

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2020-2021

23 OCTOBRE 2020

**Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe
Réunion de la Commission permanente
Vidéoconférence, 12-13 octobre 2020 et
22-23 octobre 2020**

RAPPORT

fait au nom de la Délégation belge
auprès de l'Assemblée parlementaire
du Conseil de l'Europe
par
M. DAEMS

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2020-2021

23 OKTOBER 2020

**Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa
Vergadering van de Permanente commissie Videoconferentie, 12-13 oktober 2020 en 22-23 oktober 2020**

VERSLAG

namens de Belgische delegatie
bij de Parlementaire Assemblee
van de Raad van Europa
uitgebracht door
de heer **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:

N-VA
Ecolo-Groen
Vlaams Belang
PS
MR
CD&V
Open Vld

Membres/Leden:
Andries Gryffroy.
Bob De Brabandere.
Rik Daems.

Suppléants/Plaatsvervangers:
Fourat Ben Chikha.
Latifa Gahouchi.
Georges-Louis Bouchez.
Karin Brouwers.

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:

N-VA
Ecolo-Groen
PS
Vlaams Belang
MR
CD&V

Membres/Leden:
Darya Safai.
Simon Moutquin.
Christophe Lacroix.
Tom Van Grieken.

Suppléants/Plaatsvervangers:
Kristien Van Vaerenbergh.
Marie-Christine Marghem.
Els Van Hoof.

La Commission permanente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est réunie les 12 et 13 octobre, puis les 22 et 23 octobre 2020, par vidéoconférence. Cette réunion élargie remplace la partie de session d'octobre de l'Assemblée parlementaire et permet à tous les membres de l'Assemblée parlementaire de prendre la parole – seuls les membres de la Commission permanente ont toutefois le droit de vote.

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

Le sénateur Rik Daems, président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a présidé les réunions.

*
* * *

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

- Politique en matière de drogues et droits de l'homme en Europe: une étude de référence (Résolution 2335 et recommandation 2177);
- Il est temps d'agir: la réponse politique de l'Europe pour combattre la manipulation des compétitions sportives (Résolution 2336 et recommandation 2178);
- Les démocraties face à la pandémie de Covid-19 (Résolution 2338 et recommandation 2179);
- Les conséquences de la pandémie de Covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit (Résolution 2338 et recommandation 2180);
- Garantir les droits humains en temps de crise et de pandémie: la dimension de genre, l'égalité et la non-discrimination (Résolution 2339);
- Les conséquences humanitaires de la pandémie de Covid-19 pour les migrants et les réfugiés (Résolution 2340);

De Permanente Commissie van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa vergaderde op 12 en 13 oktober, en vervolgens op 22 en 23 oktober 2020, telkens per videoconferentie. Deze uitgebreide vergadering vervangt het deel van de oktoberzitting van de Parlementaire Assemblee en stelt alle leden van de Assemblee in staat om het woord te nemen, al beschikken enkel de leden van de Permanente Commissie over stemrecht.

De Permanente Commissie is samengesteld uit het Bureau (de voorzitter van de Assemblee, de ondervoorzitters, de voorzitters van de politieke fracties en de commissievoorzitters), en de voorzitters van de nationale delegaties. Gewoonlijk vergadert ze ten minste tweemaal per jaar en haar belangrijkste opdracht is te handelen in naam van de Assemblee tussen de plenaire zittingen.

Senator Rik Daems, voorzitter van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, heeft de vergadering voorgezeten.

