoqué par le Premier ministre, qui a révoqué ou vu démissionner quatre chefs de la police entre 2013 et 2016. Cette situation contribue à susciter dans l'opinion publique le sentiment que les forces de police au service de l'État ne font pas preuve de neutralité politique lorsqu'elles appliquent la loi et protègent les citoyens;

2.9. les enquêtes préliminaires menées par les magistrats sur les infractions pénales permettent indûment aux victimes et aux auteurs supposés de crimes ou de délits de choisir les modalités d'enquête. Elles sont mal coordonnées avec les enquêtes policières, prennent un temps anormalement long et sont sources de confusion, d'inefficience et d'inefficacité;

2.10. la procédure de mise en accusation d'un prévenu devant une juridiction pénale peut être extrêmement lente, ce qui a de graves conséquences si elle aboutit à la libération sous caution de l'intéressé à l'expiration du délai de détention provisoire;

2.11. l'efficacité des services du médiateur parlementaire est compromise par le fait que le gouvernement ne lui communique pas les informations nécessaires à son action et que le parlement n'agit pas dans les situations où les pouvoirs publics écartent ses recommandations;

2.12. l'efficacité de la Cour des comptes est compromise par son manque de moyens, qui entraîne des retards dans d'importantes vérifications;

2.13. le rôle joué par la Cellule d'analyse du renseignement financier – l'instance maltaise spécialisée dans la lutte contre le blanchiment de capitaux – dans divers scandales récents a nui à son autorité et à sa réputation. L'Autorité bancaire européenne (ABE) a constaté que la Cellule d'analyse du renseignement financier avait enfreint les normes de l'Union européenne en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux d'une manière qui met en évidence des défaillances générales et systémiques;

2.14. le Commissariat aux normes de la vie publique, qui vise à prévenir les conflits d'intérêts chez les responsables politiques et les agents de la fonction publique, semble manquer des moyens nécessaires à l'exercice efficace de sa mission, notamment de pouvoirs d'enquête et de sanction;

2.15. la loi relative à la liberté de l'information est compromise par les nombreuses exceptions au principe de l'accès aux documents officiels, ce qui entraîne le fait que les pouvoirs publics font systématiquement obstruction aux demandes de documents officiels et que la transparence de l'administration n'est plus garantie;

2.16. la loi relative à la protection des lanceurs d'alerte, pourtant digne d'éloges à plusieurs égards, est compromise par le manque de protection des lanceurs d'alerte qui signalent des faits aux médias, par le rôle joué par le procureur général et le chef de la police dans l'octroi d'une immunité aux éventuels lanceurs d'alerte, et par le fait que le dispositif de signalement prévu pour les lanceurs d'alerte externes passe par le cabinet du Premier ministre;

2.17. la Commission permanente de lutte contre la corruption est structurellement biaisée, en pratique totalement inefficace, et pourrait être supprimée, sous réserve que d'autres réformes nécessaires soient mises en place.

3. L'Assemblée note que ces défaillances fondamentales ont permis à de nombreux scandales majeurs de survenir et de rester sans contrôle à Malte ces dernières années, notamment les faits suivants:

3.1. les révélations des Panama Papers concernant plusieurs personnalités de haut rang du gouvernement et leurs collaborateurs, qui n'ont toujours pas fait l'objet d'une enquête, hormis une enquête préliminaire menée par un magistrat principalement sur le Premier ministre, Joseph Muscat, et son épouse, dont les conclusions complètes n'ont toujours pas été rendues publiques;

3.2. l'affaire Electrogas, dans laquelle Konrad Mizzi, ministre de l'Énergie et des Eaux à cette époque, a supervisé une procédure très irrégulière d'attribution d'un important marché public à un consortium. Ce consortium comportait l'entreprise nationale azerbaïdjanaise de l'énergie, qui a également réalisé d'importants bénéfices grâce à un contrat connexe de fourniture de gaz naturel liquide à un prix nettement supérieur au prix du marché. Un autre membre du consortium possédait

une société occulte à Dubaï, 17 Black, qui devait effectuer d'importants versements mensuels à des sociétés occultes panaméennes appartenant à M. Mizzi et à Keith Schembri, chef de cabinet du Premier ministre. 17 Black a reçu d'importantes sommes d'argent d'un ressortissant azerbaïdjanais et d'une société détenue par un troisième membre du consortium. Bien qu'elle ait été officiellement informée de l'affaire par la Cellule d'analyse du renseignement financier, la police n'a pris aucune mesure contre M. Mizzi ou M. Schembri;

3.3. l'affaire Egrant, dans laquelle, neuf mois après la présentation d'un rapport censé disculper le Premier ministre, le magistrat chargé de l'enquête – qui avait été nommé par le Premier ministre – a été promu juge par ce même Premier ministre. L'Assemblée invite le Premier ministre à tenir sa promesse de publier le rapport d'enquête complet, sans plus tarder;

3.4. l'affaire Hillman, dans laquelle M. Schembri aurait été impliqué dans des faits de blanchiment de capitaux avec Adrian Hillman, à l'époque directeur général d'Allied Newspapers. La police n'a pris aucune mesure, malgré un rapport de la Cellule d'analyse du renseignement financier, et l'enquête judiciaire est toujours en cours au bout de deux ans;

3.5. l'affaire des «passeports en or», dans laquelle M. Schembri a reçu 100 000 euros de son vieil associé Brian Tonna, propriétaire du cabinet d'expertise comptable Nexia BT, qui a agi pour le compte des candidats à l'octroi de passeports en or. La Cellule d'analyse du renseignement financier a constaté que M. Tonna avait reçu cet argent de trois candidats à l'octroi de passeports en or. La police a refusé d'enquêter et l'enquête préliminaire est toujours en cours depuis deux ans;

3.6. l'affaire Vitals Global Healthcare, dans laquelle M. Mizzi, aussi ministre de la Santé à l'époque, a attribué un important contrat hospitalier à un consortium dépourvu d'expérience antérieure dans ce domaine et auquel le gouvernement aurait promis ce contrat avant le début de la procédure d'appel d'offres. Vitals Global Healthcare a peut-être reçu jusqu'à 150 millions d'euros du gouvernement, mais a fait des progrès négligeables dans les hôpitaux au regard des investissements promis, avant d'être vendu à une société de soins de santé des États-Unis d'Amérique. La Cour des comptes enquête actuellement sur cette affaire;

3.7. le fait que M. Tonna et sa société Nexia BT, qui ont joué un rôle essentiel dans l'affaire des Panama Papers, l'affaire Electrogas, l'affaire Egrant, l'affaire Hillman et l'affaire des «passeports en or», aient tous deux obtenu des contrats lucratifs du gouvernement, y compris au moment où M. Tonna faisait l'objet d'une enquête. Le Conseil des experts-comptables a refusé de prendre des mesures disciplinaires à leur encontre;

3.8. le rôle joué par la Pilatus Bank, à laquelle l'Autorité maltaise des services financiers a rapidement octroyé une licence, ce qui a suscité de vives préoccupations de la part de l'Autorité bancaire européenne; parmi les clients de cette banque figuraient principalement des «personnalités politiques exposées», dont M. Schembri, et des sociétés détenues par les filles du Président azerbaïdjanais. Le propriétaire de cette banque, qui entretenait des liens avec le Premier ministre et M. Schembri, a été arrêté par les autorités des États-Unis et accusé d'avoir enfreint les sanctions prises contre l'Iran. L'Autorité maltaise des services financiers et la Banque centrale européenne ont par la suite mis fin aux activités de cette banque.

4. L'Assemblée conclut que l'extrême faiblesse du système de freins et contre-pouvoirs porte gravement atteinte à l'État de droit à Malte. Constatant que des personnes comme MM. Mizzi, Schembri et Tonna semblent jouir d'une impunité, sous la protection du Premier ministre Muscat en personne, pour leur implication dans les affaires susmentionnées, l'Assemblée estime que les événements récemment survenus à Malte illustrent le préjudice considérable que peuvent causer les dysfonctionnements de son système. Malgré la prise de certaines mesures récentes, Malte doit encore procéder à une réforme globale profonde, notamment en soumettant le Premier ministre à un système efficace de freins et contre-pouvoirs en garantissant l'indépendance de la justice et en renforçant les services répressifs et les autres instances de l'État de droit. Les défaillances de Malte sont une source de vulnérabilité pour l'ensemble de l'Europe: la nationalité maltaise confère la citoyenneté de l'Union européenne; un visa maltais est un visa Schengen, et une banque maltaise donne accès au système bancaire européen. Si Malte ne peut pas ou ne veut pas corriger ses défaillances, les institutions européennes doivent intervenir.

5. En conséquence, l'Assemblée:

5.1. appelle Malte à mettre en œuvre d'urgence la série de réformes recommandées par la Commission de Venise et le GRECO, dans son intégralité. Il importe que ces réformes soient conçues et mises en œuvre comme un ensemble cohérent et coordonné, selon un processus ouvert, largement inclusif et transparent;

5.2. se félicite de l'engagement initialement pris par le Premier ministre de mettre en œuvre l'ensemble des recommandations de la Commission de Venise et l'encourage à adopter la même approche positive envers celles du GRECO;

5.3. appelle le Gouvernement maltais à publier une feuille de route qui définisse les détails essentiels de toutes les propositions de réforme pertinentes et à demander à la Commission de Venise de rendre un avis sur cette feuille de route;

5.4. encourage le Premier ministre à s'abstenir de procéder à de nouvelles nominations de juges jusqu'à ce que la procédure soit réformée conformément aux recommandations de la Commission de Venise;

5.5. se félicite de la coopération des autorités maltaises avec le Conseil de l'Europe sur la réforme de la procédure de mise en accusation;

5.6. invite instamment les services répressifs maltais à mettre fin au climat ambiant d'impunité en procédant résolument à des enquêtes et à l'engagement de poursuites à l'encontre des personnes soupçonnées d'avoir participé aux scandales révélés par Daphne Caruana Galizia et ses confrères, ou d'en avoir bénéficié;

5.7. rappelle que la preuve n'est pas une condition préalable de l'ouverture d'une enquête judiciaire, mais qu'elle peut en être le résultat. Afin de prévenir toute impunité, les enquêtes doivent être ouvertes dès que des informations crédibles, comme les Panama Papers, indiquent qu'une infraction pénale peut avoir été commise.

6. L'Assemblée estime que les défaillances de l'État de droit en général et du système de justice pénale en particulier ont également un lien direct avec son analyse de la réaction des autorités à l'assassinat de Daphne Caruana Galizia. Elle rappelle que dix-huit mois après avoir été inculpés, les trois hommes soupçonnés du meurtre de M^{me} Caruana Galizia n'ont toujours pas été jugés. À l'expiration du délai de leur détention provisoire, dans deux mois, ils devront être libérés. Aucun commanditaire de l'assassinat n'a été arrêté. L'enquête préliminaire est toujours en cours, sans qu'aucune information ne soit donnée sur son état d'avancement.

7. L'Assemblée constate que l'enquête ouverte au sujet de cet assassinat suscite une série de graves préoccupations, notamment:

7.1. la nécessité de récuser un certain nombre de magistrats chargés de diverses tâches en raison de conflits d'intérêts;

7.2. la nécessité de dessaisir le fonctionnaire de police chargé de l'enquête en raison d'un conflit d'intérêts apparent;

7.3. la décision du Premier ministre de promouvoir à la fonction de juge le magistrat chargé de l'enquête et, de ce fait, de le dessaisir de cette enquête après des mois de travail;

7.4. le fait que les autorités n'aient pas demandé à la police allemande d'éventuels éléments de preuve;

7.5. le fait que la police n'ait pas interrogé Chris Cardona, le ministre de l'Économie, malgré les allégations selon lesquelles il avait eu des contacts avec les suspects;

7.6. l'allégation selon laquelle un fonctionnaire de police a averti les suspects avant leur arrestation;

7.7. les affirmations fallacieuses du ministre de l'Intérieur au sujet des progrès de l'enquête;

7.8. les déclarations incendiaires et trompeuses de personnes proches du Premier ministre;

7.9. le fait que les services de sécurité maltais puissent avoir eu des renseignements préalables sur l'organisation de l'assassinat;

7.10. le fait que le directeur d'Europol se soit plaint au sujet de la coopération de la police maltaise dans cette affaire.

8. Dans ces circonstances, l'Assemblée appelle Malte à mettre en place dès que possible, dans un délai de trois mois, une enquête publique indépendante, afin de garantir le respect des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5).

9. L'Assemblée décide de continuer à suivre l'évolution de la situation à Malte sur les questions susmentionnées et encourage sa commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) à les aborder dans son examen périodique de Malte.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2293 (2019)[1]

Daphne Caruana Galizia's assassination and the rule of law in Malta and beyond: ensuring that the whole truth emerges

Parliamentary Assembly

1. Daphne Caruana Galizia, Malta's best known and most widely-read investigative journalist, whose work focused on corruption amongst Maltese politicians and public officials, was assassinated by a car bomb close to her home on 16 October 2017. The response of the international community was immediate. Within the Council of Europe, the President of the Parliamentary Assembly, the Secretary General and the Commissioner for Human Rights all called for a thorough investigation into the murder. Ms Caruana Galizia's murder and the continuing failure of the Maltese authorities to bring the suspected killers to trial or identify those who ordered her assassination raise serious questions about the rule of law in Malta.

2. Recalling the recent conclusions of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and of the Group of States against Corruption (GRECO) concerning Malta, the Assembly notes the following:

2.1. the Prime Minister of Malta is predominant in Malta's constitutional arrangements, sitting at the centre of political power, with extensive powers of appointment;

2.2. the Office of the Prime Minister has taken over responsibility for various areas of activity that present particular risks of money laundering, including online gaming, investment migration ("golden passports") and regulation of financial services, including cryptocurrencies;

2.3. senior officials in the civil service are appointed by the Prime Minister, which is problematic from the perspective of checks and balances. Large numbers of "persons of trust" are appointed to public posts through non-transparent procedures that provide for exceptions to merit-based appointments, which may be illegal, and is a danger to the quality of the civil service;

2.4. Malta's unicameral parliament consists of poorly remunerated part-time members, to many of whom (notably from the governing party) the government has given well-paid positions as contractors, as persons of trust or on public bodies, which – along with the fact that almost half of the governing party members are also ministers – contributes to the parliament as a whole failing to assure an effective control over the executive;

2.5. judges and magistrates are appointed by the Prime Minister, who exercises an unfettered discretion to choose from amongst formally qualified candidates and may even disregard the advice of the body established to determine whether candidates are qualified. This allows for potential political influence, which is incompatible with judicial independence and the rule of law;

2.6. the Attorney General is appointed by the Prime Minister and both provides legal advice to the government and prosecutes criminal offences, which is problematic from the perspective of democratic checks and balances and the separation of powers;

2.7. the recently proposed State Advocate Bill does not respond to all of the Venice Commission's recommendations and is inadequate to reform the office of Attorney General;

1. *Assembly debate* on 26 June 2019 (24th Sitting) (see Doc. 14906, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Pieter Omtzigt). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2019 (24th Sitting).

2.8. the Commissioner of Police is appointed and can be dismissed by the Prime Minister, who dismissed or saw four Commissioners resign between 2013 and 2016. This contributes to a public perception that the police force is not politically neutral in the service of the State when enforcing the law and protecting citizens;

2.9. magisterial inquests as a means of investigating criminal offences improperly allow victims and alleged perpetrators of crimes to choose an avenue of investigation. They are poorly co-ordinated with police investigations, take an inordinately long time and tend towards confusion, inefficiency and ineffectiveness;

2.10. the procedure for committing criminal cases to trial may be extremely slow, with serious consequences if it results in suspects being released on bail upon expiry of the preventive custody time limit;

2.11. the effectiveness of the office of Parliamentary Ombudsman is undermined by the government's failure to provide information necessary for its work and the parliament's failure to act on cases where public authorities have rejected the Ombudsman's recommendations;

2.12. the effectiveness of the office of Auditor General is undermined by a lack of means, resulting in delays to important audits;

2.13. the Financial Intelligence Analysis Unit, Malta's specialist anti-money laundering body, has had its authority and reputation damaged through its role in various recent scandals. The European Banking Authority (EBA) found that the Financial Intelligence Analysis Unit breached European Union anti-money laundering standards in a way that pointed to general and systemic shortcomings;

2.14. the office of Commissioner for Standards in Public Life, intended to prevent conflicts of interest among politicians and State officials, appears to lack the necessary means, including powers of investigation and sanction, to fulfil its role effectively;

2.15. the Freedom of Information Act is undermined by many exceptions to the principle of access to official documents, with the result that public authorities systematically obstruct requests for official documents and the transparency of the administration is not guaranteed;

2.16. the Protection of the Whistle-blower Act, although in many ways laudable, is undermined by a lack of protection for whistle-blowers who report to the media, by the role of the Attorney General and Commissioner of Police in granting immunity to potential whistle-blowers and by the fact that the reporting channel for external whistle-blowers is the Cabinet Office;

2.17. the Permanent Commission Against Corruption is structurally flawed, utterly ineffective in practice and could be abolished, providing other necessary reforms are introduced.

3. The Assembly notes that these fundamental weaknesses have allowed numerous major scandals to arise and go unchecked in Malta in recent years, including the following:

3.1. the Panama Papers revelations concerning several senior government figures and their associates, which have still not been investigated, other than by a magisterial inquiry primarily into the Prime Minister, Joseph Muscat, and his wife, the full results of which have not been made public;

3.2. the Electrogas affair, in which Konrad Mizzi, then Minister of Energy and Water Conservation, supervised a highly irregular procedure whereby a major public contract was awarded to a consortium. The consortium included the Azerbaijani State energy company, which also made large profits from a related contract to supply liquid natural gas at a price well above the market rate. Another member of the consortium owned a secret Dubai company, 17 Black, that was expected to make large monthly payments to secret Panama companies owned by Dr Mizzi and Keith Schembri, Chief of Staff of the Prime Minister. 17 Black received large sums of money from an Azerbaijani national and a company owned by a third member of the consortium. Despite being officially informed about the case by the Financial Intelligence Analysis Unit, the police have taken no action against Dr Mizzi or Mr Schembri;

3.3. the Egrant affair, in which, nine months after presenting a report said to exculpate the Prime Minister, the inquiring magistrate, who had been appointed by the Prime Minister, was promoted to judge by the same Prime Minister. The Assembly calls on the Prime Minister to make good on his promise to publish the full inquiry report without further delay;

3.4. the Hillman affair, in which Mr Schembri was allegedly involved in money laundering with Adrian Hillman, then managing director of Allied Newspapers. The police failed to act, despite a Financial Intelligence Analysis Unit report, and a magisterial inquiry is still ongoing two years later;

3.5. the “golden passports” affair, in which Mr Schembri received € 100 000 from his long-standing associate Brian Tonna, owner of the accountancy firm Nexia BT, an agent for “golden passport” applicants. The Financial Intelligence Analysis Unit found that Mr Tonna had received this money from three applicants for golden passports. The police have declined to investigate and a magisterial inquiry is still ongoing two years later;

3.6. the Vitals Global Healthcare affair, in which Dr Mizzi, also Minister for Health at that time, awarded a major hospitals contract to a consortium with no prior experience in the field and to which the government had allegedly promised the contract before the bidding process began. Vitals Global Healthcare may have received as much as € 150 million from the government, yet made negligible progress with promised investments in the hospitals, before being sold to a United States health-care company. The Auditor General is currently investigating this affair;

3.7. the fact that both Mr Tonna and his firm Nexia BT, who played key roles in the Panama Papers, Electrogas, Egrant, Hillman and “golden passports” affairs, received numerous lucrative government contracts, including after Mr Tonna came under investigation. The Accountancy Board has declined to take disciplinary action against them;

3.8. the role of Pilatus Bank, which was rapidly licensed by the Maltese Financial Services Authority, leading to significant concerns on the part of the European Banking Authority, and whose clients included mainly “politically exposed persons”, including Mr Schembri, and companies owned by the daughters of the President of Azerbaijan. The bank’s owner was connected to the Prime Minister and Mr Schembri, and was arrested by the United States authorities and charged with violating sanctions against Iran. Pilatus bank was subsequently closed by the Maltese Financial Services Authority and the European Central Bank.

4. The Assembly concludes that the rule of law in Malta is seriously undermined by the extreme weakness of its system of checks and balances. Noting that individuals such as Dr Mizzi, Mr Schembri and Mr Tonna seem to enjoy impunity, under the personal protection of Prime Minister Muscat, for their involvement in the above affairs, the Assembly considers that recent events in Malta illustrate the serious damage that can result from its dysfunctional system. Despite certain recent steps, Malta still needs fundamental, holistic reform, including subjecting the office of Prime Minister to effective checks and balances, ensuring judicial independence and strengthening law enforcement and other rule of law bodies. Malta’s weaknesses are a source of vulnerability for all of Europe: Maltese citizenship is European Union citizenship, a Maltese visa is a Schengen visa, and a Maltese bank gives access to the European banking system. If Malta cannot or will not correct its weaknesses, European institutions must intervene.