*
* * *

Tijdens deze vergadering heeft de Permanente Commissie in naam van de Assemblee de volgende teksten aangenomen:

- Beleid inzake drugs en mensenrechten in Europa: een referentiestudie (Resolutie 2335 en aanbeveling 2177);
- Tijd om te handelen: het politieke antwoord van Europa om manipulatie van sportcompetities te bestrijden (Resolutie 2336 en aanbeveling 2178);
- Democratieën tegenover de Covid-19-pandemie (Resolutie 2338 en aanbeveling 2179);
- De gevolgen van de Covid-19-pandemie voor de mensenrechten en de rechtsstaat (Resolutie 2338 en aanbeveling 2180);
- De mensenrechten vrijwaren in tijden van crisis en pandemie: genderdimensie, gelijkheid en niet-discriminatie (Resolutie 2339);
- De humanitaire gevolgen van de Covid-19-pandemie voor migranten en vluchtelingen (Resolutie 2340);

- La nécessité d'une gouvernance démocratique de l'intelligence artificielle (Résolution 2341 et recommandation 2181);
- Justice par algorithme – le rôle de l'intelligence artificielle dans les systèmes de police et de justice pénale (Résolution 2342 et recommandation 2182);
- Prévenir les discriminations résultant de l'utilisation de l'intelligence artificielle (Résolution 2343 et recommandation 2183) (Rapport du député C. Lacroix);
- Les interfaces cerveau-machine: nouveaux droits ou nouveaux dangers pour les libertés fondamentales? (Résolution 2344 et recommandation 2184);
- Intelligence artificielle et santé: défis médicaux, juridiques et éthiques à venir (Recommandation 2185);
- Intelligence artificielle et marchés du travail: amis ou ennemis? (Résolution 2345 et recommandation 2187);
- Aspects juridiques concernant les «véhicules autonomes» (Résolution 2346 et recommandation 2187);
- Nouvelle répression de l'opposition politique et de la dissidence civile en Turquie: il est urgent de sauvegarder les normes du Conseil de l'Europe (Résolution 2347);
- Les principes et garanties applicables aux avocats (Résolution 2348 et recommandation 2188).
- *
- * * *
- De noodzaak van een democratisch beheer van artificiële intelligentie (Resolutie 2341 en aanbeveling 2181);
- Rechtspraak door middel van algoritmen – de rol van artificiële intelligentie in de systemen van de politie en het strafrecht (Resolutie 2342 en aanbeveling 2182);
- Het voorkomen van discriminatie bij het gebruik van artificiële intelligentie (Resolutie 2343 en aanbeveling 2183) (Verslag van volksvertegenwoordiger C. Lacroix);
- *Brain-computer interfaces*: nieuwe rechten of nieuwe gevaren voor de fundamentele vrijheden? (Resolutie 2344 en aanbeveling 2184);
- Artificiële intelligentie en gezondheid: toekomstige medische, juridische en ethische uitdagingen (Aanbeveling 2185);
- Artificiële intelligentie en arbeidsmarkt: vrienden of vijanden? (Resolutie 2345 en aanbeveling 2187);
- Juridische aspecten betreffende «autonome voertuigen» (Resolutie 2346 en aanbeveling 2187);
- Nieuwe onderdrukking van de politieke oppositie en burgerlijke dissidenten in Turkije: een dringende noodzaak om de normen van de Raad van Europa te vrijwaren (Resolutie 2347);
- De beginselen en garanties die van toepassing zijn op advocaten (Resolutie 2348 en aanbeveling 2188).
- *
- * * *

Échange de vues avec M. Miltiadis Varvitsiotis, ministre délégué aux Affaires européennes de la Grèce, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe

M. Miltiadis Varvitsiotis, ministre grec délégué aux Affaires européennes, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, déclare qu'en période de pandémie, la vie humaine et la santé publique doivent rester prioritaires, quels que soient les problèmes liés à l'activité économique, et en essayant également de minimiser les conséquences négatives pour la démocratie, l'État de droit et les droits humains.

Il ajoute que l'activité ininterrompue des institutions dans les États membres peut contribuer de manière

Gedachtewisseling met de heer Miltiadis Varvitsiotis, afgevaardigd minister voor Europese Aangelegenheden van Griekenland en voorzitter van het Comité van ministers van de Raad van Europa

De heer Miltiadis Varvitsiotis, afgevaardigd minister voor Europese Aangelegenheden van Griekenland en voorzitter van het Comité van ministers van de Raad van Europa, verklaart dat in tijden van pandemie, het menselijk leven en de volksgezondheid een prioriteit moeten blijven, ongeacht de problemen die zich voor doen voor de economische activiteit. Ook moeten de negatieve gevolgen voor de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten tot een minimum worden herleid.

Hij voegt hieraan toe dat de aanhoudende activiteit van de instellingen in de lidstaten daadwerkelijk kan

significative à contenir les effets négatifs de la crise sur la société, la cohésion sociale, l'économie et l'emploi.

Le ministre souligne les efforts déployés dans ce contexte en ce qui concerne la question de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique qui est apparue de manière plus marquante qu'auparavant, déplorant que certains États membres aient exprimé leur volonté de se retirer de la Convention d'Istanbul (la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à égard des femmes et la violence domestique).

*
* *

Échange de vues avec M. Angel Gurría, secrétaire général de l'OCDE

Lors de l'échange de vues, le secrétaire général de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) déclare que la Covid-19 a déclenché la pire crise sociale et économique de notre vie, le produit intérieur brut (PIB) mondial devant chuter de 4,5 % en 2020. Il appelle les nations à ne pas interrompre trop tôt les mesures de relance économique supplémentaires prises pendant la période de la pandémie de Covid.

Le secrétaire général appelle à l'assouplissement monétaire, l'assouplissement fiscal et à un changement structurel pour faire face à la pandémie, mais il déclare que les nations ne devraient pas faire la même erreur que lors de la crise économique de 2008-2009, en mettant fin trop tôt aux mesures de relance.

Le secrétaire général déclare que la reprise post-Covid signifie reconstruire en mieux et plus vert, restructurer des secteurs de l'économie, stimuler l'efficacité énergétique, restaurer les écosystèmes et créer une agriculture durable.

Saluant les travaux de l'Assemblée sur l'intelligence artificielle, le secrétaire général met également en avant un ensemble de principes élaborés par l'OCDE – puis le G20 – pour garantir que les systèmes d'intelligence artificielle soient conçus dans le respect de l'État de droit, des droits de l'homme, des valeurs démocratiques et de la diversité. Il souligne que la Covid a accéléré une transformation numérique déjà rapide et l'intelligence artificielle a joué un rôle clé dans presque tous

bijdragen tot het indijken van de negatieve gevolgen van de crisis voor de maatschappij, de maatschappelijke cohesie, de economie en de werkgelegenheid.

De minister wijst op de inspanningen die op dit vlak zijn geleverd met betrekking tot geweld tegen vrouwen en huishoudelijk geweld, die meer dan vroeger de kop opsteken, en hij betreurt dan ook dat sommige lidstaten hebben aangegeven dat zij zich willen terugtrekken uit het Verdrag van Istanbul (Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld).

*
* *

Gedachtewisseling met de heer Angel Gurría, secretaris-generaal van de OESO

Tijdens de gedachtewisseling verklaart de secretaris-generaal van de Organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling (OESO) dat Covid-19 de ergste sociale en economische crisis van ons leven heeft veroorzaakt, met een vermoedelijke daling met 4,5 % van het wereldwijde bruto binnenlands product (BBP) in 2020. Hij roept de Staten op om niet te vroeg te stoppen met hun bijkomende maatregelen voor een economisch herstel tijdens deze pandemie.

Om de pandemie het hoofd te bieden roept de secretaris-generaal op tot een versoepeling van het monetaire beleid, een fiscale versoepeling en structurele veranderingen. Hij waarschuwt evenwel dat de Staten niet dezelfde fout meer zouden mogen begaan als tijdens de economische crisis van 2008-2009, toen zij te vroeg een einde maakten aan de herstelmaatregelen.

De secretaris-generaal besluit dat het post-Covid-herstel moet leiden tot een betere en groenere herstructurering, een herstructurering van sommige economische sectoren, een efficiënter energiebeleid, een herstel van de ecosystemen en een duurzamere landbouw.