5. The Assembly therefore:

5.1. calls on Malta to implement as a matter of urgency the reform packages recommended by the Venice Commission and GRECO, in their entirety. Reforms should be designed and implemented as a coherent, co-ordinated package, through an open, widely inclusive and transparent process;

5.2. welcomes the Prime Minister’s initial pledge to implement all of the Venice Commission’s recommendations and encourages him to take a similarly positive approach to those of GRECO;

5.3. calls on the Maltese Government to publish a road map setting out substantive details of all relevant reform proposals and to seek the opinion of the Venice Commission on it;

5.4. encourages the Prime Minister to refrain from making further judicial appointments until the procedure has been reformed in line with the Venice Commission’s recommendations;

5.5. welcomes the Maltese authorities’ co-operation with the Council of Europe on reform of the committal procedure;

5.6. urges the Maltese law-enforcement bodies to end the prevailing climate of impunity by robustly investigating and prosecuting those suspected of being involved in or benefiting from the scandals exposed by Daphne Caruana Galizia and her colleagues;

5.7. recalls that evidence is not a precondition for launching a criminal investigation, but its possible result. To prevent impunity, investigations must be launched as soon as there is credible information, such as the Panama Papers, indicating that a criminal offence may have been committed.

6. The Assembly considers that the weaknesses of the rule of law in general and the criminal justice system in particular are also directly relevant to its analysis of the authorities’ response to the assassination of Daphne Caruana Galizia. It recalls that 18 months after they were brought to court, the three men suspected

of killing Ms Caruana Galizia have still not been put on trial. The custody time limit expires in two months, after which they will have to be released. No one has been arrested for ordering the assassination. A magisterial inquiry is still ongoing, with no news on its progress.

7. The Assembly notes a series of serious concerns over the investigation into the murder, including:

7.1. the need to recuse a series of magistrates from various roles because of conflicts of interest;

7.2. the need to remove the investigating police officer because of a perceived conflict of interest;

7.3. the Prime Minister's decision to promote to judge the inquiring magistrate, thereby removing him from the inquiry after months of work;

7.4. the failure of the authorities to request possible evidence from the German police;

7.5. the failure of the police to interrogate Chris Cardona, Minister for the Economy, despite claims that he had had contacts with the suspects;

7.6. the allegation that a police officer warned the suspects before they were arrested;

7.7. false claims by the Minister of the Interior about progress in the investigation;

7.8. inflammatory and misleading statements by persons close to the Prime Minister;

7.9. the possibility that the Maltese security service may have had prior intelligence about the murder plot;

7.10. the Director of Europol's complaint about co-operation with the Maltese police on the case.

8. In these circumstances, the Assembly calls on Malta to establish at the earliest opportunity, within three months, an independent public inquiry in order to ensure fulfilment of its obligations under Article 2 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5).

9. The Assembly resolves to continue following developments in Malta in relation to the above issues and encourages its Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) to address them in its periodic review of Malta.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2294 (2019)[1]

Mettre fin à la violence à l'égard des enfants: une contribution du Conseil de l'Europe aux Objectifs de développement durable

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est d'avis que la cible 16.2 des Objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU visant à «mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants» est l'un des objectifs les plus importants qui soient. C'est aussi l'une des cibles prioritaires pour lesquelles la contribution du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée elle-même, ainsi que des gouvernements et des parlements des États membres sera la plus précieuse. Mettre fin à la violence à l'égard des enfants devrait être une priorité politique: chaque année, la moitié des enfants dans le monde sont victimes de violence. Les coûts économiques liés à ce fléau sont considérables: ils sont estimés à 8 % du produit intérieur brut mondial, ce qui rend difficile, voire impossible, l'atteinte de nombreux autres ODD importants, comme l'élimination de la pauvreté. Cependant, l'ampleur même de cette épidémie de violence contre les enfants en fait aussi l'un des objectifs les plus accessibles et les plus rentables.

2. L'Assemblée réitère son engagement à contribuer à l'accélération de la mise en œuvre des ODD en vue de réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030), comme il en a été décidé dans la Résolution 2271 (2019) sur le renforcement de la coopération avec les Nations Unies dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Tout en se référant à la Résolution 2272 (2019) «Mise en œuvre des Objectifs de développement durable: la nécessaire synergie de tous les acteurs, des parlements aux collectivités locales», l'Assemblée souligne l'urgence, dans ce contexte, de renforcer le rôle des parlements nationaux et des pouvoirs locaux et régionaux dans la mise en œuvre et le suivi de la réalisation des ODD.

3. Le Conseil de l'Europe, y compris l'Assemblée elle-même, fait de la lutte pour mettre fin à la violence à l'égard des enfants une priorité depuis plus de dix ans. Il a élaboré des normes et des principes révolutionnaires et contraignants, et a suivi leur mise en œuvre et fourni des orientations, un soutien et un renforcement des capacités, tout en assurant leur bonne application. Il a aussi mis en place une plateforme unique d'échange de bonnes pratiques et de coopération pour une collecte de données ainsi que pour une sensibilisation à ce sujet. Bien qu'il reste encore beaucoup à faire, le Conseil de l'Europe a construit toute une série d'institutions et d'organes connectés entre eux, mobilisés et politiquement influents, capables d'atteindre le niveau local, la société civile et les enfants eux-mêmes, et d'être vecteurs de changements positifs.

4. Le Conseil de l'Europe est donc bien placé pour aider les États à traiter les difficultés qui entravent l'accélération des progrès vers l'élimination de la violence à l'égard des enfants, à savoir un manque de données fiables et comparables, des problèmes de coordination et de divergence des priorités stratégiques aux niveaux national et international, des comportements malsains à l'égard des enfants, qui sont titulaires de droits à part entière, et un manque de financement. L'Assemblée encourage par conséquent tous les États, ainsi que les Nations Unies, à tirer au mieux parti de l'expérience et de l'expertise du Conseil de l'Europe en vue de traiter ces défis.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (25e et 26e séances) (voir Doc. 14894, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Baroness Doreen Massey). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (26e séance).
Voir également la Recommandation 2159 (2019).

5. L'Assemblée estime que la violence à l'encontre des enfants est clairement l'œuvre de puissants contre des gens dépourvus de pouvoir. Les auteurs sont principalement des hommes le plus souvent connus de leurs victimes. Certains enfants sont particulièrement vulnérables. Pour mettre fin à la violence à l'encontre des enfants, les structures du pouvoir, les attitudes et la loi devront changer. L'Assemblée réitère donc les recommandations énoncées dans sa Résolution 2056 (2015) «L'insertion des droits de l'enfant dans les constitutions nationales: un élément essentiel à l'efficacité des politiques nationales en faveur de l'enfance».

6. L'Assemblée recommande ainsi aux États membres du Conseil de l'Europe de faire de la lutte contre la violence à l'égard des enfants une priorité nationale et de garantir la mise en place de structures permettant de lutter efficacement contre cette violence à l'égard des enfants:

6.1. en allouant à ce thème suffisamment de budget pour produire des résultats et pour mettre en œuvre des stratégies de prévention;

6.2. en assurant des services de qualité dans les domaines de l'éducation, de la santé, des services sociaux et de la justice pour les enfants, fournis par des professionnels qui reçoivent une formation continue sur les formes évolutives de violence dans divers cadres:

6.2.1. pour mettre l'accent sur un soutien adéquat et en temps opportun aux enfants victimes de violence;

6.2.2. pour prendre des dispositions concrètes afin de prévenir la violence entre pairs;

6.3. en mettant à la disposition des collectivités locales des structures et des moyens financiers leur permettant de fournir ces services, d'en contrôler l'efficacité et d'améliorer les pratiques;

6.4. en procédant à des consultations, au niveau local, avec les communautés, notamment les enfants, sur la qualité, l'adéquation et l'impact de ces services;

6.5. en élaborant un plan d'action national pour la mise en œuvre du Programme 2030 et une stratégie nationale intégrée de lutte contre la violence à l'égard des enfants, fondée sur une approche multidimensionnelle et multi-acteurs (associant les parlements, les pouvoirs locaux et régionaux, la société civile et les enfants eux-mêmes), telle que promue par les Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence (Recommandation CM/Rec(2009)10).

6.6. en mettant intégralement en œuvre les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe, en tant qu'États parties:

6.6.1. la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, «Convention de Lanzarote»);

6.6.2. la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197);

6.6.3. la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul»);

6.6.4. la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185, «Convention de Budapest»).

7. L'Assemblée encourage les États membres du Conseil de l'Europe à augmenter, le cas échéant, les financements et les ressources alloués aux pays les plus pauvres afin de soutenir les programmes de lutte contre la violence à l'égard des enfants dans le monde entier. Elle les invite également à intensifier leur action et leur soutien en faveur de l'élimination de cette violence, dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en faisant de la cible 16.2 une priorité absolue, et à faire rapport sur le travail pertinent du Conseil de l'Europe dans leurs comptes rendus de sa mise en œuvre.

8. L'Assemblée appelle les parlements nationaux à s'impliquer davantage dans la mise en œuvre et le suivi de la cible 16.2 des ODD:

8.1. en tenant des débats annuels, preuves à l'appui, sur l'éradication de la violence à l'égard des enfants;

8.2. en créant une commission permanente sur les droits de l'enfant;

8.3. en introduisant des principes pour une «budgétisation axée sur les enfants» dans leurs procédures budgétaires;

8.4. en mettant en réseau des parlements, aux niveaux régional et mondial, notamment en coopération avec l'Union interparlementaire et les organisations de la société civile.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2294 (2019)[1]

Ending violence against children: a Council of Europe contribution to the Sustainable Development Goals

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly believes that the United Nations Sustainable Development Goals (SDGs) Target 16.2 to "end abuse, exploitation, trafficking and all forms of violence against and torture of children" is one of the most important goals of all. It is also one of the top targets for which the contribution of the Council of Europe, the Assembly itself, as well as of member governments and parliaments, will prove to be the most valuable. Ending violence against children should be a political priority: half of the world's children suffer violence every year. The economic costs of this violence are huge, estimated at 8% of the world's gross domestic product, making it difficult, if not impossible, to reach many other important SDGs, such as the elimination of poverty. However, the sheer scale of the ongoing epidemic of violence against children also makes it one of the most accessible and cost-effective ones to address.

2. The Assembly reiterates its commitment to contribute to accelerating the pace of the implementation of the SDGs in order to ensure the goals of the 2030 Agenda for Sustainable Development are reached, as decided in Resolution 2271 (2019) on strengthening co-operation with the United Nations in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development. With reference to Resolution 2272 (2019) "Implementation of the Sustainable Development Goals: synergy needed on the part of all stakeholders, from parliaments to local authorities", the Assembly underlines the urgent need, in this context, to strengthen the role of national parliaments and local and regional authorities in implementing and monitoring the progress on achieving SDGs.

3. The Council of Europe, including the Assembly itself, has prioritised the fight to end violence against children for over a decade, and has developed ground-breaking, binding standards and norms; it has monitored their implementation and provided guidance, support and capacity building in ensuring their efficient application. It has also provided a unique multistakeholder platform for exchange of good practices and co-operation, data collection and awareness raising. While plenty of work remains to be done, the Council of Europe has built up a host of interconnected, mobilised and politically influential bodies and institutions which reach right down to the local level, civil society and children themselves, as a driver for positive change.

4. The Council of Europe is thus well placed to support States in addressing the challenges which hinder accelerated progress towards ending violence against children: a lack of reliable and comparable data, problems of co-ordination and clashing strategic priorities at both national and international levels, unhealthy attitudes towards children, who are in fact independent right-holders, and lack of funding. The Assembly thus encourages all States, as well as the United Nations, to derive the maximum benefit from the Council of Europe's expertise and experience with a view to addressing these challenges.

5. The Assembly believes that it is clear that violence against children is perpetrated by the powerful against those lacking power. Perpetrators are mainly male and mainly known to the victims. Some children are particularly vulnerable. To end violence against children, power structures, attitudes and the law will have

1. *Assembly debate* on 27 June 2019 (25th and 26th Sittings) (see Doc. 14894, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Baroness Doreen Massey). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2019 (26th Sitting).
See also Recommendation 2159 (2019).

to change. The Assembly thus reiterates its recommendations contained in Resolution 2056 (2015) on the inclusion of children's rights in national constitutions as an essential component of effective national child policies.

6. The Assembly thus recommends that Council of Europe member States make combating violence against children a national priority and ensure that structures are in place to effectively combat violence against children by providing:

6.1. sufficient allocation of budgets to deliver results and to implement prevention strategies;

6.2. high-quality services in education, health, social services and child justice provided by professionals who receive continuous training on evolving forms of violence in different settings which:

6.2.1. put a particular focus on adequate and timely support for child victims of violence;

6.2.2. take concrete steps to prevent peer-to-peer violence;

6.3. structures and funding for local authorities to provide these services, monitor their effectiveness and improve practice;

6.4. consultation, at local level, with communities, including children, on the quality, appropriateness and impact of these services;

6.5. a national action plan on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, and an integrated national strategy on addressing violence against children which is based on a multidimensional and multistakeholder approach (involving parliaments, local and regional authorities, civil society and children themselves), as promoted by the Council of Europe Policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence (Recommendation CM/Rec(2009)10);

6.6. full implementation of the relevant Council of Europe conventions, as State parties to them:

6.6.1. the Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201, "Lanzarote Convention");

6.6.2. the Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197);

6.6.3. the Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CETS No. 210, "Istanbul Convention");

6.6.4. the Convention on Cybercrime (ETS No. 185, "Budapest Convention").

7. The Assembly encourages Council of Europe member States to increase, where necessary, funding and resources to poorer countries in order to provide support for programmes to combat violence against children worldwide. It also encourages member States to step up action and support to end violence against children in the framework of the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development, making SDG Target 16.2 a top priority, and to report on the relevant work of the Council of Europe in their reporting on its implementation.

8. The Assembly calls on national parliaments to step up their involvement in the implementation and monitoring of SDG Target 16.2 by:

8.1. holding annual evidence-based debates on ending violence against children;

8.2. setting up a permanent children's rights committee;

8.3. introducing "child budgeting" principles into their budgetary processes;

8.4. networking across parliaments regionally and globally, including in co-operation with the Inter-Parliamentary Union and civil society organisations.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2159 (2019)[1]

Mettre fin à la violence à l'égard des enfants: une contribution du Conseil de l'Europe aux Objectifs de développement durable

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution 2294 (2019) «Mettre fin à la violence à l'égard des enfants: une contribution du Conseil de l'Europe aux Objectifs de développement durable», à ses Résolution 2271 (2019) et Recommandation 2150 (2019) sur le renforcement de la coopération avec les Nations Unies dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et à sa Résolution 2272 (2019) «Mise en œuvre des Objectifs de développement durable: la nécessaire synergie de tous les acteurs, des parlements aux collectivités locales».

2. L'Assemblée est d'avis que la cible 16.2 des Objectifs de développement durable visant à «mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants» est l'une des cibles prioritaires pour lesquelles la contribution du Conseil de l'Europe sera la plus précieuse. Elle recommande par conséquent au Comité des Ministres de concentrer ses efforts sur:

2.1. l'accélération des progrès pour atteindre cette cible dans les États membres, y compris en maintenant les questions liées à la violence à l'égard des enfants en tête des programmes des organismes intergouvernementaux et de suivi du Conseil de l'Europe traitant des droits des enfants;

2.2. la collaboration avec les Nations Unies afin d'accélérer les progrès dans le monde entier.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (25e et 26e séances) (voir Doc. 14894, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Baroness Doreen Massey). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (26e séance).

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2159 (2019)[1]

Ending violence against children: a Council of Europe contribution to the Sustainable Development Goals

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution 2294 (2019) "Ending violence against children: a Council of Europe contribution to the Sustainable Development Goals", Resolution 2271 (2019) and Recommendation 2150 (2019) on strengthening co-operation with the United Nations in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development, and Resolution 2272 (2019) "Implementation of the Sustainable Development Goals: synergy needed on the part of all stakeholders, from parliaments to local authorities".

2. The Assembly believes that Sustainable Development Goal Target 16.2 to "end abuse, exploitation, trafficking and all forms of violence against and torture of children" is one of the top targets for which the contribution of the Council of Europe will prove to be the most valuable. It thus recommends that the Committee of Ministers focus efforts on:

2.1. accelerating progress towards reaching this target in member States, including by keeping issues of violence against children high up on the agenda of the Council of Europe's intergovernmental and monitoring bodies dealing with children's rights;

2.2. working together with the United Nations in accelerating progress worldwide.

1. *Assembly debate* on 27 June 2019 (25th and 26th Sittings) (see Doc. 14894, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Baroness Doreen Massey). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2019 (26th Sitting).

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2295 (2019)[1]

Mettre fin à la violence à l'égard des enfants migrants et à leur exploitation

Assemblée parlementaire

1. Parmi les migrants qui arrivent en Europe depuis 2015, beaucoup sont des enfants, et nombre d'entre eux sont non accompagnés. Les enfants migrent pour échapper à la violence, à un conflit armé, aux persécutions, aux ravages du changement climatique et des catastrophes naturelles, et à la pauvreté. Beaucoup de jeunes migrants sont en quête d'opportunités professionnelles ou éducatives. Dans d'autres cas, les enfants quittent leur foyer pour fuir la menace d'un mariage forcé, les mutilations génitales féminines ou la violence fondée sur le genre (pour les filles) ou la conscription (pour les garçons).

2. L'Assemblée parlementaire est très préoccupée par les graves menaces qui pèsent sur les enfants migrants au cours de leur périple vers l'Europe, ainsi que par les lacunes importantes des politiques et des procédures, qui limitent les voies légales de migration en Europe et exposent ces enfants au risque de tomber entre les mains de passeurs et de trafiquants. Une fois arrivés en Europe, les enfants migrants peuvent aussi être victimes de maltraitance dans des centres de rétention ou des zones de transit, d'agressions sexuelles et de violence, ou être contraints de vivre dans la rue pour éviter l'expulsion, surtout s'ils sont entrés illégalement dans un pays européen. Ils courent également le risque d'être exploités sexuellement par des organisations criminelles se livrant à la traite d'êtres humains, ou d'être exploités en tant que travailleurs sans papiers. Ils sont aussi souvent confrontés à la discrimination et à la xénophobie dans les pays hôtes.

3. L'Assemblée rappelle sa Recommandation 2117 (2017) et sa Résolution 2195 (2017) «Enfants migrants non accompagnés: pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant», sa Résolution 2136 (2016) «Harmoniser la protection des mineurs non accompagnés en Europe», sa Résolution 2128 (2016) sur la violence envers les migrants et sa Résolution 2174 (2017) sur les répercussions sur les droits de l'homme de la réponse européenne aux migrations de transit en Méditerranée, qui soulevaient des questions particulières liées à la violation des droits des enfants migrants. Elle regrette qu'un certain nombre de signataires européens de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant continuent de violer leurs obligations en n'accordant pas une protection adéquate aux enfants migrants et en ne protégeant pas leurs droits.

4. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent respecter les principes de la Convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant, ce qui implique notamment de faire passer avant toute chose l'intérêt supérieur de l'enfant et d'assurer qu'une procédure visant à déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant est inscrite dans la loi et appliquée pour chaque enfant migrant.

5. L'Assemblée souligne que les collectivités territoriales ont la grande responsabilité d'accorder la protection nécessaire aux enfants migrants sur les lieux d'arrivée et de veiller à ce qu'ils aient accès à leurs droits et à des procédures adaptées aux enfants, comme l'énonce la Résolution 428 (2018) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe: «Enfants réfugiés non accompagnés: rôle et responsabilités des collectivités locales».

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (25e et 26e séances) (voir Doc. 14905, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Rósa Björk Brynjólfsdóttir; et Doc. 14919, avis de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Sevinj Fataliyeva). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (26e séance).
Voir également la Recommandation 2160 (2019).

Résolution 2295 (2019)

6. L'Assemblée réitère sa position condamnant les pratiques violentes telles que le placement d'enfants migrants en rétention et le recours à des méthodes invasives durant la procédure de détermination de l'âge, qui peuvent avoir des effets dévastateurs sur le développement physique, affectif et psychologique de l'enfant. Elle se félicite des activités menées par la Campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants, promouvant des alternatives à la rétention des migrants et encourageant une approche globale de la détermination de l'âge.

7. L'Assemblée est convaincue de la nécessité, pour les gouvernements des États membres du Conseil de l'Europe, d'adopter une stratégie commune sur les moyens de combattre la violence infligée aux enfants migrants sous toutes ses formes et de garantir une protection complète et étendue de leurs droits humains. Cette stratégie devrait comprendre des propositions visant à garantir des conditions d'entrée sûres et légales aux enfants migrants en provenance d'autres États afin de limiter le risque de traite et d'abus.