De secretaris-generaal toont zich tevreden over de werkzaamheden van de Assemblée rond artificiële intelligentie en schuift tevens een aantal principes naar voren die de OESO – en vervolgens de G20 – heeft uitgewerkt om te garanderen dat de systemen van artificiële intelligentie ontworpen worden met eerbiediging van de rechtsstaat, de mensenrechten, de democratische waarden en de diversiteit. Hij beklemtoont dat Covid de reeds snelle digitalisering nog heeft versneld en dat

les aspects de la crise: «Tant de promesses, mais aussi tant d'inconnues».

*
* *

Politique en matière de drogues et droits de l'homme en Europe: une étude de référence (Résolution 2335 et recommandation 2177)

L'Assemblée estime que les États membres doivent optimiser la protection des droits humains dans la mise en œuvre de leurs politiques de contrôle des drogues tout en adoptant une approche axée sur la santé publique.

L'Assemblée souligne que de solides éléments montrent que les politiques purement répressives ont été contre-productives et ont donné lieu à de nombreuses atteintes aux droits humains, notamment des répercussions sur la santé publique, la violence et la corruption, la discrimination, la stigmatisation, des sanctions disproportionnées, et la surpopulation carcérale.

C'est pourquoi l'Assemblée préconise des indicateurs du respect effectif par les politiques en matière de drogues, des obligations internationales relatives aux droits humains et des méthodes précises, fiables et objectives de collecte de données sur les répercussions de ces politiques sur la santé, la criminalité et l'égalité.

L'Assemblée appelle également les États membres à promouvoir une éducation sur les risques que représentent les drogues pour la santé (notamment auprès des jeunes), et à miser sur la réduction des risques ainsi que sur le traitement et les services de réadaptation pour lutter contre les effets préjudiciables des drogues.

*
* *

Il est temps d'agir: la réponse politique de l'Europe pour combattre la manipulation des compétitions sportives (Résolution 2336 et recommandation 2178)

L'Assemblée demande instamment à l'Union européenne (UE) de sortir rapidement du blocage institutionnel imposé par Malte concernant la définition des paris sportifs illégaux, qui empêche l'UE et ses États membres de ratifier une convention du Conseil de l'Europe visant à mettre fin à la manipulation du sport.

artificiële intelligentie een sleutelrol heeft gespeeld in bijna alle aspecten van de crisis: «Zoveel beloften, maar ook zoveel onbekenden».

*
* *

Beleid inzake drugs en mensenrechten in Europa: een referentiestudie (Resolutie 2335 en aanbeveling 2177)

De Assemblee meent dat de lidstaten de bescherming van de mensenrechten bij de tenuitvoerlegging van hun drugscontrolebeleid moeten optimaliseren, door te kiezen voor een aanpak die op de volksgezondheid gericht is.

De Assemblee onderstreept dat betrouwbare gegevens erop wijzen dat het louter repressieve beleid contraproductief is geweest en aanleiding heeft gegeven tot talrijke schendingen van de mensenrechten, met onder andere gevolgen voor de volksgezondheid, geweld en corruptie, discriminatie, stigmatisering, onevenredige straffen en overbevolking in de gevangenissen.

Om die reden pleit de Assemblee voor indicatoren die aantonen dat het drugsbeleid effectief rekening houdt met de internationale verplichtingen inzake mensenrechten en voor nauwkeurige, betrouwbare en objectieve methoden voor het verzamelen van gegevens over de gevolgen van dat beleid voor de gezondheid, de misdaad en de gelijkheid.

De Assemblee roept de lidstaten ook op om (vooral bij jongeren) voorlichting te promoten over de risico's van drugs voor de gezondheid en in te zetten op de vermindering van de risico's alsook op de behandeling en de diensten voor reclassering, om de schadelijke gevolgen van drugs te bestrijden.