8. L'Assemblée exhorte les États membres à prévenir par les moyens ci-dessous toutes les violences exercées contre des enfants migrants:

8.1. pour ce qui est des mesures législatives:

8.1.1. en créant des voies de migration sûres, légales et régulières, comme des procédures souples, rapides et efficaces de regroupement familial, l'augmentation des quotas de réinstallation des migrants et l'octroi de visas humanitaires, ce qui renforcera les garanties pour les enfants et les membres de leur famille;

8.1.2. en veillant à la conformité de la législation nationale avec les normes internationales relatives à la protection des enfants migrants, en particulier en interdisant leur rétention, en veillant à l'intérêt supérieur des enfants et en garantissant le droit des enfants de prendre part aux décisions qui les concernent;

8.1.3. en favorisant le développement d'alternatives à la rétention d'enfants migrants – comme la prise en charge par des familles d'accueil et le placement dans un lieu de vie autonome surveillé, assorti d'une obligation de signalement – et en définissant une feuille de route claire afin de mettre fin à la pratique de rétention d'enfants dans le contexte de la migration;

8.1.4. en prévoyant des garanties légales pour l'accès des enfants migrants aux procédures d'asile et des garanties que des informations adaptées aux enfants et à leur âge leur soient fournies sur les possibilités d'asile et leurs autres droits;

8.1.5. en veillant à ce que la législation nationale protège les enfants migrants contre toutes les formes d'exploitation et accorde le statut de victimes de crime aux enfants qui font l'objet d'exploitation et de violence;

8.1.6. en veillant à ce que la législation nationale interdise les pratiques invasives de détermination de l'âge;

8.1.7. en garantissant la mise en place de mécanismes permettant aux enfants migrants de dénoncer les violences commises à leur encontre;

8.1.8. en veillant à ce que la législation nationale intègre le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et qu'une procédure visant à déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant soit inscrite dans la loi et appliquée pour chaque enfant migrant;

8.1.9. pour les parlements des États membres qui ne l'ont pas encore fait, en signant et en ratifiant la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, et les Conventions du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) et sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, «Convention de Lanzarote»);

8.2. pour ce qui est de la mise en œuvre des politiques:

8.2.1. en s'abstenant de renvoyer les enfants migrants, en particulier;

8.2.2. en allouant les ressources nécessaires dans les budgets nationaux à la protection des enfants migrants et à l'offre de services adaptés aux enfants, notamment en matière de formation, d'éducation et de renforcement des capacités des professionnels de la protection de l'enfance;

8.2.3. en intégrant la prise en compte de considérations liées au genre dans les dispositifs nationaux de prise en charge des enfants demandeurs d'asile;

8.2.4. en dispensant des formations spéciales aux fonctionnaires de police, aux agents des services de l'immigration et aux gardes-frontières sur le droit international humanitaire et les principales normes internationales relatives au traitement des enfants migrants;

8.2.5. en associant les organisations non gouvernementales qui interviennent auprès des enfants migrants aux programmes gouvernementaux visant à prévenir la violence à l'égard de ces enfants;

8.2.6. en adoptant des politiques spécifiques pour parvenir à une parfaite insertion des enfants migrants dans la société du pays d'accueil et pour empêcher toute forme de discrimination ou de marginalisation qui pourrait aboutir à des violences et à des abus;

8.2.7. en promouvant des projets communs entre les services répressifs nationaux, Interpol et Europol, portant sur l'identification des réseaux de criminalité organisée et de traite des êtres humains impliqués dans l'exploitation et la maltraitance des enfants migrants;

8.2.8. en adoptant des stratégies proactives et inclusives en faveur des enfants migrants qui ont été victimes de violence et d'abus, en abordant les questions de santé mentale et physique;

8.2.9. en créant des unités d'asile spécialisées dans l'assistance aux enfants migrants et dans la communication d'informations adaptées aux enfants, dans leur langue maternelle;

8.2.10. en formant des réseaux locaux de protection de l'enfance à l'identification et au suivi des enfants migrants qui risquent d'être exposés à la violence et à l'exploitation;

8.3. pour ce qui est de l'opinion publique, en renforçant la protection des enfants migrants contre la violence grâce au débat public, à des campagnes de sensibilisation et à une éducation aux perspectives fondées sur le respect des droits humains dans le contexte de la migration.

9. L'Assemblée invite le Conseil de l'Europe, en coopération avec l'Union européenne et Europol, à élaborer un système unifié d'enregistrement des enfants migrants non accompagnés qui entrent en Europe, afin de protéger leurs droits et obligations.

10. L'Assemblée demande instamment au Parlement européen de revoir, sous l'angle de la Convention internationale des droits de l'enfant, l'aide ciblée de l'Union européenne aux pays tiers auxquels elle confie l'externalisation de la gestion des migrations, en vue de protéger les enfants migrants contre les traitements inhumains et dégradants, la violence et l'exploitation.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2295 (2019)[1]

Stop violence against, and exploitation of, migrant children

Parliamentary Assembly

1. Amongst the migrants arriving in Europe since 2015, many are children, and many of them are unaccompanied. Children migrate to escape violence, armed conflict, persecution, the ravages of climate change and natural disasters, and poverty. Many young migrants set out to find opportunities for work or education. In other cases, children leave home to avoid the threats of forced marriage, female genital mutilation or gender-based violence (in the case of girls) or forced military conscription (in the case of boys).

2. The Parliamentary Assembly is very concerned about the serious threats that migrant children face on their way to Europe, and important gaps in policies and procedures, which limit the legal opportunities for migration in Europe and put these children at risk of falling into the hands of smugglers and traffickers. After arriving in Europe, migrant children can also be subject to abuse in detention centres or transit zones, sexual assault and violence, or be forced to live on the streets in order to avoid deportation, especially if they entered a European country illegally. They are also at risk of being sexually exploited by criminal gangs engaging in human trafficking, or of being exploited as undocumented workers. They also often face discrimination and xenophobia in host countries.

3. The Assembly recalls its Recommendation 2117 (2017) and Resolution 2195 (2017) on child-friendly age assessment for unaccompanied migrant children, Resolution 2136 (2016) on harmonising the protection of unaccompanied minors in Europe, Resolution 2128 (2016) on violence against migrants and Resolution 2174 (2017) on the human rights implications of the European response to transit migration across the Mediterranean, which raised specific issues related to the violation of the rights of migrant children. It regrets that a number of European signatories to the United Nations Convention on the Rights of the Child continue to violate their obligations by not providing adequate protection to migrant children and not safeguarding their rights.

4. The member States of the Council of Europe must abide by the principles of the Convention on the Rights of the Child, which includes prioritising the child's best interests and ensuring that a best interests determination procedure is legislated and implemented for each migrant child.

5. The Assembly underlines that local and regional authorities bear a major responsibility in providing necessary protection to migrant children at places of arrival and ensuring access to their rights and child-friendly procedures, as highlighted in Resolution 428 (2018) "Unaccompanied refugee children: the role and responsibilities of local and regional authorities" of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe.

6. The Assembly reiterates its position condemning violent practices such as detaining migrant children and using invasive methods in age-assessment procedures, which may have devastating effects on the child's physical, emotional and psychological development. It welcomes the activities of the Parliamentary Campaign to End Immigration Detention of Children in promoting alternatives to immigration detention and encouraging a holistic approach to age assessment.

---

1. *Assembly debate* on 27 June 2019 (25th and 26th Sittings) (see Doc. 14905, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Rósa Björk Brynjólfsdóttir; and Doc. 14919, opinion of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Sevinj Fataliyeva). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2019 (26th Sitting).
See also Recommendation 2160 (2019).

7. The Assembly is convinced that there is a need for a common strategy to be adopted by the governments of the member States of the Council of Europe on how to combat violence against migrant children in all its forms and to ensure the broad and comprehensive protection of their human rights. Such a strategy should include proposals on how to ensure safe and legal entry for migrant children from other States to limit the risk of trafficking and abuse.

8. The Assembly urges the Council of Europe member States to prevent all cases of violence against migrant children by:

8.1. as regards legislative measures:

8.1.1. creating channels for safe, legal and regular migration, such as flexible, prompt and effective family reunification procedures, increasing the quota for migrants' resettlement and the granting of humanitarian visas, thereby strengthening safeguards for children and their family members;

8.1.2. ensuring the compliance of national legislation with international standards for the protection of migrant children, in particular prohibiting their detention and ensuring the best interests of children and their right to participate in decisions affecting them;

8.1.3. supporting the development of alternatives to the detention of migrant children – such as foster care and supervised independent living with reporting obligations – and the setting out of a clear road map to end the practice of detention of children in a migration context;

8.1.4. providing legal safeguards for migrant children regarding their access to asylum procedures and guarantees that children are provided with child-friendly and age-appropriate information about asylum possibilities and other rights;

8.1.5. ensuring that national legislation provides protection for migrant children from all forms of exploitation and provides child victims of exploitation or violence with the status of victims of crime;

8.1.6. ensuring that national legislation prohibits invasive age-assessment practices;

8.1.7. ensuring that mechanisms are introduced allowing migrant children to denounce violence committed against them;

8.1.8. ensuring that national legislation incorporates the principle of the child's best interests and that a best interests determination procedure is legislated and implemented for each migrant child;

8.1.9. for parliaments of member States which have not yet done so, signing and ratifying the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197) and the Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201, "Lanzarote Convention");

8.2. as regards policy implementation:

8.2.1. refraining from pushback practices in particular in relation to migrant children;

8.2.2. allocating necessary resources in the national budgets to the protection of migrant children and the provision of child-friendly services, including the training, education and capacity building of child-protection professionals;

8.2.3. incorporating gender awareness in national responses to asylum-seeking children;

8.2.4. providing special training for law-enforcement and immigration officers, and border guards on international humanitarian law and the main international standards on the treatment of migrant children;

8.2.5. involving non-governmental organisations working with migrant children in governmental programmes aimed at the prevention of violence against them;

8.2.6. putting in place specific policies to achieve full inclusion of migrant children in the host country's society, and to prevent any form of discrimination or marginalisation that could result in violence and abuse;

8.2.7. promoting joint projects between national law-enforcement authorities, Interpol and Europol on the identification of organised crime and human trafficking networks involved in the exploitation and abuse of migrant children;

8.2.8. adopting proactive and inclusive strategies towards migrant children who have been victims of violence and abuse, addressing their mental and physical health issues;

8.2.9. creating asylum units specialised in assisting migrant children and providing child-friendly information in the child's native language;

8.2.10. training local child-protection networks in identifying and following migrant children at risk of being exposed to violence and exploitation;

8.3. as regards public opinion, strengthening support for better protection of migrant children against violence through public debate, awareness-raising campaigns and education on human rights-based perspectives on migration.

9. The Assembly invites the Council of Europe, in co-operation with the European Union and Europol, to develop a unified registration system of unaccompanied migrant children entering Europe, with the aim of safeguarding their rights and duties.

10. The Assembly urges the European Parliament to review the European Union's targeted support and outsourcing of migration management to third countries, from the perspective of the United Nations Convention on the Rights of the Child, with a view to protecting migrant children from inhuman and degrading treatment, violence and exploitation.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2160 (2019)[1]

Mettre fin à la violence à l'égard des enfants migrants et à leur exploitation

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution 2295 (2019) «Mettre fin à la violence à l'égard des enfants migrants et à leur exploitation».

2. Elle se félicite des travaux menés par le Conseil de l'Europe dans le cadre de son Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019), qui fait suite au Rapport thématique sur les enfants migrants et réfugiés, préparé par le Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés, en particulier à la partie consacrée à la prévention de la violence, de la traite et de l'exploitation, et aux moyens d'y répondre.

3. L'Assemblée reconnaît le travail accompli par le Comité de Lanzarote pour suivre la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, «Convention de Lanzarote»), et pour aider les États européens à adopter des lois spécifiques et à prendre des mesures afin de prévenir la violence sexuelle à l'égard des enfants, de protéger les victimes, notamment les enfants migrants, et de poursuivre les auteurs. Elle salue en particulier le rapport spécial du Comité de Lanzarote «Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels».

4. Elle se félicite également des travaux du mécanisme de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) et du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), qui portent sur la mise en œuvre des obligations incombant aux États membres d'octroyer des droits aux victimes de la traite – notamment aux enfants migrants –, par exemple le droit d'être identifiées comme victimes, d'être protégées et d'être assistées.

5. L'Assemblée soutient par ailleurs les travaux du Comité ad hoc pour les droits de l'enfant (CAHENF), en particulier ceux menés dans le cadre de sa Campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants, et se félicite de l'élaboration en cours de lignes directrices sur les droits de l'enfant et les garanties dans le contexte de la migration, notamment sur la tutelle et la détermination de l'âge.

6. En conséquence, l'Assemblée appelle le Comité des Ministres:

6.1. à adopter dès que possible les lignes directrices sur la tutelle et la détermination de l'âge, afin de fournir des garanties appropriées aux enfants dans le contexte de la migration, et à inviter le CAHENF et les autres organes concernés du Conseil de l'Europe à les promouvoir auprès des États membres;

6.2. à charger le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) d'examiner la possibilité d'élaborer des normes européennes pour les centres d'accueil d'enfants migrants non privatifs de liberté;

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (25e et 26e séances) (voir Doc. 14905, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Rósa Björk Brynjólfsdóttir; et Doc. 14919, avis de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Sevinj Fataliyeva). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (26e séance).

6.3. à exhorter les États membres qui sont parties à la Convention de Lanzarote, mais qui ne l'ont pas encore fait, à prendre des mesures pour appliquer les recommandations figurant dans le rapport spécial du Comité de Lanzarote «Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels».

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2160 (2019)[1]

Stop violence against, and exploitation of, migrant children

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution 2295 (2019) "Stop violence against, and exploitation of, migrant children".

2. It welcomes the work done by the Council of Europe in the framework of its Action Plan on Protecting Refugee and Migrant Children in Europe (2017-2019) as a follow-up to the Special Representative of the Secretary General on Migration and Refugees' thematic report on migrant and refugee children, and in particular the chapter on preventing and responding to violence, trafficking and exploitation.

3. The Assembly acknowledges the work done by the Lanzarote Committee in monitoring the implementation of the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201, "Lanzarote Convention") and in supporting European States to adopt specific legislation and take measures to prevent sexual violence against children, to protect the victims, including migrant children, and to prosecute the perpetrators. In particular, it welcomes the Lanzarote Committee's special report entitled "Protecting children affected by the refugee crisis from sexual exploitation and sexual abuse".

4. It also welcomes the work of the monitoring mechanism of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197) and of the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), aimed at the implementation by the member States of the obligations to provide rights for victims of trafficking, including migrant children, for example the right to be identified as a victim, to be protected and to be assisted.

5. The Assembly also supports the work of the Ad hoc Committee for the Rights of the Child (CAHENF), in particular through its Parliamentary Campaign to End Immigration Detention of Children, and welcomes its current work to develop guidelines on children's rights and safeguards in the context of migration, notably on guardianship and age assessment.

6. The Assembly therefore calls on the Committee of Ministers to:

6.1. adopt as soon as possible the guidelines on guardianship and age assessment in order to provide appropriate safeguards for children in the context of migration, and invite the CAHENF and other relevant Council of Europe bodies to promote them among the member States;

6.2. ask the Steering Committee for Human Rights (CDDH) to consider the possibility of developing European standards for non-custodial reception centres for migrant children;

6.3. call on the member States that are Parties to the Lanzarote Convention and have not yet done so, to take action to comply with the recommendations of the Lanzarote Committee's special report entitled "Protecting children affected by the refugee crisis from sexual exploitation and sexual abuse".

---

1. *Assembly debate* on 27 June 2019 (25th and 26th Sittings) (see Doc. 14905, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Rósa Björk Brynjólfsdóttir; and Doc. 14919, opinion of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Sevinj Fataliyeva). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2019 (26th Sitting).

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2296 (2019)[1]

Dialogue postsuivi avec la Bulgarie

Assemblée parlementaire

1. La Bulgarie a adhéré au Conseil de l'Europe en 1992. Elle a fait l'objet d'une procédure complète de suivi jusqu'en 2000. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution 1211 (2000) sur le respect des obligations et engagements de la Bulgarie, dans laquelle elle a décidé de clore la procédure de suivi et d'engager un dialogue postsuivi sur un certain nombre de préoccupations non encore réglées et sur toute autre question découlant des obligations qui incombent à chaque État membre du Conseil de l'Europe en vertu de l'article 3 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) en matière de démocratie, d'État de droit et de droits de l'homme.

2. En outre, l'Assemblée se réfère à sa Résolution 1915 (2013) sur le dialogue postsuivi avec la Bulgarie, dans laquelle elle reconnaît les progrès importants réalisés par la Bulgarie sur le plan des réformes cruciales et du cadre législatif qui ont été mis en place depuis la clôture de la procédure de suivi, en particulier depuis l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne en 2007, comme l'ont confirmé les rapports annuels de la Commission européenne établis au titre du mécanisme de coopération et de vérification.

3. L'Assemblée salue la volonté et l'engagement politiques permanents dont les autorités bulgares ont fait preuve pour respecter pleinement leurs obligations, comme le confirme leur coopération constante avec les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, les experts en droit et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

4. L'Assemblée se félicite des progrès substantiels réalisés par la Bulgarie en direction de l'établissement de l'indépendance de la justice, conformément aux recommandations de l'Assemblée. Globalement, les réformes adoptées entre 2015 et 2018 de la loi relative au système judiciaire et la réglementation ultérieure du fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature et de la magistrature dans son ensemble ont représenté une avancée majeure vers le plein respect des engagements et des obligations de la Bulgarie dans ce domaine.

5. La division du Conseil supérieur de la magistrature en deux chambres, l'une pour les juges et l'autre pour les procureurs, exerçant en toute indépendance leurs pouvoirs de nomination et de sanction disciplinaire des juges, des procureurs et des juges d'instruction, a permis de régler des préoccupations signalées depuis longtemps par l'Assemblée et la Commission de Venise.

6. La procédure d'élection des membres du Conseil supérieur de la magistrature s'est considérablement améliorée dans le sens des recommandations de l'Assemblée. L'Assemblée constate avec satisfaction que, depuis son élection en 2017, le Conseil supérieur de la magistrature a nommé un certain nombre de responsables des instances judiciaires en application d'une procédure transparente et sans susciter la controverse.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (26e séance) (voir Doc. 14904, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: M. Frank Schwabe et M. Zsolt Németh). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (26e séance).

7. Les préoccupations signalées depuis longtemps par l'Assemblée à propos des défaillances du système d'évaluation et de l'évolution de carrière des magistrats ont été réglées par l'adoption, en 2016, par le Conseil supérieur de la magistrature, du Règlement sur les indicateurs, la méthodologie et la procédure pour l'évaluation préalable d'un juge, président ou vice-président d'un tribunal et, en 2017, du Règlement des concours aux postes de magistrat et l'élection des chefs administratifs des organes judiciaires.

8. L'Assemblée observe avec satisfaction que ses recommandations relatives à la répartition de la charge de travail et à la question des retards ont été traitées de manière satisfaisante par la mise en place d'un système unique, efficace et aléatoire d'affectation nationale des affaires, ainsi que par la définition de critères clairs pour évaluer la complexité des affaires et leur incidence sur la répartition du volume de travail. Les mesures complémentaires prises pour procéder à la répartition du surplus de la charge de travail des juridictions les plus sollicitées, notamment le tribunal de Sofia, méritent également d'être saluées.

9. L'Assemblée félicite les autorités pour la création de l'inspection du Conseil supérieur de la magistrature chargé de renforcer la responsabilité de la magistrature, en particulier en matière de prévention de la corruption au sein de la magistrature et de procédures disciplinaires.

10. L'Assemblée reconnaît que les modifications apportées en 2017 au Code de procédure pénale et au Code pénal ont été en général conformes aux recommandations de l'Assemblée, et constate avec satisfaction qu'elles ont porté remède à la lenteur des procédures pénales et ont permis une meilleure application des peines.

11. Concernant la corruption à haut niveau et la criminalité organisée, l'Assemblée se félicite de l'adoption par le Parlement bulgare, en janvier 2018, d'une nouvelle loi sur la lutte contre la corruption et la confiscation des avoirs, qui est conforme à ses recommandations antérieures. La loi a créé une nouvelle agence unifiée de lutte contre la corruption, chargée de vérifier l'absence de conflits d'intérêts des hauts fonctionnaires et de contrôler leur patrimoine, de mener des enquêtes sur les allégations de corruption, d'établir des garanties pour la prévention de la corruption et de mettre en place des procédures de saisie et de confiscation des avoirs illicites.

12. L'Assemblée se félicite du fait que les recommandations adressées par le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) à propos des incriminations ont été mises en œuvre de façon tout à fait adéquate. Elle se félicite aussi du fait que la Bulgarie ait consacré des moyens considérables à la formation et à la sensibilisation d'un grand nombre de juges, de procureurs et de membres des forces de l'ordre aux questions relatives à la corruption et au trafic d'influence, ainsi qu'à l'incrimination pour acceptation d'avantages immatériels indus.

13. Il convient en outre de féliciter le Parlement bulgare d'avoir mis en place des mesures particulières de lutte contre la corruption au niveau parlementaire, qui ont suivi les recommandations du GRECO, en particulier la modification en 2016 du règlement du parlement afin d'assurer la transparence du processus législatif.

14. Pour ce qui est du Code électoral, l'Assemblée se félicite de la série de modifications apportées entre 2014 et 2016, qui ont remédié à un certain nombre de préoccupations formulées par la Commission de Venise en 2013 et en 2014, en améliorant notamment les dispositions relatives au financement des campagnes électorales et son contrôle, l'inscription des électeurs et les dispositions relatives à la couverture médiatique.

15. L'Assemblée reconnaît les progrès accomplis par la Bulgarie dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme portant sur la durée excessive des procédures judiciaires et l'absence de recours effectif à cet égard. Des progrès ont également été constatés dans la mise en œuvre des groupes d'affaires portant sur les mauvaises conditions de détention et les mauvais traitements infligés par des agents des forces de l'ordre.