*
* *

Tijd om te handelen: het politieke antwoord van Europa om manipulatie van sportcompetities te bestrijden (Resolutie 2336 en aanbeveling 2178)

De Assemblee vraagt de Europese Unie (EU) met aandrang om snel een einde te maken aan de institutionele blokkering die Malta oplegt rond de definitie van onwettige sportweddenschappen, die de EU en haar lidstaten belet een verdrag van de Raad van Europa om een einde te maken aan de manipulatie van de sport te ratificeren.

L'Assemblée déclare qu'elle ne trouve aucune justification à la position de Malte, qui conteste une définition de la Convention affectant ses revenus de jeux d'argent, et l'exhorte à cesser de chercher de nouvelles voies pour modifier la définition, une démarche qui paralyserait la Convention.

Seuls sept États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention depuis son adoption il y a cinq ans, ce qui est juste suffisant pour qu'elle entre en vigueur, tandis que les dix-neuf États qui l'ont signée – indiquant leur volonté de l'adopter en principe – ont retardé la ratification après avoir été enlisés dans le processus décisionnel de l'UE.

La Convention prévoit entre autres des dispositions visant à interdire et à sanctionner les paris sportifs illégaux et à garantir que les services répressifs puissent travailler à l'échelle transnationale pour les combattre. Elle crée un partenariat de collaboration entre les gouvernements ou leurs plateformes sportives nationales, les instances dirigeantes du sport, les loteries nationales, les opérateurs de paris sportifs et les autres parties prenantes concernées.

L'Assemblée souligne que l'intégrité dans le sport ne figure toujours pas au rang de priorités politiques et elle exhorte les États à prendre des mesures plus énergiques contre le blanchiment d'argent et les paris illégaux associés au sport – en particulier à la lumière de l'impact considérable de la Covid-19, qui a stimulé les activités illégales dans le sport.

*
* *

Débat conjoint

Les démocraties face à la pandémie de Covid-19 (Résolution 2338 et recommandation 2179)

Alors que les États réintroduisent des mesures extraordinaires pour faire face aux récentes augmentations du virus Covid-19, l'Assemblée avertit qu'on ne saurait permettre que la démocratie, les droits humains et l'État de droit deviennent les dommages collatéraux de la pandémie.

Tout en soutenant le choix fait par les États et les pouvoirs publics de donner la priorité à la sauvegarde des vies et à la protection des populations, l'Assemblée souligne

De Assemblee verklaart dat ze geen rechtvaardiging ziet voor het standpunt van Malta, dat een definitie van het Verdrag betwist die zijn inkomen uit geldspelen aantast, en spoort het land aan niet langer nieuwe wegen te zoeken om de definitie te wijzigen, een aanpak die het Verdrag zou verlammen.

Slechts zeven lidstaten van de Raad van Europa hebben het Verdrag sinds de goedkeuring ervan vijf jaar geleden geratificeerd. Dat volstaat net om het in werking te laten treden, terwijl de negentien Staten die het ondertekend hebben – waardoor ze hun wil te kennen gaven het in principe goed te keuren – de ratificatie vertraagd hebben nadat ze in het beslissingsproces van de EU verstrikkt raakten.

Het Verdrag voorziet onder andere in bepalingen die strekken om onwettige sportweddenschappen te verbieden en te bestraffen en om te waarborgen dat de represieve diensten transnationaal kunnen werken om ze te bestrijden. Het schept een samenwerkingspartnerschap tussen de regeringen of hun nationale sportplatformen, de sportbonden, de nationale loterijen, de aanbieders van sportweddenschappen en de andere *stakeholders*.

De Assemblee onderstreept dat integriteit in de sport niet altijd tot de politieke prioriteiten behoort en spoort de lidstaten aan krachtiger maatregelen te treffen tegen witwassen en onwettige weddenschappen in de sport – in het bijzonder in het licht van de grote impact van Covid-19, dat de onwettige activiteiten in de sport aangewakkerd heeft.