16. L'Assemblée félicite la Bulgarie pour l'adoption, à la suite de la recommandation du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), des modifications apportées à la loi relative à l'exécution des peines et à la détention en 2017. Ces modifications ont porté sur les conditions de détention, le régime, les libérations anticipées et le contrôle judiciaire des actes de l'administration pénitentiaire; en outre, l'Assemblée reconnaît que d'importants progrès ont été faits ces dernières années pour améliorer les conditions de détention dans les prisons.

17. S'agissant de la minorité rom, l'Assemblée reconnaît qu'un certain nombre de programmes, de Stratégies et de plans d'action ont été adoptés ces dernières années pour améliorer la situation des Roms, dont la stratégie nationale pour l'intégration des Roms (2012-2020), qui a notamment eu pour effet d'augmenter le nombre de Roms ayant suivi des études supérieures, y compris des études universitaires.

18. Bien que les progrès d'ensemble réalisés par la Bulgarie dans le respect de ses engagements et obligations ne soient pas remis en question, un certain nombre de préoccupations subsistent, en particulier:

18.1. dans le domaine de la magistrature:

18.1.1. bien que la réforme de la structure et du fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature ait répondu à la majorité des préoccupations de l'Assemblée, sa composition n'est pas pleinement conforme à la Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres sur les juges: indépendance, efficacité et responsabilités, qui précise qu'«au moins la moitié des membres de ces conseils devraient être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire». Dans la composition actuelle du Conseil supérieur de la magistrature, les juges choisis par leurs pairs représentent 6 membres sur 25. Ce paramètre soulève un certain nombre de préoccupations, car le Conseil supérieur de la magistrature réuni en formation plénière conserve d'importantes compétences à l'égard du pouvoir judiciaire;

18.1.2. la Commission de Venise juge préoccupant le degré auquel les procureurs, et le procureur général en particulier, sont toujours impliqués dans la gouvernance des juges au sein du Conseil supérieur de la magistrature;

18.1.3. aucune suite n'a été donnée à la recommandation formulée depuis longtemps par l'Assemblée à propos de la suppression ou de la réduction de la période probatoire de cinq ans prévue pour les juges;

18.1.4. les pouvoirs disciplinaires étendus de l'inspection du Conseil supérieur de la magistrature, qui découlent en particulier du mode d'élection actuel de ses membres, suscitent un certain nombre de préoccupations. Malheureusement, aucune suite n'a été donnée aux recommandations de la Commission de Venise sur la nomination et la révocation des inspecteurs, et sur la répartition des compétences entre l'inspection et le Conseil supérieur de la magistrature;

18.1.5. les initiatives législatives importantes ne font l'objet d'aucun grand débat public et l'ensemble des parties prenantes ne sont pas suffisamment consultées. Il convient de souligner que la pérennité et l'irréversibilité des réformes reposent notamment sur le bon déroulement du processus législatif, qui suppose la participation de l'ensemble des parties prenantes et l'existence d'un grand débat public;

18.2. concernant la corruption à haut niveau:

18.2.1. si la création d'une nouvelle agence unifiée de lutte contre la corruption représente une évolution positive, l'un des principaux défis à relever sera de gérer efficacement le large éventail de ses compétences, notamment en matière de prévention, d'enquête et de confiscation des avoirs. Le critère ultime de son efficacité sera le nombre d'affaires portées devant les tribunaux et le nombre de condamnations prononcées. L'enquête actuellement menée sur le scandale de l'acquisition de propriétés luxueuses à des prix avantageux par de hauts responsables politiques et de hauts fonctionnaires peut être considérée comme une mise à l'épreuve déterminante de la sincérité de la lutte contre la corruption menée par les autorités;

18.2.2. la recommandation du GRECO visant à établir des critères clairs, objectifs et transparents de rémunération supplémentaire au sein du système judiciaire n'a pas été mise en œuvre. Une pratique préoccupante subsiste: les présidents de tribunaux usent de leur pouvoir discrétionnaire pour accorder des primes de fin d'année aux juges placés sous leur autorité, primes qui auraient été utilisées pour assurer certaines allégeances au sein des tribunaux;

18.3. concernant les médias:

18.3.1. la situation de la liberté des médias en Bulgarie a connu une détérioration systématique ces dernières années, le plus préoccupant étant la concentration de leur propriété et l'absence de transparence dans ce domaine, l'ingérence politique dans les médias, l'influence exercée par l'État sur les entreprises de médias au moyen des budgets de communication des programmes opérationnels de l'Union européenne, ainsi que l'intimidation des journalistes et les violences dont ils font l'objet. L'Assemblée regrette le manque de données appropriées sur la propriété des médias. L'Assemblée se félicite de l'adoption d'une législation appropriée sur la

transparence de la propriété des médias, qui reflète la Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété. Les violences contre les journalistes doivent faire l'objet de condamnations rapides et décisives ainsi que d'enquêtes approfondies de la part des autorités bulgares;

18.4. concernant les droits de l'homme:

18.4.1. l'Assemblée se félicite des modifications importantes apportées au Code pénal le 16 janvier 2019 et note que, selon le CPT, le traitement des personnes placées en garde à vue a connu une légère amélioration, surtout sur le plan de la gravité des mauvais traitements allégués depuis 2015; elle déplore cependant l'absence de véritable progrès dans l'application des garanties contre les mauvais traitements, à savoir le droit reconnu à l'intéressé d'informer un tiers de sa détention, le droit d'accès à un avocat et à un médecin, et le droit d'être informé des droits susmentionnés;

18.4.2. le discours de haine raciste et intolérant employé dans les déclarations politiques qui ciblent les Roms, les musulmans, les juifs, les Turcs et les Macédoniens continue à poser un grave problème en Bulgarie. Les autorités bulgares doivent déployer des efforts importants pour condamner systématiquement et inconditionnellement les discours de haine, notamment en se conformant aux recommandations du dernier rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la Bulgarie;

18.4.3. malgré les initiatives prises par les autorités bulgares, la situation de la population rom ne s'est pas améliorée de manière tangible. Les représentants roms sont exclus du processus démocratique, ne font aucun usage des instruments démocratiques déjà en place et ne sont présents à aucun niveau du processus décisionnel. Il n'existe aucun dialogue constructif entre les représentants roms et les autorités. La situation matérielle et sociale des Roms est en général très médiocre et leur discrimination sur le marché du travail demeure un obstacle à leur intégration. La récente flambée de violence interethnique perpétrée par des Bulgares de souche à l'encontre des Roms à Gabrovo, notamment la démolition et l'incendie de maisons appartenant à des Roms, illustre l'ampleur de ce problème;

18.4.4. la minorité macédonienne n'est pas reconnue comme telle par les autorités bulgares en raison de la stricte application de critères formels, bien que ce groupe ait manifesté à plusieurs reprises son souhait de bénéficier de la protection de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157);

18.4.5. la Bulgarie a signé (en 2016), mais n'a pas encore ratifié, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul»), ce qui est profondément regrettable. Bien que les modifications récemment apportées au Code pénal, qui offrent une protection juridique supplémentaire contre la violence domestique et la violence à l'égard des femmes, aillent dans le bon sens, elles devraient être suivies de la fourniture de ressources adéquates, y compris dans les domaines de l'éducation et de la prévention, ainsi que du soutien psychologique, qui permettraient d'assurer une véritable protection des victimes.

19. En conclusion, l'Assemblée reconnaît que la Bulgarie a réalisé des progrès substantiels depuis l'adoption du dernier rapport consacré au dialogue postsuivi en 2013. Elle a partiellement mis en place une législation qui, à plusieurs exceptions près, est conforme aux normes du Conseil de l'Europe et a permis de régler plusieurs préoccupations formulées par l'Assemblée et d'autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe. Mais la question de la pérennité et de l'irréversibilité des réformes ainsi que l'efficacité des mesures qui visent à combattre la corruption à haut niveau continuent à dépendre de la bonne application de la législation.

20. Malheureusement, en raison de la période d'instabilité politique traversée entre 2013 et 2016 et d'une succession d'élections, certaines réformes ont fait l'objet d'une procédure législative hâtive en 2016 et en 2017, sans véritable consultation ni participation de l'ensemble des parties concernées. Il reste désormais à voir si elles apporteront des améliorations durables. La situation politique actuelle, marquée depuis février 2019 par le boycott du parlement par le Parti socialiste bulgare (BSP), pourrait avoir des répercussions négatives sur les avancées à réaliser et pourrait affaiblir le processus démocratique dans le pays.

21. L'Assemblée observe que, afin d'assurer la pérennité et l'irréversibilité des réformes, certaines mesures, dont une modification de la législation le cas échéant, doivent encore être prises.

22. Au vu de ces éléments, l'Assemblée décide de poursuivre un dialogue de postsuivi avec la Bulgarie et d'évaluer, en juin 2020, les progrès réalisés dans les domaines suivants:

22.1. le système judiciaire: la Bulgarie devrait démontrer que les mesures remarquables prises en faveur d'un meilleur système judiciaire sont durables et efficaces;

22.2. la corruption à haut niveau: la nouvelle agence anticorruption a commencé à fonctionner il y a quelques mois à peine. Au cours des prochains mois, des progrès tangibles dans la lutte contre la corruption à haut niveau doivent être constatés. Cela n'a jusqu'à présent pas été visible;

22.3. les médias: l'un des principaux défis est la transparence de la propriété des médias. La Bulgarie doit prendre des mesures législatives pour garantir cette transparence;

22.4. les droits de l'homme des minorités: la Bulgarie doit améliorer l'intégration des Roms et d'autres groupes minoritaires. Les droits des réfugiés doivent être pleinement respectés, conformément aux normes européennes;

22.5. les discours de haine: ils ne devraient pas faire l'objet de discussions politiques. Les membres du gouvernement, notamment, ont une obligation particulière à cet égard;

22.6. la violence à l'égard des femmes: l'Assemblée demande à la Bulgarie de faire tous les efforts possibles pour ratifier la Convention d'Istanbul.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2296 (2019)[1]

Post-monitoring dialogue with Bulgaria

Parliamentary Assembly

1. Bulgaria joined the Council of Europe in 1992. It was subject to the full monitoring procedure until 2000. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution 1211 (2000) on the honouring of obligations and commitments by Bulgaria, in which it decided to close the monitoring procedure and to open a post-monitoring dialogue on a number of outstanding concerns and on any other issue arising from the obligations incumbent upon every member State of the Council of Europe under Article 3 of the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1) with regard to democracy, the rule of law and human rights.

2. Furthermore, the Assembly refers to its Resolution 1915 (2013) on post-monitoring dialogue with Bulgaria, in which it recognised the important progress achieved by Bulgaria in terms of the crucial reforms and legislative framework put in place since the closure of the monitoring procedure, in particular since Bulgaria's accession to the European Union in 2007, as confirmed by the annual European Commission reports prepared under the Co-operation and Verification Mechanism.

3. The Assembly commends the Bulgarian authorities for demonstrating their sustained political will and commitment to fully respect their obligations, as confirmed by their continued co-operation with Council of Europe monitoring mechanisms, legal experts and the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission).

4. The Assembly welcomes Bulgaria's substantial progress towards establishing judicial independence, in line with the Assembly's recommendations. Overall, the reforms adopted between 2015 and 2018 to the Judicial System Act and subsequent regulations with regard to the functioning of the Supreme Judicial Council and the judiciary as a whole have constituted a major step towards full accomplishment of Bulgaria's commitments and obligations in this field.

5. The division of the Supreme Judicial Council into chambers of judges and prosecutors independently exercising appointment and disciplinary powers with regard to the judges, prosecutors and investigating magistrates has addressed long-standing concerns formulated by the Assembly and the Venice Commission.

6. The procedure of election of members of the Supreme Judicial Council has been significantly improved in line with Assembly recommendations. The Assembly notes with satisfaction that since its election in 2017, the Supreme Judicial Council has appointed a number of heads of judicial bodies following a transparent procedure without giving rise to controversy.

7. The Assembly's long-standing concerns relating to the deficiencies in the system of appraisals and career development of magistrates were addressed by the adoption by the Supreme Judicial Council, in 2016, of the Regulation of the Indicators, the Methodology and the Procedure for Appraisal of a Judge, Chairperson and Deputy Chairperson of a Court and, in 2017, of the Regulation of the Competitions of the Magistrates and on the Election of Administrative Heads in Judicial Bodies.

1. *Assembly debate* on 27 June 2019 (26th Sitting) (see Doc. 14904, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), co-rapporteurs: Mr Frank Schwabe and Mr Zsolt Németh). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2019 (26th Sitting).

Resolution 2296 (2019)

8. The Assembly notes with satisfaction that its recommendations relating to the distribution of the workload and the question of delays have been dealt with in a satisfactory way by the establishment of a single, effective system of random, nationwide allocation of cases and clear criteria for the assessment of the complexity of cases and their impact on the distribution of the workload. Complementary measures introduced to redistribute the workload of the busiest courts, including the Court of Sofia, are also to be commended.

9. The Assembly commends the authorities for the establishment of the Supreme Judicial Council Inspectorate tasked with increasing accountability of the judiciary and, in particular, with the prevention of corruption within the judiciary and disciplinary proceedings.

10. The Assembly recognises that the 2017 amendments to the Criminal Procedure Code and the Criminal Code have, in general, been in line with the Assembly's recommendations and notes with satisfaction that they have addressed the delays in criminal proceedings and enabled better enforcement of sentences.

11. With regard to high-level corruption and organised crime, the Assembly welcomes the adoption by the Bulgarian Parliament, in January 2018, of a new Anti-corruption and Forfeiture of Assets Act, in line with its earlier recommendations. The law establishes a new unified anti-corruption agency which is in charge of verifying the absence of conflicts of interest and the private assets of high officials, investigating allegations of corruption, establishing safeguards for the prevention of corruption and setting up procedures for the seizure and confiscation of illicit assets.

12. The Assembly welcomes the fact that the recommendations of the Group of States against Corruption (GRECO) concerning incrimination have been implemented satisfactorily. It also welcomes the fact that Bulgaria has invested considerable resources in the training and awareness-raising of a large number of judges, prosecutors and law-enforcement officers on issues pertaining to bribery and trading in influence and the criminalisation of accepting undue non-material advantages.

13. Furthermore, the Parliament of Bulgaria is to be commended for the introduction of specific measures to fight corruption at parliamentary level, which follow GRECO's recommendations; in particular, the parliamentary Rules of Procedure were amended in 2016 with a view to ensuring transparency in the legislative process.

14. With regard to the Electoral Code, the Assembly welcomes the series of amendments introduced between 2014 and 2016 which addressed a number of concerns formulated by the Venice Commission in 2013 and 2014, improving, *inter alia*, campaign finance provisions and their oversight, voter registration and provisions on media coverage.

15. The Assembly recognises the progress accomplished in Bulgaria with regard to the implementation of judgments of the European Court of Human Rights in connection with the excessive length of judicial proceedings and the lack of effective remedy in that regard. Progress has also been noted in implementing the groups of cases relating to poor conditions of detention and to ill-treatment by law-enforcement officials.

16. The Assembly commends Bulgaria for the adoption, following the recommendation of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), of amendments to the Law on Executing Punishments and Arrests in 2017. The changes addressed material conditions, regimes, early release and judicial control over the prison administration; furthermore, the Assembly recognises that significant progress has been made in recent years to improve prison conditions.

17. With regard to the Roma minority, the Assembly acknowledges that a number of programmes, strategies and action plans have been adopted in recent years to improve the situation of Roma, including the National Roma Integration Strategy (2012-2020) which resulted, *inter alia*, in an increase in the number of Roma with higher education, including university education.

18. While the overall progress in the fulfilment of Bulgaria's commitments and obligations is not questioned, a number of outstanding concerns still exist, in particular:

18.1. in the field of the judiciary:

18.1.1. although the reform of the structure and functioning of the Supreme Judicial Council has addressed the majority of the Assembly's concerns, its composition does not fully comply with Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2010)12 on judges: independence, efficiency and responsibilities, which specifies that "[n]ot less than half the members of such councils should be judges chosen by their peers from all levels of the judiciary". In the present

Supreme Judicial Council, judges chosen by their peers constitute 6 out of 25 members. This parameter raises some concern as the plenary Supreme Judicial Council still keeps some important powers with regard to the judiciary;

18.1.2. the degree to which prosecutors, and the Prosecutor General in particular, are still involved in the governance of judges within the Supreme Judicial Council is perceived by the Venice Commission as a concern;

18.1.3. the Assembly's long-standing recommendation concerning the abolition or shortening of the five-year probationary period for judges has not been addressed;

18.1.4. some concerns have been raised about the extensive disciplinary powers of the Inspectorate to the Supreme Judicial Council, particularly in the light of the present method of election of its members. Regrettably, the Venice Commission's recommendations for the nomination and dismissal of inspectors and on the division of competences between the Inspectorate and the Supreme Judicial Council have not been followed;

18.1.5. important legislative initiatives are not subject to broad public debate and all stakeholders are not sufficiently consulted. It should be stressed that the sustainability and irreversibility of reforms lies, *inter alia*, in a properly conducted legislative process involving all stakeholders and broad public debate;

18.2. with regard to high-level corruption:

18.2.1. while the establishment of a new unified anti-corruption agency constitutes a positive development, a key challenge will be to effectively manage the broad remit of its responsibilities, including prevention, investigation and forfeiture of assets. The final criteria of its efficiency will be the number of cases brought to the courts and number of convictions delivered. The ongoing investigation into the scandal of purchases of luxury properties at favourable prices by senior politicians and officials may be perceived as a litmus paper test of the authorities' sincerity in combating corruption;

18.2.2. GRECO's recommendation to establish clear, objective and transparent criteria with regard to supplementary remuneration within the judiciary has not been fulfilled. There is still a worrying practice whereby court presidents use their discretion in awarding year-end bonuses to judges under their responsibility and allegations that this has been used to secure loyalties in the courts;

18.3. with regard to the media:

18.3.1. the situation concerning media freedom in Bulgaria has been deteriorating systematically over recent years, the main concerns being concentration of ownership and lack of transparency, political interference in the media, State influence over media outlets exerted through the advertising budgets of European Union operational programmes, and intimidation of and violence against journalists. The Assembly regrets the lack of appropriate data on media ownership. The Assembly commends the adoption of appropriate legislation on transparency of media ownership which reflects Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2018)1 on media pluralism and transparency of media ownership. Violence against journalists must be met with decisive, prompt condemnation and thorough investigation by the Bulgarian authorities;

18.4. with regard to human rights:

18.4.1. the Assembly welcomes the important changes to the Penal Code of 16 January 2019 and notes that according to the CPT there has been a slight improvement with regard to the treatment of people in police custody, especially as regards the severity of alleged ill-treatment since 2015; it regrets, however, the absence of any real progress in the application of safeguards against ill-treatment, namely the right to notify detention to a third party, the right of access to a lawyer and to a doctor, and the right to be informed about the above-mentioned rights;

18.4.2. racist and intolerant hate speech in political discourse targeting Roma, Muslims, Jews, Turks and Macedonians continues to be a serious problem in Bulgaria. Serious efforts need to be made on the part of the Bulgarian authorities to systematically and unconditionally condemn hate speech, including by following the recommendations of the latest report of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) on Bulgaria;

18.4.3. despite the Bulgarian authorities' efforts, the situation of the Roma population has not tangibly improved. Roma representatives are excluded from the democratic process, they do not make use of any democratic instruments already in place and are not present at any level of decision-making processes. There is no meaningful dialogue between the Roma representatives and the authorities. Their material and social situation is in general very poor and discrimination in the labour market remains an obstacle for integration. The recent flare-up of interethnic violence by ethnic Bulgarians against Roma in Gabrovo, which included the demolition of and setting fire to houses belonging to Roma, exemplifies the magnitude of this problem;

18.4.4. the Macedonian minority is not recognised by the Bulgarian authorities as such due to the strict application of formal criteria, although this group has repeatedly expressed its wish to benefit from the protection of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No. 157);

18.4.5. Bulgaria signed (in 2016) the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (STCE No. 210, "Istanbul Convention"), but has not yet ratified it, which is deeply regrettable. While the recently adopted amendments to the Penal Code providing for additional legal protection against domestic violence and violence against women constitute a step in the right direction, they must be followed by the provision of adequate resources, including in the fields of education and prevention, as well as psychological support, which would enable real protection of victims.

19. In conclusion, the Assembly recognises that Bulgaria has made substantial progress since the adoption of the last report on the post-monitoring dialogue in 2013. It has partly introduced legislation which, with several exceptions, complies with Council of Europe standards and has addressed several concerns formulated by the Assembly and other Council of Europe monitoring mechanisms. However, the question of the sustainability and irreversibility of the reforms, as well as of the effectiveness of measures aimed at combating high-level corruption, remain subject to proper implementation of the legislation.

20. Regrettably, due to a period of political instability from 2013 to 2016 and repeated elections, a number of reforms were the subject of hasty legislative procedure in 2016 and 2017 without proper consultation or involvement of all stakeholders. It remains to be seen whether they will bring about sustainable improvements. The present political situation, marked, since February 2019, by the boycott of the parliament by the Bulgarian Socialist Party (BSP) may have a negative impact on progress and may weaken democratic processes in the country.

21. The Assembly notes that in order to ensure sustainability and irreversibility of reforms, some steps, including, where relevant, legislative changes, still need to be undertaken.

22. Against this background, the Assembly resolves to continue a post-monitoring dialogue with Bulgaria and to assess, in June 2020, the progress made in the following areas:

22.1. the judiciary: Bulgaria should demonstrate that the remarkable steps taken towards a better judicial system are sustainable and effective;

22.2. high-level corruption: the new anti-corruption agency started operating just a few months ago. In the next months, tangible progress in the fight against high-level corruption needs to be seen. This has so far not been visible;

22.3. the media: a main challenge is the transparency of media ownership. Bulgaria has to take legislative steps to guarantee this transparency;

22.4. human rights of minorities: Bulgaria must improve the integration of Roma and other minority groups. The rights of refugees have to be fully respected according to European standards;

22.5. hate speech: hate speech should not be a matter of political discussion. Members of the government especially have a particular obligation in this respect;

22.6. violence against women: the Assembly calls on Bulgaria to make every possible effort to ratify the Istanbul Convention.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2297 (2019)[1]

Faire la lumière sur le meurtre de Boris Nemtsov

Assemblée parlementaire

1. Boris Nemtsov, leader de renommée internationale et figure de proue de l'opposition politique, ancien Vice-Premier ministre de la Fédération de Russie, ancien vice-président de la Douma d'État, ancien gouverneur régional de Nijni Novgorod et membre du parlement régional de Iaroslavl, a été abattu à Moscou le 27 février 2015. L'Assemblée parlementaire reste profondément bouleversée par cet assassinat brutal, exécuté sur le pont Bolshoi Moskvoretsky, qui est situé juste à côté du Kremlin, l'un des endroits les plus hautement protégés et surveillés du pays.

2. L'Assemblée note que, quelques jours plus tard, cinq suspects ont été arrêtés et un sixième a été tué lors de l'opération lancée pour son arrestation. Durant leur interrogatoire, deux des suspects – Zaur Dadayev, le tireur, et Anzor Gubashev, le chauffeur de la voiture qui a permis aux criminels de s'enfuir – ont avoué être impliqués dans le meurtre. Les cinq hommes ont été jugés par un jury devant le tribunal militaire du district de Moscou. En juin 2017, ils ont été condamnés pour le meurtre de M. Nemtsov, exécuté en échange de 15 millions de roubles, somme qui leur avait été versée par Ruslan Mukhudinov, un Tchétchène, chauffeur dans l'armée. Ils ont écopé de peines allant de onze à vingt ans d'emprisonnement et d'une amende de 100 000 roubles chacun. Les appels interjetés contre leur condamnation ont été rejetés, mais les appels interjetés contre leurs peines ont entraîné la suppression des amendes.

3. L'Assemblée estime que divers aspects de l'enquête et des réquisitions suscitent de sérieuses inquiétudes quant à l'indépendance et à l'efficacité des initiatives prises par les autorités pour identifier et poursuivre tous ceux qui ont pris part au crime, notamment les instigateurs et les organisateurs. Il s'agit des aspects suivants:

3.1. les suspects ont été placés en détention les 5 et 6 mars 2015, alors que les informations qui auraient permis de les identifier semblent n'avoir été analysées qu'après. Les médias russes ont fourni des informations sur les douilles et sur l'origine probable des suspects, qui correspondaient aux pièces présentées au procès, avant la date à laquelle les dossiers de la procédure indiquent que les enquêteurs en ont eu connaissance. Cela semble indiquer qu'une autre enquête a été menée par d'autres organes et que les enquêteurs officiels ont été tenus de faire état, après coup, des résultats obtenus par ces autres organes;

3.2. le Service fédéral de protection (FSO), responsable de la sécurité du Kremlin, a déclaré n'avoir aucun enregistrement vidéo de la scène du meurtre, alors que celui-ci a eu lieu dans les environs immédiats du Kremlin;

3.3. aucun enregistrement vidéo des caméras de surveillance de la rue ou de la circulation, du centre de conservation des images de vidéosurveillance, ou du camion poubelle ou des trois véhicules de transport public qui ont traversé le pont au moment du meurtre n'a été obtenu. Aucune preuve médico-légale n'a été recueillie d'un autre camion poubelle qui est passé à côté de M. Nemtsov au moment où celui-ci était abattu, malgré sa proximité du meurtre;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (26e séance) (voir Doc. 14902, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Emanuelis Zingeris). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2019 (26e séance).

3.4. les nombreux véhicules et individus que l'on peut voir sur la vidéo diffusée par la chaîne de télévision TVTs n'ont pas été identifiés ni retrouvés, pas plus que les deux femmes que l'on voit s'adresser à la compagne de M. Nemtsov sur place, peu après le meurtre;

3.5. MM. Dadayev et Gubashev se sont rétractés et ont déclaré avoir avoué sous la torture, élément attesté par des preuves indépendantes;

3.6. après le meurtre, les autorités russes et des sources proches de celles-ci ont avancé une série d'hypothèses sur les mobiles du meurtre, allant de «provocations» destinées à fomenter des troubles en Russie, tour à tour attribuées à l'opposition elle-même, au service de sécurité ukrainien et aux «services secrets occidentaux», jusqu'à des raisons personnelles liées à la vie privée de M. Nemtsov;

3.7. le mobile finalement imputé à M. Mukhudinov – la volonté de faire payer à M. Nemtsov les propos qu'il avait tenus en faveur des journalistes assassinés de *Charlie Hebdo* – n'est étayé par aucune preuve et est incompatible avec les éléments de preuve qui établissent que M. Nemtsov faisait déjà, avant l'assassinat de ces journalistes, l'objet d'une filature par la voiture qui a permis aux assassins de s'enfuir. Aucune explication n'a par ailleurs été donnée sur la manière dont M. Mukhudinov avait obtenu l'argent avec lequel il a payé les tueurs;

3.8. M. Mukhudinov et l'officier dont il était le chauffeur, Ruslan Geremeyev, que M. Dadayev aurait évoqué dans sa déposition, n'ont pas été arrêtés et sont toujours en liberté. L'action engagée contre M. Mukhudinov et d'autres «individus non identifiés» a été disjointe du procès des cinq suspects et ne semble pas avoir été activement poursuivie;

3.9. M. Dadayev est l'ancien commandant adjoint du bataillon *Sever* des troupes du ministère russe de l'Intérieur en Tchétchénie; tout comme M. Mukhudinov, il en faisait toujours partie au moment du meurtre. Le bataillon *Sever* était dirigé par Alibek Delimkhanov, le frère d'Adam Delimkhanov, qui siège à la Douma d'État russe et qui est l'un des hommes de confiance les plus proches de Ramzan Kadyrov, dirigeant de la République tchétchène. Ruslan Geremeyev est le neveu de Suleyman Geremeyev, l'un des membres du Conseil de la Fédération de Russie. Les troupes du ministère russe de l'Intérieur sont commandées par Victor Zolotov, un proche aussi bien de Ramzan Kadyrov que du Président russe Vladimir Poutine. Il est extrêmement improbable que MM. Dadayev et Mukhudinov, si proches des plus hautes sphères des autorités militaires et politiques de Tchétchénie, aient mis ou aient pu mettre en place une opération complexe visant à abattre une personnalité politique de premier plan, en public, au centre de Moscou, sans que leurs supérieurs hiérarchiques n'en aient au moins été préalablement informés et n'aient donné leur accord, voire des instructions directes. À l'exception d'Alibek Delimkhanov, le juge a rejeté toutes les demandes des avocats de la famille de M. Nemtsov visant à ce que ces personnes soient interrogées;

3.10. malgré la longue et brillante carrière politique de M. Nemtsov, sa grande notoriété et les activités politiques qu'il menait au moment de sa mort, notamment l'organisation d'un grand rassemblement de l'opposition à Moscou, qui devait avoir lieu le lendemain de son meurtre, et la préparation d'un rapport sur l'intervention militaire – niée à l'époque – de la Russie en Ukraine, le juge (et la Cour suprême, en appel) a rejeté la demande des avocats de la famille Nemtsov visant à ce que les prévenus soient inculpés au titre de l'article 277 du Code pénal, qui prévoit la circonstance aggravante d'attentat à la vie d'un dignitaire de l'État ou d'une personnalité publique, crime imprescriptible.

4. En outre, l'Assemblée relève une série d'incohérences et de contradictions importantes dans la déposition de divers témoins clés, dont Sergei Budnikov, le chauffeur du camion poubelle, Evgeniy Molodykh, qui s'est approché du corps de M. Nemtsov peu après les coups de feu, et Anna Duritskaya, qui accompagnait M. Nemtsov le soir du meurtre. Elle constate également que M^{me} Duritskaya n'a pas signé sa déposition. La comparution de MM. Budnikov et Molodykh au procès était inattendue car l'accusation avait d'abord déclaré qu'ils étaient introuvables. M^{me} Duritskaya n'a pas comparu devant le juge car elle était repartie en Ukraine et le juge a refusé de l'autoriser à témoigner par liaison vidéo.

5. L'Assemblée relève encore une série d'irrégularités, d'incohérences et d'invraisemblances dans les preuves médico-légales concernant les balles et les douilles recueillies, ainsi que les blessures de M. Nemtsov, notamment:

5.1. l'analyse de la scène du crime n'indique ni l'emplacement précis du corps de M. Nemtsov, ni celui des douilles et des balles qui ont été recueillies sur place;

5.2. les ambulanciers qui sont arrivés en premier sur le lieu du crime ont signalé quatre douilles près du corps, alors que l'analyse de la scène du crime n'en mentionne qu'une située près du corps et quatre plus éloignées, en divers endroits;

5.3. les autorités ont déclaré qu'il n'y avait pas eu d'enregistrement vidéo de la scène du crime, alors que d'autres images montrent un homme en train de la filmer;

5.4. la vidéo de TVTs montre que la personne prise pour M. Dadayev aurait dû, dans un délai de 2,4 secondes, tirer trois coups de feu puis (selon son propre témoignage) changer de position avant d'en tirer deux ou trois de plus;

5.5. deux douilles portaient la marque d'un fabricant et étaient endommagées à un endroit, alors que les quatre autres portaient celle d'un autre fabricant et étaient endommagées différemment;

5.6. quatre coups de feu ont été tirés dans le dos de M. Nemtsov et un de face; deux des quatre coups de feu tirés dans son dos avaient une trajectoire montante, un avait une trajectoire droite tandis que le quatrième avait une trajectoire descendante inexpliquée; des particules métalliques étaient présentes dans l'une des blessures, mais pas dans les autres; et des traces ont été trouvées sur le manteau de M. Nemtsov, laissant supposer des coups de feu tirés à distance rapprochée, alors que M. Dadayev a déclaré avoir tiré à cinq mètres;

5.7. face à ces incohérences, les experts médico-légaux ont émis l'hypothèse que les coups de feu relevaient de deux catégories distinctes, peut-être du fait que deux armes avaient été utilisées, laissant entendre qu'il y aurait eu deux tireurs. Selon l'expertise balistique du Service fédéral de sécurité (FSB), trop imprécise pour qu'il soit possible d'en faire une analyse critique, une seule arme a été utilisée. Le juge a refusé de demander une contre-expertise balistique.

6. L'Assemblée relève par ailleurs une série d'irrégularités dans le déroulement du procès, notamment:

6.1. comme mentionné plus haut, le juge a refusé que des témoins potentiellement pertinents parmi les responsables tchétchènes soient interrogés;

6.2. le juge a tenté d'imposer un avocat supplémentaire à l'un des prévenus, en dépit des objections de ce dernier et de ses avocats, et malgré la réticence de l'avocat supplémentaire proposé;

6.3. l'un des avocats des prévenus aurait fait l'objet de menaces et d'agressions après avoir demandé que le Président Poutine soit appelé en tant que témoin. Affirmant qu'il craignait pour sa sécurité, il a depuis quitté la Russie;

6.4. le juge n'a pas cessé de favoriser l'accusation, notamment en lui permettant de présenter des preuves irrecevables tendant à discréditer certains des prévenus et d'interrompre fréquemment la défense lorsque celle-ci présentait des pièces ou s'adressait aux jurés, et en interrompant la défense lui-même;

6.5. le juge a récusé l'un des jurés pour des motifs fallacieux après que cette personne avait demandé à plusieurs reprises à voir certains éléments de preuve que l'accusation n'avait pas produits;

6.6. le juge a récusé plusieurs autres jurés pour des motifs insuffisants, y compris peu avant que le jury se retire pour délibérer.

7. L'Assemblée note que les points évoqués ci-dessus ont conduit à échafauder diverses théories sur cette affaire. Les avocats de la famille de Nemtsov estiment notamment que de hauts responsables des autorités tchétchènes ont dû être au moins au courant et ont probablement en fait ordonné le meurtre. D'autres théories suggèrent que les prévenus tchétchènes faisaient partie d'un plus vaste complot impliquant le FSB, et qu'un autre individu, non tchétchène, a tiré la seconde série de coups de feu sur M. Nemtsov. Selon une autre théorie encore, seul le FSB serait responsable du meurtre de M. Nemtsov, sans la moindre implication tchétchène.

8. Il n'appartient pas à l'Assemblée d'enquêter pour déterminer qui a tué Boris Nemtsov. Il est toutefois clair que la version officielle, telle qu'elle apparaît dans le verdict, repose sur une enquête et un procès présentant de graves lacunes, dans la mesure où ils ont limité la chaîne de responsabilité aux prévenus condamnés, outre M. Mukhudinov et «d'autres personnes non identifiées», et est incompatible en de nombreux points fondamentaux avec les éléments de preuve disponibles. Ces insuffisances permettent de donner d'autres versions des faits, que les autorités ont refusé d'explorer mais qui sont pourtant bien plus compatibles avec les éléments en présence. Cela vient renforcer la conclusion selon laquelle tous les aspects pertinents de l'affaire n'ont pas été examinés et que toute la vérité n'a pas été établie.

Résolution 2297 (2019)

9. L'Assemblée appelle par conséquent les autorités russes à rouvrir et à poursuivre l'enquête sur le meurtre, notamment en prenant les mesures suivantes:

9.1. identifier les emplacements et les connexions de toutes les caméras situées à proximité du lieu du crime, y compris sur le pont et face au pont, et déterminer si les caméras situées sur le mur du Kremlin étaient orientées vers le lieu du crime sur le pont;

9.2. analyser les vidéos enregistrées par les caméras installées à bord des véhicules (les «dashcams») déjà obtenues et obtenir et analyser les dashcams d'autres véhicules qui se trouvaient sur le pont ou à proximité à peu près au moment du meurtre, notamment celles du camion poubelle et des véhicules de transport public que l'on voit sur la vidéo de TVTs;

9.3. revérifier si la base de données du central de vidéosurveillance contient des images du pont;

9.4. revérifier si les caméras du FSO ont enregistré des images des événements qui se sont produits sur le pont ou à proximité;

9.5. utiliser tous les moyens techniques disponibles, notamment des logiciels d'optimisation d'images, pour réexaminer tous les enregistrements vidéo existants, y compris ceux de Gormost, de TVTs, de GUM et des dashcams, en vue d'identifier les véhicules et les personnes s'approchant du pont, s'y trouvant ou en sortant;

9.6. identifier, retrouver et interroger toutes les personnes qui se trouvaient sur le pont à peu près au moment du meurtre, notamment celles que l'on voit sur la vidéo de TVTs;

9.7. identifier, retrouver et interroger les conducteurs et les passagers des cinq véhicules dont la marque et le modèle sont déjà connus;

9.8. en plus des conducteurs et des passagers déjà interrogés, identifier tous les autres véhicules qui se trouvaient sur le pont ou à proximité à peu près au moment du meurtre, puis retrouver et interroger leurs conducteurs et les éventuels passagers;

9.9. analyser la capture d'écran disponible de la caméra de surveillance de la circulation montrant plusieurs véhicules sortant du pont immédiatement après le meurtre, localiser tous les enregistrements vidéo disponibles de ces véhicules et interroger leurs conducteurs;

9.10. analyser toute activité de téléphonie mobile sur le pont ou à proximité, en utilisant les données existantes afin d'identifier et d'interroger les personnes concernées;

9.11. retrouver l'enregistrement vidéo de la scène du crime dont le tournage est visible dans la vidéo de TVTs;

9.12. procéder à une contre-expertise balistique pour évaluer correctement les conclusions des experts médico-légaux selon lesquelles les coups de feu tirés sur M. Nemtsov relèvent de deux catégories distinctes et ont pu être tirés par deux armes différentes;

9.13. procéder à une reconstitution médico-légale de l'assassinat afin de déterminer si, conformément à la vidéo et à d'autres éléments médico-légaux, y compris la contre-expertise balistique susmentionnée, il est matériellement possible que M. Nemtsov ait pu être abattu par un seul agresseur;

9.14. réexaminer la vidéo de l'appartement moscovite des personnes condamnées et faire des recoupements avec d'autres éléments de preuve pour établir clairement à quelle heure les événements consignés se sont produits;

9.15. interroger les divers responsables tchétchènes et russes cités par les avocats de la famille Nemtsov, afin de faire avancer l'enquête en vue de déterminer qui a commandité le meurtre;

9.16. requalifier les faits au titre de l'article 277 du Code pénal, de sorte que toute action susceptible d'être engagée à l'avenir contre d'autres suspects éventuels soit imprescriptible.

10. L'Assemblée considère que le général Alexander Bastrykin, chef de la commission d'enquête, et le procureur général adjoint Victor Grin portent une responsabilité particulière dans l'échec de l'enquête et le manque de crédibilité du réquisitoire, tel que présenté dans l'acte d'accusation.

11. L'Assemblée déplore vivement que les autorités russes aient refusé de coopérer avec son rapporteur.

12. L'Assemblée invite tous les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe et les partenaires pour la démocratie à saisir chaque occasion de rappeler aux autorités russes qu'il est nécessaire d'identifier et de poursuivre toutes les personnes impliquées dans le meurtre de Boris Nemtsov, notamment les instigateurs et les organisateurs du crime.

13. L’Assemblée invite par ailleurs tous les États membres et observateurs, et les partenaires pour la démocratie qui ont adopté des lois «Magnitski» conformément à la Résolution 2252 (2019) «Lutter contre l’impunité par la prise de sanctions ciblées dans l’affaire Sergueï Magnitski et les situations analogues» à inclure dans la liste des personnes faisant l’objet de sanctions ciblées celles qui ont fait échec aux mesures d’investigation et aux procédures judiciaires objectives requises pour pouvoir identifier les instigateurs et les organisateurs du meurtre de Boris Nemtsov.

14. L'Assemblée invite le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l’Europe à encourager les collectivités locales à envisager de rendre hommage à Boris Nemtsov.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2297 (2019)[1]

Shedding light on the murder of Boris Nemtsov

Parliamentary Assembly

1. Boris Nemtsov, an internationally renowned leader and figurehead of the political opposition, former deputy Prime Minister of the Russian Federation, former Deputy Speaker of the State Duma, former Regional Governor of Nizhny Novgorod and a member of the Yaroslavl regional parliament, was shot dead in Moscow on 27 February 2015. The Parliamentary Assembly remains profoundly shocked by this brutal assassination, which took place on the Bolshoi Moskvoretsky Bridge, right next to the Kremlin, one of the most heavily protected and monitored locations in the country.

2. The Assembly notes that within days, five suspects had been arrested and a sixth had been killed during an operation to arrest him. Two of the suspects – Zaur Dadayev, the gunman, and Anzor Gubashev, the getaway driver – confessed under interrogation to their parts in the murder. The five suspects were tried by a jury before the Moscow district military court. In June 2017, they were convicted of murdering Mr Nemtsov in return for a payment of 15 million roubles made by Ruslan Mukhudinov, a Chechen army driver. They were sentenced to between eleven and twenty years' imprisonment and each fined 100 000 roubles. Their appeals against conviction were dismissed, but their appeals against sentence led to the lifting of the fines.

3. The Assembly considers that various aspects of the investigation and the prosecution's case give rise to serious concerns as to the independence and effectiveness of the authorities' efforts to identify and prosecute all the participants in the crime, including its instigators and organisers. These aspects include the following:

3.1. the suspects were detained on 5 and 6 March 2015, yet the information by which they were supposedly identified seems not to have been analysed until later. Russian media reported information on the shell casings and on the probable origins of the suspects, consistent with evidence presented at trial, before the dates on which the case files indicate this information was known to the investigators. This seems to indicate that another investigation was conducted by other bodies, whilst the role of the official investigators might have been limited to recording results obtained by these other bodies after the fact;

3.2. the Federal Protection Service (FSO), responsible for security in the Kremlin, claimed to have no video evidence showing the scene of the murder, despite its having taken place in the immediate vicinity of the Kremlin;

3.3. no video evidence was obtained from street or traffic surveillance cameras, from the central CCTV video storage facility, or from the garbage truck or the three public transport vehicles that crossed the bridge around the time of the murder. No forensic evidence at all was obtained from another garbage truck that passed Mr Nemtsov at the moment he was shot, despite its proximity to the murder;

3.4. many vehicles and individuals that can be seen on the video released by the TVTs television channel were not identified and located. This includes two women who were seen speaking to Mr Nemtsov's companion at the scene, shortly after the murder;

1. *Assembly debate* on 27 June 2019 (26th Sitting) (see Doc. 14902, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Emanuelis Zingeris). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2019 (26th Sitting).