*
* *

Gezamenlijk debat

Democratieën tegenover de Covid-19-pandemie (Resolutie 2338 en aanbeveling 2179)

Terwijl de Staten opnieuw buitengewone maatregelen treffen om de recente toename van het Covid-19-virus het hoofd te bieden, waarschuwt de Assemblee dat men niet kan toestaan dat de democratie, de mensenrechten en de rechtsstaat *collateral damage* lijden als gevolg van de pandemie.

De Assemblee steunt de keuze van de Staten en de overheden om voorrang te geven aan het redden van levens en de bescherming van de bevolking, maar onderstreept

qu'aucune urgence de santé publique ne peut servir de prétexte à la destruction de l'acquis démocratique.

L'Assemblée met en garde les gouvernements contre l'abus des pouvoirs d'urgence pour faire taire l'opposition ou restreindre les droits humains. Plus important encore, toutes les mesures d'urgence prises pour faire face à la pandémie ne doivent pas excéder la durée de la situation d'urgence qui les justifie.

Pendant la pandémie, les parlements ont dû continuer à jouer leur triple rôle de représentation, de législation et de contrôle, ce dernier étant encore plus essentiel en situation d'urgence. Les parlements de la plupart des États membres du Conseil de l'Europe ont répondu avec souplesse et créativité aux circonstances extraordinaires de la pandémie, en continuant à exercer leurs fonctions statutaires sans interruption.

Les conséquences de la pandémie de Covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit (Résolution 2338 et recommandation 2180)

L'Assemblée estime que toutes les mesures de restriction des droits de l'homme prises pour faire face à une urgence de santé publique, doivent être prévues par la loi, nécessaires, proportionnées et non discriminatoires. Selon les parlementaires, ces mesures restrictives devraient être réexaminées à la lumière de l'évolution de la pandémie, pour que seules les restrictions nécessaires restent en vigueur.

Dans sa résolution, l'Assemblée souligne qu'un nombre sans précédent d'États ont exercé leur droit de déroger à leurs obligations nées de la Convention pour les mesures prises en vue de faire face à la pandémie, avec notamment de lourdes restrictions à la liberté de circulation et de réunion, et la fermeture d'établissements d'enseignement et de locaux utilisés à des fins commerciales, sportives, culturelles et religieuses.

L'Assemblée estime que l'État d'urgence peut permettre de réagir de manière plus rapide et efficace à une crise sanitaire majeure, mais peut s'avérer dangereux pour les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. Elle souligne plus particulièrement les risques concernant la liberté d'expression et la liberté des médias, la protection des données, le fonctionnement des systèmes judiciaires, les conditions de détention, et la corruption liée à l'augmentation massive des dépenses publiques pour l'achat de produits médicaux et pour les mesures de relance économique.

dat geen enkele noodtoestand van de volksgezondheid als voorwendsel kan dienen om de democratische verworvenheden teniet te doen.

De Assemblee waarschuwt de regeringen tegen misbruik van de noodbevoegdheden om de oppositie het zwijgen op te leggen of de mensenrechten te beperken. Belangrijker nog is dat de noodmaatregelen die getroffen werden om de pandemie het hoofd te bieden, niet langer mogen duren dan de noodtoestand die ze rechtvaardigt.

Gedurende de pandemie moesten de parlementen hun drievoudige vertegenwoordigende, wetgevende en controlerende rol blijven spelen. Die laatste rol is in een noodtoestand nog essentiëller. De parlementen van de meeste lidstaten van de Raad van Europa hebben soepel en creatief op de buitengewone omstandigheden van de pandemie gereageerd en bleven hun statutaire functies zonder onderbreking uitoefenen.

De gevolgen van de Covid-19-pandemie voor de mensenrechten en de rechtsstaat (Resolutie 2338 en aanbeveling 2180)

De Assemblee vindt dat alle maatregelen die genomen worden om een noodtoestand inzake volksgezondheid het hoofd te bieden en die de mensenrechten beperken, bij wet geregeld, noodzakelijk, proportioneel en niet-discriminerend moeten zijn. Volgens de parlementsleden moeten die beperkende maatregelen opnieuw worden onderzocht in het licht van de ontwikkeling van de pandemie, opdat alleen de noodzakelijke beperkingen blijven gelden.