3.5. Mr Dadayev and Mr Gubashev retracted their confessions, stating that they had been made under torture, for which there is independent evidence;

3.6. following the murder, the Russian authorities and sources close to them advanced a series of speculations as to the motives for the murder, ranging from “provocations” intended to foment unrest in Russia, variously attributed to the political opposition itself, the Ukrainian security service and “western spy agencies”, to personal motives relating to Mr Nemtsov’s private life;

3.7. the motive eventually attributed to Mr Mukhudinov – that he was seeking retribution for Mr Nemtsov’s comments in support of the murdered *Charlie Hebdo* journalists – was unsupported by any evidence and was inconsistent with evidence that Mr Nemtsov had been followed since before those murders took place by the car that was used as a getaway vehicle after his assassination. Nor was there any explanation as to how Mr Mukhudinov had obtained the money to pay the killers;

3.8. Mr Mukhudinov and the officer for whom he was a driver, Ruslan Geremeyev, to whom Mr Dadayev had apparently referred in his statement, were not arrested and remain at large. The case against Mr Mukhudinov and other “unidentified individuals” was severed from the case against the five suspects and does not seem to have been actively pursued;

3.9. Mr Dadayev is the former second-in-command and, along with Mr Mukhudinov, was still a serving member of the *Sever* battalion of Russian Ministry of the Interior troops in Chechnya at the time of the murder. The *Sever* battalion was led by Alibek Delimkhanov, brother of Adam Delimkhanov, a member of the Russian State Duma and one of the closest confidents of Ramzan Kadyrov, head of the Chechen Republic. Ruslan Geremeyev is the nephew of Suleyman Geremeyev, a member of the Russian Council of the Federation. The Russian interior ministry troops are led by Victor Zolotov, a close confident of both Ramzan Kadyrov and Russian President Vladimir Putin. It is extremely unlikely that Mr Dadayev and Mr Mukhudinov, being so closely connected to the highest levels of military and political authority in Chechnya, could or would have staged a complex operation to murder a prominent political personality in public in central Moscow without at least the foreknowledge and approval of, if not direct instructions from, their hierarchical superiors. With the exception of Alibek Delimkhanov, the trial judge refused all of the Nemtsov family’s lawyers’ requests that these persons be interrogated;

3.10. despite Mr Nemtsov’s long and distinguished political career, his continuing high public profile and his ongoing political activities at the time of his death, including the organisation of a major opposition rally in Moscow the following day and the preparation of a report on Russia’s then unacknowledged military intervention in Ukraine, the judge (and the Supreme Court, on appeal) refused the Nemtsov family’s lawyers’ request that the defendants be charged with the aggravated offence of an attack on the life of a State or public figure under Article 277 of the Criminal Code, which is not subject to any statute of limitations.

4. In addition, the Assembly notes a series of significant inconsistencies and contradictions in the evidence given by crucial witnesses, including Sergei Budnikov, the driver of the garbage truck, Evgeniy Molodykh, who approached Mr Nemtsov’s body shortly after the shooting, and Anna Duritskaya, Mr Nemtsov’s companion on the night of the murder. It also notes that Ms Duritskaya did not sign her witness statement. Mr Budnikov and Mr Molodykh appeared unexpectedly to give evidence at trial, the prosecution having previously claimed that they could not be located. Ms Duritskaya did not give evidence, having returned to Ukraine and been refused permission by the judge to testify by video link.

5. The Assembly further notes a series of irregularities, inconsistencies and implausibilities in the forensic evidence relating to the bullets and shell casings that were recovered and the injuries suffered by Mr Nemtsov, including:

5.1. the crime scene record does not indicate the precise locations of Mr Nemtsov’s body, the shell casings and the bullets that were recovered at the scene;

5.2. the ambulance crew that arrived first on the scene reported four shell casings close to the body, whereas the crime scene record mentions only one close to the body, with four others in various more distant locations;

5.3. the authorities claimed that there was no video recording of the crime scene, yet other evidence shows a man filming the scene;

5.4. the TVTs video showed that the person taken to be Mr Dadayev would have had to fire three shots, then (according to his own testimony) change his position, then fire another two or three shots, all within 2.4 seconds;

5.5. two of the shell casings bore one manufacturer's mark, with damage in one place; whereas the other four bore another manufacturer's mark, with damage in another place;

5.6. four of the shots struck Mr Nemtsov from behind and one from the front; two of the shots from behind had an upwards trajectory, one followed a level trajectory and the fourth had an unexplained downwards trajectory; there were metallic particles in one of the wounds but not the others; and traces were found on Mr Nemtsov's coat suggesting shots from close range, yet Mr Dadayev claimed to have fired from five metres away;

5.7. the forensic medical experts accounted for the inconsistencies by postulating that the shots fell into two distinct groups, possibly distinguished by the use of two different guns, implying two gunmen. The Federal Security Service's (FSB) ballistics study, which lacked details that could have allowed critical analysis of its results, concluded that only one weapon had been used. The trial judge refused to order a further ballistics study.

6. The Assembly also notes a series of irregularities in the conduct of the trial, including:

6.1. the judge refused to allow questioning of potentially relevant witnesses from the Chechen leadership, as mentioned above;

6.2. the judge attempted to impose an additional lawyer on one of the defendants, against his objections and those of his lawyers and despite the reluctance of the proposed additional lawyer;

6.3. there were reportedly threats and attacks against one of the defendant's lawyers following his suggestion that President Putin be called as a witness. This lawyer has since fled Russia, claiming to fear for this safety;

6.4. the judge consistently favoured the prosecution, including by allowing the presentation of inadmissible evidence tending to discredit certain defendants and the frequent interruption of the defence when it was presenting evidence or addressing the jury, and by interrupting the defence himself;

6.5. the judge dismissed a juror on spurious grounds following her repeated requests to see certain evidence that had not been presented by the prosecution;

6.6. the judge dismissed several other jurors on weak grounds, including shortly before the jury retired to deliberate.

7. The Assembly notes that the above matters have led to various alternative theories of the case being put forward. The Nemtsov family's lawyers consider that high-level authorities in Chechnya must have at least known about the plot, and in fact probably ordered the murder. Other theories suggest that the Chechen defendants formed part of a wider plot involving the FSB, and that another, non-Chechen individual fired a second set of shots at Mr Nemtsov. Yet another theory suggests that the FSB alone was responsible for Mr Nemtsov's murder, with no Chechen involvement at all.

8. It is not the Assembly's role to investigate and determine who killed Boris Nemtsov. It is clear, however, that the official version, as reflected in the verdict, is based on a severely flawed investigation and trial and, insofar as it limits the chain of responsibility to the convicted defendants, along with Mr Mukhudinov and "unidentified others", is inconsistent with the available evidence on numerous fundamental points. These inadequacies allow for alternative versions that the authorities have refused to explore, yet which are far more consistent with the available evidence. This reinforces the conclusion that all relevant aspects of the case have not been examined and the full truth has not been revealed.

9. The Assembly therefore calls on the Russian authorities to reopen and continue their investigation of the murder, including by taking the following steps:

9.1. identifying locations and feeds of all cameras located near the crime scene, including on the bridge and facing the bridge, and determining whether the cameras located on the Kremlin Wall were directed towards the crime scene on the bridge;

9.2. analysing the already obtained dashcam videos and obtaining and analysing dashcam videos taken from other vehicles on or near the bridge at or around the time of the murder, including the garbage truck and public transport vehicles visible on the TVTs video;

9.3. reassessing whether the central State database of video surveillance contains any footage of the bridge;

9.4. reassessing whether FSO cameras captured footage of events on or around the bridge;

9.5. making use of all available technical means, including image-enhancement software, to re-examine all available video evidence, including Gormost, TVTs, GUM and dashcam recordings, with a view to identifying vehicles and persons approaching, on, or exiting the bridge;

9.6. identifying, locating and questioning all persons on the bridge at or around the time of the murder, notably those visible on the TVTs video;

9.7. identifying, locating and questioning the drivers and passengers of the five vehicles whose make and model are already known;

9.8. in addition to those drivers and passengers already interviewed, identifying all other vehicles on or near the bridge at or around the time of the murder and tracing and questioning their drivers and any passengers;

9.9. analysing the available traffic camera screen shot showing several vehicles exiting the bridge immediately after the murder, locating all available video recordings of these vehicles and interviewing their drivers;

9.10. analysing all mobile phone activity on or around the bridge, using the existing data, in order to identify and question the persons concerned;

9.11. locating the video recording of the crime scene that is shown being made in the TVTs video;

9.12. conducting a further forensic ballistic study in order to evaluate properly the conclusions of the forensic medical experts that the shots fired at Mr Nemtsov fell into two distinct groups, possibly from two different guns;

9.13. conducting a forensic reconstruction of the shooting in order to determine the feasibility of Mr Nemtsov having been shot by a single attacker, consistently with the video and other medical and forensic evidence, including the above-mentioned further ballistic study;

9.14. re-examining the video of the convicted defendants' Moscow apartment, cross-referencing against other evidence in order to clarify the time at which recorded events occurred;

9.15. interrogating the various Chechen and Russian officials named by the Nemtsov family's lawyers, in order to advance with the investigation into who ordered the murder;

9.16. reclassifying the murder under Article 277 of the Criminal Code, so as to ensure that the statute of limitations cannot prevent charges being brought in future against other possible suspects.

10. The Assembly considers that General Alexander Bastrykin, Head of the Investigative Committee, and Deputy Prosecutor General Victor Grin bear particular responsibility for the failure of the investigation and the lack of credibility of the prosecution case, as presented in the indictment.

11. The Assembly deeply regrets that the Russian authorities have refused to co-operate with its rapporteur.

12. The Assembly invites all member and observer States of the Council of Europe and partners for democracy to take every opportunity to remind the Russian authorities of the need to identify and prosecute all participants in the murder of Boris Nemtsov, including the instigators and organisers of this crime.

13. The Assembly further invites all member and observer States and partners for democracy that have adopted "Magnitsky laws" in line with Resolution 2252 (2019) "Sergei Magnitsky and beyond – fighting impunity by targeted sanctions" to consider including in the list of persons subjected to targeted sanctions those responsible for the failure to take the necessary investigative measures and objective court procedures required to identify the instigators and organisers of the murder of Boris Nemtsov.

14. The Assembly invites the Council of Europe Congress of Local and Regional Authorities to encourage local authorities to consider paying tribute to Boris Nemtsov.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2298 (2019)[1]

Situation en Syrie: des perspectives de solution politique?

Assemblée parlementaire

1. Huit ans après le début des hostilités, la guerre en Syrie se solde par une des pires crises humanitaires que le monde ait connues depuis la seconde guerre mondiale. Elle continue d'avoir des conséquences dramatiques pour le peuple syrien, a déjà coûté la vie à plus de 400 000 personnes et a contraint environ 11,7 millions de personnes à fuir leur maison, dont plus de 5,6 millions ont cherché refuge dans les pays voisins et au-delà.

2. Le conflit a un impact déstabilisateur non seulement sur le Proche-Orient et le monde arabe, mais également sur le continent européen, notamment à cause des divergences politiques et sectaires exacerbées à l'intérieur de la Syrie; l'implication d'acteurs internationaux poursuivant leurs propres intérêts et aggravant la complexité du conflit; la montée en puissance de Daech et d'autres groupes terroristes violents, qui ont également généré le phénomène des combattants étrangers et les problèmes liés au retour de ces derniers dans leur pays d'origine.

3. Comme le processus politique est parvenu à un stade décisif, l'Assemblée parlementaire prie instamment la communauté internationale de s'unir et de consentir des efforts importants en vue de parvenir sans délai à un accord commun, et de soutenir sans réserve les efforts de l'Envoyé spécial des Nations Unies pour la Syrie récemment nommé, M. Geir O. Pedersen, pour obtenir la création d'un comité constitutionnel, mécanisme nécessaire à la transition politique vers la paix et la stabilité, fondé sur le Communiqué final du Groupe d'action pour la Syrie du 30 juin 2012 et la Résolution 2254 (2015) du Conseil de sécurité des Nations Unies.

4. L'Assemblée est extrêmement alarmée par la situation des 13 millions de Syriens qui ont besoin d'une aide humanitaire, dont un tiers vit dans des secteurs coupés du reste de la Syrie, y compris 2 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays, dans la zone dite «de désescalade» d'Idlib.

5. Les progrès dans la reconquête de territoires de Syrie qui étaient aux mains de Daech et d'autres groupes terroristes méritent certes d'être salués, mais l'Assemblée prie instamment toutes les parties impliquées dans les opérations militaires qui les ciblent:

5.1. de prendre toutes les précautions nécessaires pour éviter de blesser les milliers de civils piégés entre les frappes aériennes et les combats au sol, conformément à leurs obligations prévues par le droit international humanitaire;

5.2. de poursuivre la désescalade dans la zone démilitarisée convenue et de protéger les civils.

6. L'Assemblée salue les progrès réalisés dans les négociations par l'ancien envoyé spécial des Nations Unies pour la Syrie et par la communauté internationale, y compris dans le processus d'Astana, et exhorte toutes les parties au conflit:

6.1. à renforcer le cessez-le-feu dans toutes les parties du pays, à permettre aux convois humanitaires de passer et à faciliter l'envoi rapide, en toute sécurité et sans entraves, d'une assistance humanitaire soutenue;

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 juin 2019 (27e séance) (voir Doc. 14889, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Mme Theodora Bakoyannis). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 juin 2019 (27e séance).

6.2. à mobiliser des fonds pour répondre aux besoins immédiats et vitaux du peuple syrien, en particulier des enfants, y compris pour garantir le respect de leurs droits à la vie, à une nourriture suffisante, à un abri et à des soins médicaux;

6.3. à continuer de prendre des mesures conformes au droit international pour entraver et tarir l'afflux de combattants terroristes étrangers qui rejoignent Daech et d'autres groupes terroristes, en accord avec les décisions du Conseil de sécurité des Nations Unies et conformément à la Résolution 2091 (2016) et à la Recommandation 2084 (2016) de l'Assemblée parlementaire sur les combattants étrangers en Syrie et en Irak;

6.4. à créer les conditions nécessaires à un retour volontaire, sûr et digne des réfugiés et des personnes déplacées, dans le respect des normes internationalement acceptées des droits de l'homme et du droit humanitaire, y compris des droits au logement, à la terre et à la propriété.

7. L'Assemblée exhorte également les États membres du Conseil de l'Europe à rapatrier les combattants étrangers capturés et leur famille, qui ont combattu avec Daech en Syrie, et à les traduire en justice.

8. L'Assemblée soutient pleinement la souveraineté, l'indépendance, l'unité et l'intégrité territoriale de la République arabe syrienne, conformément aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et à la déclaration finale de Sotchi du 30 janvier 2018.

9. De plus, l'Assemblée exhorte toutes les parties à respecter la feuille de route pour la paix, conformément au processus politique mené par la Syrie, sous les auspices de l'Envoyé spécial des Nations Unies pour la Syrie, et à saisir l'actuelle opportunité d'instaurer une paix durable:

9.1. en réalisant des progrès vers la création d'un comité constitutionnel dont la composition serait légitime, crédible, diversifiée et équilibrée, chargé de préparer une réforme de la Constitution, en tant que contribution au règlement politique et à l'instauration d'une Syrie d'après-guerre démocratique, conformément à la déclaration finale de Sotchi;

9.2. en veillant à ce que le comité constitutionnel permette une participation inclusive de l'opposition politique et de la société civile, comprenant des délégués représentant des experts syriens, des organisations non gouvernementales, des chefs tribaux et un minimum de 30 % de femmes, tel que proposé par les Nations Unies et appuyé par les membres du Conseil consultatif des femmes syriennes, et conformément à la Résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies intitulée «Les femmes, la paix et la sécurité».

10. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe pourrait soutenir les efforts des Nations Unies, étant donné son expertise dans le domaine institutionnel et les objectifs fixés par la Résolution 2254 (2015) du Conseil de sécurité des Nations Unies. Le comité constitutionnel pourrait s'appuyer sur l'expérience et le savoir-faire de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans le processus de réforme constitutionnelle à venir.

11. L'établissement des responsabilités pour les violations graves du droit international humanitaire et des droits de l'homme, en particulier la persécution des communautés religieuses et ethniques, ainsi que les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, est essentiel pour parvenir à une paix durable en Syrie et faciliter le processus de réconciliation nationale et de justice transitionnelle. C'est pourquoi l'Assemblée:

11.1. appelle toutes les parties au conflit, notamment le Gouvernement syrien, les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe et les États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire, la société civile et l'ensemble de la communauté internationale, à pleinement coopérer avec le Mécanisme international, impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les violations les plus graves du droit international commises en République arabe syrienne depuis mars 2011, mis en place par l'Assemblée générale des Nations Unies, en fournissant notamment les informations et la documentation pertinentes;

11.2. demande que la situation en Syrie, dont les crimes contre l'humanité ou même les allégations de génocide commis par Daech, fasse l'objet d'une saisine de la Cour pénale internationale (CPI) par le Conseil de sécurité des Nations Unies, fondée sur l'article 13.*b* du Statut de Rome de la CPI.

12. Vivement préoccupée par les dernières allégations d'attaques chimiques contre Alep le 24 novembre 2018, l'Assemblée:

12.1. condamne dans les termes les plus forts l'utilisation des armes chimiques par qui que ce soit et en toutes circonstances, soulignant que tout recours aux armes chimiques est inadmissible et contraire aux normes et principes internationaux, dont la Convention de 1997 sur les armes chimiques, ratifiée par 192 États, dont la Syrie;

12.2. considère qu'il est impératif de veiller à ce que tous les responsables du recours aux armes chimiques soient identifiés et appelés à rendre des comptes, et soutient sans réserve les travaux de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC).

13. En outre, l'Assemblée insiste sur le fait que la crise des réfugiés syriens relève de la responsabilité non seulement des États voisins et de l'Europe, mais aussi de toute la communauté internationale. Elle salue vivement les efforts considérables consentis par les pays voisins – le Liban, la Jordanie, la Turquie et l'Irak – pour accueillir les réfugiés syriens et, conformément à sa Résolution 2224 (2018) sur la situation humanitaire des réfugiés dans les pays voisins de la Syrie, renouvelle son appel aux États membres du Conseil de l'Europe:

13.1. à une augmentation des contributions financières au Plan régional des Nations Unies pour les réfugiés et la résilience, pour satisfaire les besoins de financement permettant de soutenir les efforts nationaux consentis en Turquie, au Liban, en Jordanie et en Irak;

13.2. à un partage plus effectif des responsabilités grâce à des programmes de réinstallation et d'autres formes d'admission légale des réfugiés de la région dans leur pays;

13.3. à la mise en œuvre de tous les moyens diplomatiques existants pour favoriser un partage plus équitable des responsabilités avec les pays non membres de l'Union européenne.

14. Enfin, l'Assemblée s'associe pleinement à l'objectif des Nations Unies de mettre un terme aux souffrances du peuple syrien et de parvenir à un règlement durable et pacifique du conflit grâce à un processus politique inclusif, dirigé par la Syrie, menant à l'établissement d'une société multiethnique incluant tous les groupes religieux et ethniques de Syrie et répondant aux aspirations légitimes du peuple syrien.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2298 (2019)[1]

Situation in Syria: prospects for a political solution?

Parliamentary Assembly

1. Eight years after it started, the war in Syria has led to one of the worst humanitarian crises the world has faced since the Second World War. It continues to have devastating consequences for the Syrian people and has so far claimed over 400 000 lives and driven some 11.7 million to flee their homes, including over 5.6 million to seek refuge in neighbouring countries and beyond.

2. The conflict is not only having a destabilising impact on the Middle East and the Arab world, but also on the European continent, notably through the exacerbation of political and sectarian differences within Syria; the involvement of international forces pushing their own interests and adding to the complexity of the conflict; the growth of Daesh and other violent terrorist groups, which also led to the foreign fighters phenomenon and the challenges arising when they return to their countries of origin.

3. Since the political process has now reached a critical stage, the Parliamentary Assembly urges the international community to unite and engage in serious efforts to reach a common agreement without further delay, and to support unreservedly the efforts of the newly appointed United Nations Special Envoy for Syria, Mr Geir O. Pedersen, with a view to setting up a constitutional committee, as a necessary mechanism for political transition towards peace and stability, based on the Action Group for Syria Final Communiqué of 30 June 2012 and United Nations Security Council Resolution 2254 (2015).

4. The Assembly is extremely alarmed about the situation of the 13 million Syrians in need of humanitarian assistance, of which one third live in areas that cannot be accessed from inside Syria, including 2 million internally displaced persons in the so-called Idlib de-escalation zone.

5. While welcoming the progress made in taking back areas of Syria from Daesh and other terrorist groups, the Assembly urges all parties involved in military operations against them to:

5.1. take all necessary precautions to avoid harm to the thousands of civilians who are trapped in the middle of air strikes and ground fighting, in accordance with their obligations under international humanitarian law;

5.2. maintain de-escalation in the agreed demilitarised zone and protect civilians.

6. The Assembly welcomes the progress made in the negotiations by the former United Nations Special Envoy for Syria and the international community, including within the Astana process, and urges all parties to the conflict to:

6.1. reinforce the ceasefire in all areas of the country, allow humanitarian convoys to proceed, and facilitate safe, rapid, unhindered and sustained humanitarian assistance;

6.2. mobilise funds for immediate, life-saving needs in support of the Syrian people, particularly children, including to ensure respect for their rights to life, adequate food, shelter and medical care;

1. *Assembly debate* on 28 June 2019 (27th Sitting) (see Doc. 14889, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Theodora Bakoyannis). *Text adopted by the Assembly* on 28 June 2019 (27th Sitting).

6.3. continue to take steps, consistent with international law, to prevent and suppress the flow of foreign terrorist fighters joining Daesh and other terrorist groups, as determined by the United Nations Security Council decision, and in line with Parliamentary Assembly Resolution 2091 (2016) and Recommendation 2084 (2016) on foreign fighters in Syria and Iraq;

6.4. create conditions for the safe, voluntary and dignified return of refugees and displaced persons, in compliance with internationally accepted human rights and humanitarian law norms and standards, relating to housing, land and property rights.

7. The Assembly also urges Council of Europe member States to repatriate captured foreign fighters, and their families, who fought with Daesh in Syria, and to bring them to trial.

8. The Assembly fully supports the sovereignty, independence, unity and territorial integrity of the Syrian Arab Republic in line with United Nations Security Council Resolutions and the Sochi final statement of 30 January 2018.

9. Furthermore, the Assembly urges all parties to adhere to the peace road map, in line with the Syrian-led political process, under the auspices of the United Nations Special Envoy for Syria, and seize the current opportunity to find lasting peace, by:

9.1. making progress on the establishment of a legitimate, credible, diverse and balanced constitutional committee to draft a constitutional reform, as a contribution to the political settlement and the establishment of a democratic post-war Syria, in line with the Sochi final statement;

9.2. ensuring that the constitutional committee allows for the inclusive participation of the political opposition and of civil society, including delegates representing Syrian experts, non-governmental organisations, tribal leaders and a minimum of 30% of women, as proposed by the United Nations and supported by members of the Syrian Women's Advisory Board and in accordance with United Nations Security Council Resolution 1325 (2000) on women, peace and security.

10. The Assembly considers that the Council of Europe could contribute to the efforts of the United Nations, bearing in mind its expertise in institutional matters and the objectives set by the United Nations Security Council Resolution 2254 (2015). The constitutional committee could avail itself of the experience and expertise of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) in the future constitutional reform process.

11. Accountability for serious violations of international humanitarian law and human rights violations, particularly the persecution of religious and ethnic communities, as well as for war crimes and crimes against humanity, is central to achieving sustainable peace in Syria and facilitating a national reconciliation process and transitional justice. Therefore, the Assembly:

11.1. calls on all parties to the conflict, in particular the Syrian Government, Council of Europe member and observer States and States whose parliaments enjoy observer or partner for democracy status with the Parliamentary Assembly, civil society and the whole international community to co-operate fully with the International, Impartial and Independent Mechanism to Assist in the Investigation and Prosecution of Persons Responsible for the Most Serious Crimes under International Law Committed in the Syrian Arab Republic since March 2011, set up by the United Nations General Assembly, in particular by providing relevant information and documentation;

11.2. calls for the situation in Syria, including the crimes against humanity or even possible genocide committed by Daesh, to be referred to the International Criminal Court (ICC) by the United Nations Security Council, based on article 13.*b* of the Rome Statute of the ICC.

12. Deeply concerned about the latest allegation of a chemical attack in Aleppo on 24 November 2018, the Assembly:

12.1. condemns in the strongest possible terms the use of chemical weapons by anyone, under any circumstances, stressing that any use of chemical weapons is unacceptable and contravenes international norms and principles, including the 1997 Chemical Weapons Convention, ratified by 192 States, including Syria;

12.2. deems it imperative to ensure that those responsible for the use of chemical weapons are identified and held accountable, and fully supports the work of the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW).

13. Furthermore, the Assembly stresses that the Syrian refugee crisis is the responsibility not only of neighbouring States and of Europe, but of the whole international community. It expresses its deep appreciation for the significant efforts that have been made by the neighbouring countries – Lebanon, Jordan, Turkey and Iraq – to accommodate Syrian refugees, and, in line with Resolution 2224 (2018) on the humanitarian situation of refugees in the countries neighbouring Syria, reiterates its call on Council of Europe member States to:

13.1. step up financial contributions to the United Nations Regional Refugee and Resilience Plan, to satisfy funding requirements to support national efforts in Turkey, Lebanon, Jordan and Iraq;

13.2. achieve more effective sharing of responsibility through the implementation of resettlement programmes and other forms of legal admission of refugees from the region to their countries;

13.3. use all available diplomatic means to encourage fairer responsibility sharing with non-European Union countries.

14. Finally, the Assembly fully shares the goal of the United Nations to end the suffering of the Syrian people and find a sustainable and peaceful solution to the conflict through an inclusive and Syrian-led political process that leads to the establishment of a multi-ethnic society that includes all religious and ethnic groups in Syria and meets the legitimate aspirations of the Syrian people.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2299 (2019)[1]

Politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. En matière de contrôle et de gestion des flux migratoires, les États membres du Conseil de l'Europe déploient beaucoup d'efforts pour protéger leurs frontières. Dans ce contexte, les refus d'entrée sur le territoire et les expulsions sans examen individuel du besoin de protection sont devenus un phénomène attesté aux frontières de l'Europe ainsi que sur le territoire des États membres situés plus à l'intérieur des terres. Étant donné la fréquence de ces pratiques et leur usage systématique dans certains pays, ces «renvois» peuvent être considérés comme partie intégrante des politiques nationales, et non pas comme des actions isolées. Le plus grand risque lié aux mesures de renvoi est celui du refoulement, impliquant le retour d'une personne vers un endroit où elle pourrait être persécutée (selon les termes de la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés – «Convention sur les réfugiés») ou traitée de manière inhumaine ou dégradante, selon la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»).

2. C'est pourquoi la Cour européenne des droits de l'homme, par exemple dans son arrêt *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* (Requête n° 27765/09), mais aussi *N.D. et N.T. c. Espagne* (Requêtes n°s 8675/15 et 8697/15), demande une évaluation individuelle du besoin de protection et du caractère sûr d'un retour, afin d'éviter la violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, et l'interdiction des expulsions collectives telle que prévue par l'article 4 du Protocole n° 4 de la Convention (STE n° 46). Les renvois interviennent notamment aux frontières de l'Union européenne; ils sont la conséquence, au moins en partie, des défaillances de l'actuel Règlement de Dublin et de l'échec des tentatives visant à instaurer un partage équitable des responsabilités en Europe.

3. Ces mesures de renvoi surviennent bien souvent lorsque les migrants cherchent à pénétrer en grand nombre sur le territoire d'un État membre, parce que le passage est, ou semble être, plus «perméable» à cet endroit qu'ailleurs, ou parce qu'il est géographiquement proche des pays d'origine des demandeurs d'asile. Cependant, les preuves récentes de renvois montrent qu'ils se produisent également à des endroits où les migrants arrivent en faible nombre, mais où les politiques nationales sont hostiles à l'égard des migrations en général. Il existe également des cas de «renvois multiples» où les migrants sont renvoyés par plusieurs pays successivement.

4. L'Assemblée parlementaire est préoccupée par les pratiques et les politiques persistantes et croissantes de renvois, qui constituent une violation flagrante des droits des demandeurs d'asile et des réfugiés, y compris le droit d'asile et le droit à la protection contre le refoulement, qui sont au cœur du droit international relatif aux réfugiés et du droit international des droits de l'homme. Face à la gravité des violations des droits de l'homme en cause, l'Assemblée demande instamment aux États membres d'assurer une protection adéquate aux demandeurs d'asile, aux réfugiés et aux migrants qui arrivent à leurs frontières, et à s'abstenir de tout renvoi, afin de permettre une surveillance indépendante et de mener une enquête de manière approfondie sur toutes les allégations de renvoi.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 juin 2019 (27e séance) (voir Doc. 14909, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Tineke Strik). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 juin 2019 (27e séance).
Voir également la Recommandation 2161 (2019).

5. L'Assemblée est extrêmement préoccupée par les rapports persistants et les preuves de traitements inhumains et dégradants infligés aux migrants par des États membres et leurs agences dans le cadre de ces renvois: intimidation, prise ou destruction de biens, et même recours à la violence et à la privation de nourriture et de services de base. Du fait que le recours à de tels renvois est nié, les traitements inhumains et dégradants (parfois systématiques) sont également niés et ne sont donc pas examinés de manière adéquate ou même pas examinés du tout.

6. Par conséquent, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à respecter pleinement leurs obligations internationales à cet égard, en particulier celles énoncées dans la Convention européenne des droits de l'homme concernant l'interdiction des expulsions collectives et des traitements inhumains ou dégradants, ainsi que le droit d'accès à une procédure de demande d'asile, et l'interdiction du refoulement établie par la Convention des Nations Unies sur les réfugiés.

7. Les renvois signalés concernent des actions à l'encontre de migrants qui ont clairement traversé la frontière et se trouvent à l'intérieur des terres, mais aussi de migrants présents à la frontière ou proches de celle-ci, dans l'attente de la franchir. Un grand nombre d'entre eux ont tenté ou envisagé de soumettre une demande d'asile. La conséquence la plus grave des renvois est la vulnérabilité des victimes. Le refus d'accès à une procédure d'asile appropriée implique qu'elles courent le risque d'être renvoyées ou bloquées dans un pays dans lequel elles n'ont pas non plus accès à une procédure d'asile adéquate, ce qui les expose à un risque de renvoi dans un autre pays (le «refoulement en chaîne»). Toutefois, les renvois peuvent aussi entraîner une persécution directe ou un traitement inhumain ou dégradant dans le pays où elles sont renvoyées ou dont elles ne peuvent échapper. Les obligations fondamentales de l'asile et du droit international sont censées empêcher cela. La conséquence du refus des États membres de traiter les cas de renvoi signalés est que ces pratiques se poursuivront; les victimes ne jouiront pas du droit à un recours effectif et ne pourront pas tenir les autorités pour responsables de violations des droits de l'homme.

8. Afin de ne pas avoir à assumer leurs responsabilités, les États membres tentent de plus en plus d'empêcher les migrants de traverser leurs frontières et de les tenir hors de leur juridiction. À cette fin, les États en première ligne, en particulier, concluent des accords avec leurs voisins; ces pays voisins sont sollicités et payés pour empêcher les migrants de quitter leur territoire. Ces actions des pays voisins, appelées souvent *pull-backs* en anglais, peuvent entraver l'accès à la protection des demandeurs d'asile bloqués dans ce pays si ce dernier manque d'un système de protection suffisant. Lorsqu'il existe un lien évident entre cette coopération bilatérale, l'absence d'accès à l'asile et d'autres violations des droits de l'homme, l'État membre qui demande le *pull-back* est également responsable de telles violations.

9. Afin de renoncer à tous les types de renvoi, les États membres devraient réagir activement et de manière adéquate à tout signal ou preuve de renvoi réel. À l'opposé, nous observons dans un nombre croissant de pays une tendance à refuser que les allégations graves soient soumises à un examen indépendant, à les nier purement et simplement ou même à accuser, stigmatiser voire à criminaliser les organisations non gouvernementales (ONG), les défenseurs des droits de l'homme et les acteurs de la société civile qui s'efforcent d'aider les migrants à accéder aux procédures d'asile et à une protection. En signalant et en tentant d'enquêter sur les renvois et les violations connexes des droits de l'homme, les ONG sont souvent critiquées et accusées d'«ingérence», malgré leur rôle clé pour faciliter l'accès des migrants à leurs droits et à la justice.

10. À cet égard, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à respecter le rôle des ONG et des défenseurs des droits de l'homme conformément à leurs engagements, comme énoncé notamment dans la Recommandation CM/Rec(2007)14 du Comité des Ministres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe.

11. L'Assemblée rappelle également les textes qu'elle a récemment adoptés, dont la Résolution 2073 (2015) et la Recommandation 2078 (2015) «Pays de transit: relever les nouveaux défis de la migration et de l'asile», et la Résolution 2228 (2018) et la Recommandation 2136 (2018) «Conséquences pour les droits de l'homme de la "dimension extérieure" de la politique d'asile et de migration de l'Union européenne: loin des yeux, loin des droits?», ainsi que le débat d'urgence tenu en juin 2018 sur l'obligation de sauver des vies en mer, qui met en avant le travail crucial mené par les ONG en Méditerranée et la nécessité de permettre à ces dernières de poursuivre leurs opérations de sauvetage. L'Assemblée renvoie également aux déclarations de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur les obstacles administratifs croissants auxquels sont confrontés les défenseurs des droits de l'homme.

12. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée parlementaire invite instamment les États membres:

12.1. en ce qui concerne les contrôles aux frontières:

12.1.1. à s'abstenir de toute mesure ou de toute politique qui entraînent des renvois ou des expulsions collectives, dans la mesure où celles-ci constituent une violation des droits fondamentaux relatifs au droit international sur l'asile, notamment le droit d'asile, le droit à la protection contre le refoulement et le droit d'accès à la procédure d'asile;

12.1.2. à s'abstenir de toute forme de violence contre les migrants et de toute mesure qui les prive de leurs besoins de base tels que l'alimentation, l'eau, le logement et les soins de santé d'urgence;

12.1.3. à assurer la surveillance indépendante et continue des activités de contrôle des frontières, action essentielle pour mettre fin à toute mesure (violente) de renvoi, en donnant à des organismes indépendants et à des ONG l'accès à toutes les zones frontalières, en donnant à des organismes indépendants l'accès aux dispositifs de surveillance de toutes les frontières, et en assurant un traitement indépendant et efficace des signalements et des plaintes des migrants et des ONG;

12.1.4. à combiner les enquêtes sur les incidents avec des mesures de protection pour les victimes présumées en attente des conclusions. Il convient d'introduire des mesures de prévention contre les procédures informelles de retour forcé, notamment des procédures opérationnelles standardisées aux frontières, et des règles de conduite claires;

12.1.5. à encourager et à soutenir les recherches juridiques, le journalisme d'investigation ainsi que les informations fiables provenant d'organisations internationales et non gouvernementales reconnues, réputées pour être des sources d'information correcte pour le public, plutôt que de se fier à des signalements infondés, des ouï-dire ou des renseignements erronés. Les données satellitaires et numériques permettent de recenser les cas qui nécessitent la conduite d'une enquête par des organes officiels et impartiaux;

12.1.6. à exécuter les jugements des tribunaux nationaux et de la Cour européenne des droits de l'homme, y compris leurs mesures intérimaires, en matière de renvois et de refus d'accès à l'asile et même à une procédure d'asile, et à donner suite aux recommandations des organes indépendants nationaux tels que les défenseurs des droits;

12.1.7. à mettre en place et/ou à améliorer les programmes de formation de la police, en insistant sur le fait que les opérations de protection et de surveillance des frontières doivent être menées en pleine conformité avec les obligations internationales relatives au respect des droits individuels à une protection, à l'information, à une assistance juridique et à ne pas faire l'objet d'une détention arbitraire;

12.2. en ce qui concerne les services aux frontières:

12.2.1. à renforcer les moyens donnés aux services frontaliers pour leur permettre d'être en mesure de fournir des services adéquats aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux migrants qui arrivent aux frontières nationales, quel que soit leur statut, en attendant la mise en œuvre des procédures appropriées;

12.2.2. à veiller à ce que les migrants, à leur arrivée aux frontières, soient informés sur leur situation juridique, y compris sur leur droit de demander une protection internationale (telle que prévue par l'article 8 de la Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale – la Directive procédures d'asile révisée), dans une langue qu'ils comprennent, et qu'ils bénéficient notamment d'une interprétation orale (en recourant au besoin à des services d'interprétation à distance disponibles sur internet), en tenant compte des difficultés spécifiques des personnes vulnérables comme les enfants et les personnes traumatisées et illettrées;

12.2.3. à assurer des services d'interprétation aux frontières et tout au long du processus d'accueil, d'examens médicaux, d'enregistrement et de traitement de demande d'asile, et à mettre fin immédiatement à toute pratique obligeant les migrants à signer des documents qu'ils ne comprennent pas, ce qui pourrait les amener à croire qu'ils signent des demandes d'asile alors que les documents ont trait à leur expulsion;

12.3. en ce qui concerne l'assistance juridique:

12.3.1. à garantir aux migrants la possibilité de déposer une demande de protection aux frontières et d'obtenir une aide juridique ainsi que des informations accessibles et compréhensibles relatives aux droits que la loi leur reconnaît, en tenant compte des circonstances particulières des personnes vulnérables;

12.3.2. à permettre aux ONG d'apporter une assistance dans les lieux où sont signalées des violations des droits de l'homme (en particulier dans les zones de transit et le long des frontières);

12.4. en ce qui concerne l'assistance médicale et psychologique:

12.4.1. à assurer un accès adéquat aux services médicaux et aux soins de santé aux frontières ainsi qu'immédiatement après le transfert vers des centres d'accueil, en veillant à garantir une présence permanente de personnel médical qui prenne en compte les besoins spécifiques des personnes vulnérables comme les enfants, les personnes traumatisées et les femmes enceintes;

12.4.2. à permettre dans ce cadre de vérifier en toute objectivité les témoignages formels de violences physiques commises par des gardes-frontières;

12.4.3. à offrir aux demandeurs d'asile, en particulier aux enfants, qui souffrent souvent de traumatismes multiples à leur arrivée en Europe, l'accès à un soutien psychologique. Les psychologues travaillant avec les ONG devraient être associés en tant que partenaires à l'apport d'un tel soutien, compte tenu de la vaste expérience et de l'expertise des réseaux internationaux d'ONG qui œuvrent auprès des migrants;

12.5. en ce qui concerne les ONG:

12.5.1. à considérer les ONG comme des partenaires et à éviter toute action de nature à compromettre leurs activités légitimes visant à sauver des vies humaines;

12.5.2. à s'abstenir de tout discours stigmatisant à l'encontre des ONG qui viennent en aide aux migrants, et à se garder de prendre des mesures qui incriminent, stigmatisent ou défavorisent les personnes et les ONG qui apportent une assistance humanitaire aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux migrants, et qui défendent leurs droits; les autorités sont donc invitées à rétablir un environnement propice à leur travail;

12.5.3. dès lors que des enquêtes sont menées sur des allégations d'infractions aux lois ou aux réglementations nationales commises par des ONG, ces dernières ne devraient être déférées devant des tribunaux indépendants pour jugement et des sanctions ne devraient être appliquées que dans les cas avérés d'infractions, dans le respect du principe de proportionnalité et en s'appuyant sur un fondement juridique clair.

13. En mettant en œuvre l'assistance, les services, les politiques et les procédures énoncées aux alinéas 12.1 à 12.4 ci-dessus, les États membres devraient s'assurer de la prise en compte de la dimension de genre et de la vulnérabilité particulière des femmes et des filles. Ils devraient aussi s'assurer que les normes juridiques contraignantes, en l'espèce la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210), la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) et la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201) sont portées à la connaissance de tous ceux concernés par l'arrivée des migrants, et qu'ils les mettent en œuvre à toutes les étapes de la procédure.

14. S'agissant de la coopération entre les pays en matière de gestion des frontières, l'Assemblée exhorte les États membres à ne pas conclure d'accords visant à maintenir les migrants d'un côté des frontières nationales, puisque ces accords tendent à créer des situations dans lesquelles des vies et des droits fondamentaux sont mis en danger par l'obligation de rester dans des lieux où les conditions de vie sont inhumaines et les services quasi inexistants. La rétention arbitraire, le refus d'accès au droit d'asile (ou de la possibilité de demander l'asile) et l'absence de protection contre le refoulement sont aussi susceptibles de se produire dans ces circonstances.

15. L'Assemblée parlementaire appelle une nouvelle fois instamment les États membres, en particulier ceux qui sont membres de l'Union européenne et parties de l'espace Schengen, à améliorer les mécanismes de relocalisation essentiels pour réduire les pressions qui pèsent sur les pays aux frontières de l'Europe et à éviter le surpeuplement, les rétentions inutiles et les conditions d'accueil inacceptables des demandeurs

d'asile. Dans le même temps, et pour les mêmes raisons, il convient d'accorder une plus grande priorité à l'intégration des personnes protégées, y compris par l'octroi d'un statut juridique pour d'autres motifs, en généralisant les bonnes pratiques des pays ayant fait leurs preuves dans ce processus.

16. L'Assemblée demande instamment à tous les États membres de l'Union européenne de s'abstenir de toute mesure de renvoi ou d'entente pour retenir les migrants à leurs frontières extérieures ou à l'intérieur du territoire. Conformément aux obligations qui leur incombent en vertu de la Directive révisée sur les procédures d'asile et des orientations fournies par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA) et par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), ces États doivent informer de manière proactive les migrants arrivant à leurs frontières extérieures de la possibilité de déposer une demande de protection internationale et garantir l'accès à l'assistance et à la représentation en justice. Les ONG fournissant des conseils et une assistance juridique doivent avoir accès aux points de passage frontaliers et aux centres de rétention à la frontière, et aux migrants retenus dans ces lieux.