De Assemblee onderstreept in haar resolutie dat een nooit eerder gezien aantal staten gebruik heeft gemaakt van het recht om af te wijken van hun verplichtingen die uit het Verdrag ontstaan zijn om de pandemie het hoofd te bieden, met onder andere zware beperkingen voor de vrijheid van verkeer en vergadering, en het sluiten van onderwijsinstellingen en lokalen die worden gebruikt voor handels-, sport-, cultuur- en religiedoeleinden.

De Assemblee meent dat de noodtoestand het mogelijk kan maken sneller en efficiënter te reageren op een grote sanitaire crisis, maar gevvaarlijk kan blijken voor de mensenrechten, de democratie en de rechtsstaat. Zij wijst nadrukkelijk op de risico's voor de vrijheid van meningsuiting en de vrije media, de gegevensbescherming, de werking van het gerechtelijk apparaat, de detentievoorraarden, en van corruptie door de massale toename van de overheidsuitgaven voor de aankoop van medische producten en voor de economische relancemaatregelen.

L'Assemblée préconise un examen rapide, approfondi et indépendant des mesures nationales prises pour faire face à la pandémie de Covid-19, y compris de leur efficacité et du respect des droits de l'homme et de l'État de droit, pour qu'en cas de nouvelle pandémie les autorités puissent réagir rapidement, en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe.

*
* * *

Débat conjoint

Garantir les droits humains en temps de crise et de pandémie: la dimension de genre, l'égalité et la non-discrimination (Résolution 2339)

L'Assemblée estime que la pandémie de Covid-19 est plus qu'une crise sanitaire mondiale. Elle a eu un effet dévastateur sur les vies de millions de personnes et a menacé leurs moyens de subsistance, en mettant en lumière les inégalités structurelles présentes dans nos sociétés.

L'Assemblée estime que les mesures adoptées par les gouvernements pour contrer la pandémie ont souvent suivi une approche indifférenciée. En conséquence, de nombreuses mesures ont aggravé les inégalités structurelles. En raison des mesures de confinement, des femmes ont été confinées à domicile avec leurs agresseurs, alors que les structures d'aide devenaient moins accessibles. Les discriminations fondées sur le genre, la race, l'origine nationale ou ethnique, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, les caractéristiques sexuelles ou l'état de santé ont été amplifiées dans tous les domaines de la vie quotidienne et les progrès vers l'égalité ont été entravés. Il y a également eu une augmentation des manifestations de racisme et de préjugés vis-à-vis de certains groupes.

L'Assemblée estime qu'il faut œuvrer dès maintenant pour engager la transition vers une société plus inclusive que cette crise impose. Afin de faire face à de nouvelles vagues de pandémie et à d'autres crises à venir, les gouvernements doivent se demander à côté de qui et de quoi ils sont passés. Pour pouvoir répondre à tous les besoins, ils doivent adopter une approche différenciée. Les instances chargées de concevoir, mettre en œuvre et évaluer les mesures de réponse aux crises doivent non seulement être compétentes mais leur composition doit également respecter la parité homme-femme et être inclusive et représentative de la diversité de nos sociétés. Elles doivent prévoir, budgétiser et apporter un soutien

De Assemblee pleit voor een snel, grondig en onafhankelijk onderzoek van de nationale maatregelen die werden genomen om de Covid-19-pandemie het hoofd te bieden, alsook van de doeltreffendheid ervan en van de mate waarin de mensenrechten en de rechtsstaat in acht werd genomen, opdat de overheden bij een nieuwe pandemie snel en overeenkomstig de normen van de Raad van Europa kunnen reageren.

*
* * *

Gezamenlijk debat

De mensenrechten vrijwaren in tijden van crisis en pandemie: genderdimensie, gelijkheid en niet-discriminatie (Resolutie 2339)

De Assemblee meent dat de Covid-19-pandemie meer is dan een sanitair wereldcrisis. Ze had een vernietigend effect op de levens van miljoenen mensen, bedreigde hun middelen van bestaan en legde hierbij de structurele ongelijkheid in onze samenlevingen bloot.