17. L'Assemblée demande instamment à Frontex de renforcer son mécanisme interne de signalement des violations des droits de l'homme survenues au cours d'opérations menées ou coordonnées par l'agence. En cas de violations graves, ou susceptibles de durer, des obligations en matière de droits de l'homme ou de protection internationale, le directeur exécutif de Frontex devrait suspendre ou mettre fin à ces opérations, conformément à l'article 25.4 du Règlement (EU) 2016/1624 du 14 septembre 2016 sur l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes. Réitérant la recommandation du Forum consultatif de Frontex sur les droits fondamentaux, l'Assemblée parlementaire demande à Frontex de suspendre immédiatement ses opérations à la frontière entre la Hongrie et la Serbie à la lumière des violations systématiques des droits de l'homme dans les zones de transit, confirmées par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt *Ilias et Ahmed c. Hongrie*.

18. Enfin, l'Assemblée exhorte la Commission européenne:

18.1. à veiller à ce que les États membres mettent immédiatement fin aux pratiques et aux politiques de renvoi et d'expulsions collectives en réagissant activement et efficacement aux violations de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention et de l'article 33 de la Convention des Nations Unies sur les réfugiés, ainsi que de l'acquis de l'Union européenne en matière d'asile, et en enquêtant sur les allégations d'actes illicites par les États membres;

18.2. à mettre en place un mécanisme de contrôle systématique, indépendant et transparent de la conformité des politiques et pratiques de gestion des frontières avec les dispositions pertinentes de l'acquis de l'Union européenne en matière d'asile, des articles 18 et 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du code frontières Schengen et de la Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, et à lancer des procédures d'infraction si nécessaire;

18.3. à définir des lignes directrices sur la manière de concilier le contrôle des frontières avec la sauvegarde de l'accès à la protection et à aider les États membres à mettre en œuvre ces lignes directrices;

18.4. à faire le lien entre les exigences liées aux droits de l'homme et l'utilisation des fonds de l'Union européenne liés à l'asile, aux migrations et à la gestion des frontières, et à contrôler l'utilisation conforme de ces fonds par les États membres.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2299 (2019)[1]

Pushback policies and practice in Council of Europe member States

Parliamentary Assembly

1. To control and manage migration flows, Council of Europe member States concentrate much of their efforts on guarding frontiers. In this context, refusals of entry and expulsions without any individual assessment of protection needs have become a documented phenomenon at Europe's borders, as well as on the territory of member States further inland. As these practices are widespread, and in some countries systematic, these "pushbacks" can be considered as part of national policies rather than incidental actions. The highest risk attached to pushbacks is the risk of *refoulement*, meaning that a person is sent back to a place where they might face persecution in the sense of the 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees ("the Refugee Convention"), or inhuman or degrading treatment in the sense of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, "the Convention").

2. This is why the European Court of Human Rights, for instance in its judgment *Hirsi Jamaa and Others v. Italy* (Application No. 27765/09), but also in *N.D. and N.T. v. Spain* (Applications Nos. 8675/15 and 8697/15), requires the individual assessment of protection needs and of the safety of a return in order to prevent violation of Article 3 of the European Convention on Human Rights and of the prohibition of collective expulsions, as enshrined in Article 4 of Protocol No. 4 to the Convention (ETS No. 46). Pushbacks take place in particular at European Union borders, which is at least in part a consequence of the shortcomings of the current Dublin Regulation and of the failure of attempts to introduce fair responsibility-sharing in Europe.

3. Pushbacks often take place where migrants attempt to enter the territory of a member State in large numbers because the passage is, or appears to be, more "open" than elsewhere, or is geographically close to the countries of origin of asylum seekers. However, recent evidence of pushbacks shows that they also take place where numbers of arrivals are low, but where national policies are hostile towards migration in general. There are also cases of "multiple pushbacks" where migrants are expelled by various countries successively.

4. The Parliamentary Assembly is concerned about the persistent and increasing practice and policies of pushbacks, which are in clear violation of the rights of asylum seekers and refugees, including the right to asylum and the right to protection against *refoulement*, which are at the core of international refugee and human rights law. In view of the gravity of the human rights violations involved, the Assembly urges member States to provide adequate protection to asylum seekers, refugees and migrants arriving at their borders, and thus to refrain from any pushbacks, to allow for independent monitoring and to fully investigate all allegations of pushbacks.

5. The Assembly is extremely worried about persistent reports and evidence of inhuman and degrading treatment of migrants by member States and their agencies in the framework of these pushbacks, through intimidation, confiscating or destroying migrants' belongings, and even through the use of violence and by depriving migrants of food and basic services. In denying having carried out such pushbacks, these types of (sometimes systematic) inhuman and degrading treatment are denied as well, and are therefore not adequately examined or not examined at all.

---

1. *Assembly debate* on 28 June 2019 (27th Sitting) (see Doc. 14909, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Tineke Strik). *Text adopted by the Assembly* on 28 June 2019 (27th Sitting).
See also Recommendation 2161 (2019).

6. The Assembly therefore calls on Council of Europe member States to comply with their international obligations in this regard, in particular those set out in the European Convention on Human Rights concerning the prohibition of collective expulsion and inhuman and degrading treatment, as well as the right of access to asylum procedures and the prohibition of *refoulement* as established in the United Nations Refugee Convention.

7. Reported pushbacks concern actions towards migrants who have clearly crossed the border and find themselves inland, but also towards migrants who are present near or at the border, attempting to cross it. A significant number of them have attempted or envisaged submitting an asylum claim. The most important negative consequence of pushbacks is the vulnerable position of the victims. The denial of access to a proper asylum procedure implies that they run the risk of being returned to, or stranded in, another country where they do not have access to proper asylum procedures either, which puts them at risk of being pushed back to yet another country (so-called "chain *refoulement*"). Pushbacks can, however, also lead to direct persecution or inhuman or degrading treatment in the country they are returned to, or from which they cannot escape. The core obligations of asylum and international law are meant to prevent this from happening. The consequence of member States' refusal to address reported cases of pushbacks is that these practices persist, depriving victims of the right to an effective remedy and to hold authorities accountable for human rights violations.

8. In order to avoid responsibility, member States increasingly make attempts to prevent migrants from crossing their border and to keep them out of their jurisdiction. To this end, frontline States in particular conclude agreements with their neighbouring countries, which are requested to prevent migrants from leaving their territory and paid to do so. These actions of neighbouring countries, often referred to as "pull-backs", may hamper access to protection for asylum seekers stranded in that country if a sufficient protection system is lacking. In cases of a clear connection between such bilateral co-operation, lack of access to asylum and other human rights violations, the member State requesting pull-backs is also responsible for such violations.

9. To abandon all types of pushbacks, member States should respond actively and adequately to every sign or evidence of their occurrence. Instead, however, there is a tendency in an increasing number of countries to refuse independent examination of serious allegations, to simply deny them or to accuse, stigmatise and even criminalise non-governmental organisations (NGOs), human rights defenders and members of civil society who work to assist migrants in gaining access to asylum procedures and protection. In reporting and attempting to investigate pushbacks and related human rights violations, NGOs are frequently blamed and negatively framed for "interference", despite their key role in facilitating migrants' access to their rights and to justice.

10. In this regard, the Assembly calls on Council of Europe member States to respect the role of NGOs and human rights defenders in conformity with their commitments, as set out in Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2007)14 on the legal status of non-governmental organisations in Europe.

11. The Assembly also recalls its recent adopted texts, including its Resolution 2073 (2015) and Recommendation 2078 (2015) "Countries of transit: meeting new migration and asylum challenges", and Resolution 2228 (2018) and Recommendation 2136 (2018) "The human rights impact of the 'external dimension' of European Union asylum and migration policy: out of sight, out of rights?", as well as the June 2018 urgent debate on the obligation to save lives at sea, which underlined the crucial work of NGOs in the Mediterranean Sea and the need to allow them to pursue their life-saving operations. The Assembly also refers to statements made by the Council of Europe Commissioner for Human Rights on the increasing administrative obstacles confronting human rights defenders.

12. In the light of the above, the Parliamentary Assembly urges member States:

12.1. with respect to border controls, to

12.1.1. refrain from any measure or policy leading to pushbacks or collective expulsions, as they lead to a violation of the core rights of international asylum law, notably the right to asylum, the right to be protected against *refoulement* and the right to access an asylum procedure;

12.1.2. refrain from any type of violence against migrants and measures depriving them of their basic needs such as food, water, housing and emergency health care;

12.1.3. ensure independent and sustainable monitoring of border control activities, which is essential in putting an end to (violent) pushback action, by granting independent bodies and NGOs access to all border areas, by granting independent bodies access to all border surveillance material, and by effectively addressing reports and complaints by migrants and NGOs, ensuring sufficient independence;

12.1.4. combine the investigation of incidents with protective measures for alleged victims pending conclusions. Prevention measures must be introduced against informal forced return procedures, including standardised procedures at borders and clear rules of conduct;

12.1.5. encourage and support legal research, investigative journalism and reliable information from recognised, reputable, international and non-governmental organisations as a means of correctly informing the public, rather than relying on unsubstantiated reports, hearsay and misinformation. Satellite and digital data enable registration of cases which require investigation by official and impartial bodies;

12.1.6. comply with judgments of national courts and of the European Court of Human Rights, including their interim measures, in relation to pushbacks and refusing access to asylum and even to an asylum procedure, and to follow up recommendations of national independent bodies such as ombudspersons;

12.1.7. introduce and/or improve police training programmes, emphasising that border protection and surveillance must be carried out in full compliance with international obligations to respect individual rights to protection, to information, to legal assistance and not to be detained arbitrarily;

12.2. with respect to services at borders, to:

12.2.1. increase the means given to border services to allow them to provide adequate services to refugees, asylum seekers and migrants arriving at national borders, whatever their status and pending the implementation of appropriate procedures;

12.2.2. ensure the provision to migrants arriving at borders of information on their legal position, including on their right to apply for international protection (as enshrined in Article 8 of Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection – the recast Asylum Procedures Directive) in a language they can understand, including oral interpretation (if necessary using the possibilities of distant interpretation using services available on the internet), taking into account the special difficulties of vulnerable people such as children and traumatised and illiterate people;

12.2.3. ensure the provision of interpretation at borders and throughout reception and medical examinations, registration and asylum processing, and to immediately cease any practices consisting in obliging migrants to sign documents they do not comprehend, which could lead them to believe they are signing asylum applications when the documents concern deportation;

12.3. concerning legal assistance, to

12.3.1. ensure migrants can make a claim for protection at borders, and obtain legal aid and accessible and comprehensible information regarding their legal rights, taking into account the special circumstances of vulnerable people;

12.3.2. allow NGOs to provide assistance at places where human rights violations are reported (in particular in transit zones and along borders);

12.4. concerning medical and psychological assistance, to:

12.4.1. provide adequate access to medical services and health care at borders and immediately after transportation to reception centres, ensuring a permanent presence of medical staff, taking into account the special needs of vulnerable people, such as children, traumatised people and pregnant women;

12.4.2. in this framework, enable formal testimonies of physical violence perpetrated by border officials to be verified objectively;

12.4.3. give access to psychological support for asylum seekers, especially children, who often suffer from multiple trauma on arrival in Europe. The psychologists working with NGOs should be involved as partners in providing support, in view of the extensive experience and expertise of international NGO networks working with migrants;

12.5. concerning NGOs, to:

12.5.1. consider NGOs as partners and refrain from action that undermines their legitimate activities aimed at saving human lives;

12.5.2. refrain from using stigmatising rhetoric against NGOs assisting migrants, and refrain from taking any measures criminalising, stigmatising or putting at any disadvantage individuals and NGOs providing humanitarian assistance to, and defending the rights of, refugees, asylum seekers and migrants; the authorities are thereby invited to restore an enabling environment conducive to their work;

12.5.3. investigate allegations of infractions by NGOs of national laws or regulations before independent courts for adjudication and sanctions, which should only be applied in proven cases, respecting the principle of proportionality and founded on a clear legal basis.

13. When implementing the assistance, services, policies and procedures set out above in sub-paragraphs 12.1 to 12.4, member States should ensure that these are gender-sensitive and that the special vulnerability of women and girls is duly taken into account. They should also ensure that legally binding standards, namely the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CETS No. 210), the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197) and the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201) are fully known to all those concerned by the arrival of migrants and that they implement them at all stages of the process.

14. With respect to co-operation between countries on border management, the Assembly urges member States not to conclude agreements on the retention of migrants on one side of national borders, as these often create situations in which lives and human rights are put in danger through the obligation to stay in places where living conditions are inhuman and services practically inexistent. Arbitrary detention and denial of the right to (seek) asylum as well as the right to be protected against *refoulement* are also likely to arise in these circumstances.

15. The Parliamentary Assembly once again urges member States, especially members of the European Union and the Schengen area, to improve mechanisms for relocation, which are key in reducing the pressure on Europe's bordering countries and avoiding overcrowding, unnecessary detention and unacceptable reception conditions for asylum seekers. At the same time and for the same reason, more priority should be given to the integration of protected people, including the granting of legal status on other grounds, generalising best practices from countries with proven success in this process.

16. The Assembly urges all European Union member States to refrain from any pushbacks or complicity on pull-backs at their external or internal borders. In line with their obligations under the recast Asylum Procedures Directive and guidance provided by the European Asylum Support Office (EASO) and the European Border and Coast Guard Agency (Frontex), they must proactively inform migrants arriving at their external borders of the possibility to make an application for international protection and ensure access to legal assistance and representation. NGOs providing counselling and legal assistance must be given access to border crossing points and detention facilities at the border and to migrants held there.

17. The Assembly urges Frontex to strengthen its internal reporting mechanism on human rights violations occurring during Frontex-led or co-ordinated operations. In case of violations of human rights or international protection obligations that are serious or likely to persist, the agency's Executive Director should suspend or terminate such operations, in line with Article 25.4 of Regulation (EU) 2016/1624 of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard. Reiterating the Frontex Consultative Forum on Fundamental Rights recommendation, the Parliamentary Assembly urges Frontex to immediately suspend its operations at the Hungarian-Serbian border in light of the systematic violations of human rights in the transit zones as confirmed by the European Court of Human Rights in its judgment *Ilias and Ahmed v. Hungary*.

18. Finally, the Assembly urges the European Commission to:

18.1. ensure that member States immediately halt practices and policies of pushbacks and collective expulsions by responding actively and effectively to violations of Article 3 of the European Convention on Human Rights, Article 4 of Protocol No. 4 to the Convention and Article 33 of the United Nations Refugee Convention, as well as the European Union asylum *acquis*, and by investigating allegations of unlawful acts by member States;

18.2. establish a systematic, independent and transparent mechanism to monitor compliance of border management policies and practice with the relevant provisions in the European Union asylum *acquis*, Articles 18 and 19 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, the Schengen Borders Code and the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, and launch infringement procedures where necessary;

18.3. define guidelines on how to reconcile border control with safeguarding access to protection, and assist member States in implementing these guidelines;

18.4. link human rights-related requirements to the use of European Union funding related to asylum, migration and border management and monitor the compliant use of this funding by member States.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2161 (2019)[1]

Politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution 2299 (2019) sur les politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe.

2. L'Assemblée est préoccupée par les pratiques et les politiques persistantes et croissantes de renvoi, qui constituent une violation flagrante des droits des demandeurs d'asile et des réfugiés, y compris le droit de demander l'asile et le droit à la protection contre le refoulement, qui sont au cœur du droit international des réfugiés et des droits de l'homme.

3. Face à la gravité des violations des droits de l'homme en cause, l'Assemblée exhorte les gouvernements des États membres à assurer une protection adéquate aux demandeurs d'asile, aux réfugiés et aux migrants qui arrivent à leurs frontières, et donc à s'abstenir de tout renvoi, à permettre une surveillance indépendante et à mener une enquête approfondie sur toutes les allégations de renvois. Des rapports et preuves persistants font état de traitements inhumains et dégradants infligés aux migrants par des États membres et leurs agences dans le cadre de ces renvois: intimidation, prise ou destruction de biens, et même recours à la violence et privation de nourriture et de services de base.

4. Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

4.1. de demander instamment à tous les gouvernements des États membres de rejeter et d'empêcher toute forme de politique et d'action de renvoi;

4.2. d'encourager le réexamen de tout accord bilatéral entre États membres sur le contrôle des frontières entre pays voisins mettant en péril les droits de l'homme des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile arrivant à leurs frontières ou tentant d'y arriver;

4.3. d'assurer l'exécution rapide des arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme, y compris la mise en œuvre des mesures provisoires;

4.4. de promouvoir le travail des organisations non gouvernementales nationales et internationales (ONG et OING) en tant que partenaires, en s'abstenant de toute action portant atteinte à leurs activités légitimes visant à sauver des vies humaines, de s'abstenir de recourir à une rhétorique stigmatisante à l'encontre des ONG assistant des migrants et d'inviter la Conférence des OING du Conseil de l'Europe à élaborer des recommandations dans ce domaine à l'adresse des ONG nationales;

4.5. d'envisager d'élaborer des lignes directrices pour les pratiques de la police des frontières inspirées de «Cités interculturelles – Manuel sur la police de proximité» du programme des Cités interculturelles du Conseil de l'Europe (ICC); et d'examiner dans quelle mesure ce programme pourrait servir de modèle;

4.6. d'envisager d'inviter le comité compétent du Conseil de l'Europe à élaborer des lignes directrices visant à garantir l'accès aux droits pour les migrants arrivant aux frontières ou tentant d'y arriver, y compris des aspects tels que l'accès à des informations complètes et compréhensibles, aux

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 juin 2019 (27e séance) (voir Doc. 14909, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Tineke Strik). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 juin 2019 (27e séance).

services de traduction et d'interprétation, à l'aide juridique à toutes les étapes des procédures d'accueil et d'asile, aux services médicaux, sociaux et psychologiques en continu et adaptés aux enfants et différenciés selon le genre, ainsi qu'à des conditions décentes de logement, en interdisant les traitements inhumains et dégradants commis en violation des conventions du Conseil de l'Europe et des autres conventions internationales.

5. Enfin, l'Assemblée demande également au Comité des Ministres d'encourager formellement les États membres de l'Union européenne à accélérer leurs travaux sur un Règlement de Dublin amélioré et révisé, de manière à favoriser un partage égal des responsabilités, afin d'alléger la charge des États se trouvant en première ligne et dans l'intérêt des demandeurs d'asile eux-mêmes. Entre-temps, le Comité des Ministres devrait encourager des programmes de relocalisation plus efficaces, afin d'atténuer une pression sur les frontières extérieures de l'Europe qui est susceptible d'entraîner des renvois.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2161 (2019)[1]

Pushback policies and practice in Council of Europe member States

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution 2299 (2019) on pushback policies and practice in Council of Europe member States.

2. The Assembly is concerned about the persistent and increasing practice and policies of pushbacks, which are in clear violation of the rights of asylum seekers and refugees, including the right to (seek) asylum and the right to protection against *refoulement*, which are at the core of international refugee and human rights law.

3. In view of the gravity of the human rights violations involved, the Assembly urges the governments of member States to provide adequate protection to asylum seekers, refugees and migrants arriving at their borders, and thus to refrain from any pushbacks, to allow for independent monitoring, and to fully investigate all allegations of pushbacks. There are persistent reports and evidence of inhuman and degrading treatment of migrants by member States and their agencies in the framework of those pushbacks, through intimidation, confiscation or destruction of belongings, and even through violence and deprivation of food and basic services.

4. The Assembly therefore recommends that the Committee of Ministers:

4.1. exhort the governments of all member States to reject and prevent any form of pushback policy and action;

4.2. promote the reconsideration of any bilateral agreements between member States on controlling borders between neighbouring countries which jeopardise the human rights of migrants, refugees and asylum seekers arriving at their borders or trying to arrive there;

4.3. ensure the swift execution of the relevant judgments of the European Court of Human Rights, including the implementation of interim measures;

4.4. promote the work of national and international non-governmental organisations (NGOs and INGOs) as partners, refraining from action that undermines their legitimate activities aimed at saving human lives; refrain from using stigmatising rhetoric against NGOs assisting migrants; and invite the Council of Europe Conference of INGOs to work on recommendations in this area for national NGOs;

4.5. consider drafting guidelines for border policing practices along the lines of the "Intercultural Cities Manual on Intercultural Community Policing" of the Council of Europe Intercultural Cities Programme; and examine how this programme could be used as a model;

4.6. consider inviting the relevant Council of Europe committee to work on guidelines on ensuring access to rights for migrants arriving at borders or attempting to arrive there, including aspects such as access to complete and comprehensible information, to translation and interpretation services, to legal assistance at all stages of reception and asylum processes, to continued and child- and gender-sensitive medical, social and psychological services, and to decent accommodation, prohibiting inhuman and degrading treatment in violation of Council of Europe and other international conventions.

1. *Assembly debate* on 28 June 2019 (27th Sitting) (see Doc. 14909, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Tineke Strik). *Text adopted by the Assembly* on 28 June 2019 (27th Sitting).

Recommendation 2161 (2019)

5. Finally, the Assembly also asks the Committee of Ministers to formally encourage European Union member States to accelerate their work on an improved, revised Dublin Regulation in a way that furthers equal responsibility-sharing in order to relieve the burden for frontline States and in the interest of asylum seekers themselves. Meanwhile, the Committee of Ministers should encourage more efficient relocation programmes, to ease the pressure on Europe's external borders, which can lead to pushbacks.

Imprimerie centrale – Centrale drukkerij