De Assemblee meent dat de maatregelen die de regeringen genomen hebben om de pandemie te bestrijden, vaak van een ongedifferentieerde aanpak getuigen. Heel wat maatregelen hebben bijgevolg de structurele ongelijkheid ernstiger gemaakt. Als gevolg van de *lockdown*-maatregelen, werden vrouwen thuis met hun agressoren opgesloten, terwijl de hulpstructuren minder bereikbaar werden. Discriminatie op grond van gender, ras, nationale of etnische afkomst, handicap, leeftijd, seksuele geaardheid, genderidentiteit, seksuele eigenschappen of gezondheidstoestand werd in alle aspecten van het dagelijks leven versterkt en vooruitgang in de richting van gelijkheid werd belemmerd. Er waren ook meer uitingen van racisme en vooroordelen ten opzichte van bepaalde groepen.

De Assemblee meent dat men nu moet handelen om de overgang naar een inclusievere samenleving, welke deze crisis oplegt, in te luiden. Om nieuwe pandemiegolven en andere toekomstige crisissen te kunnen trotseren, moeten de regeringen zich afvragen wie of wat ze verwaarloosd hebben. Om aan alle noden tegemoet te komen, dienen zij een gedifferentieerde aanpak toe te passen. De instanties die de crisismaatregelen moeten bedenken, uitvoeren en evalueren, moeten niet alleen bevoegd zijn, hun samenstelling moet ook beantwoorden aan de man / vrouw-pariteit, inclusief zijn en representatief voor de diversiteit van onze samenlevingen. Ze moeten bijkomende ondersteuning plannen, begroten

supplémentaire à toutes les personnes qui en ont besoin, en veillant à ce que des mesures spécifiques puissent être prises dès lors qu'elles sont nécessaires pour garantir l'égalité et la non-discrimination.

Les conséquences humanitaires de la pandémie de Covid-19 pour les migrants et les réfugiés (Résolution 2340)

Dans sa résolution, l'Assemblée déclare que les migrants et les réfugiés, qu'elle considère comme des groupes vulnérables, sont doublement impactés par la crise sanitaire.

L'Assemblée estime que cette situation de crise les expose à de multiples problèmes supplémentaires, notamment: les restrictions de déplacements, la fermeture des frontières occasionnant des itinéraires encore plus longs et périlleux, des risques accrus de refoulement en mer, des périodes prolongées de rétention avec un risque de propagation épidémique, une violence accentuée à l'égard des femmes et des enfants, et des retards dans le traitement des demandes d'asile.

Pour faire face à ces préoccupations dans le contexte de la pandémie de Covid-19, l'Assemblée appelle les États membres à garder leurs frontières ouvertes et à lever les restrictions non nécessaires sur les voyages; à assurer l'accès au territoire tout en protégeant la santé publique par le dépistage médical, les tests et la quarantaine; à adapter les conditions de réception à éviter les rétentions; à maintenir les systèmes d'enregistrement, qui sont importants pour l'identification des personnes; et à poursuivre la mise en œuvre des procédures d'asile.

Enfin l'Assemblée invite les États à une plus grande solidarité entre eux et de ne pas utiliser les migrants comme des pions politiques.

*
* * *

Débat conjoint

La nécessité d'une gouvernance démocratique de l'intelligence artificielle (Résolution 2341 et recommandation 2181)

L'Assemblée souligne la nécessité d'instaurer un cadre réglementaire global pour l'intelligence artificielle (IA), fondé sur la protection des droits humains, la démocratie et l'État de droit, et propose que le Comité des ministres soutienne l'élaboration d'un instrument juridiquement

en geven aan al wie dat nodig heeft, en erop toezien dat specifieke maatregelen kunnen worden genomen zodra ze nodig zijn om gelijkheid en niet-discriminatie te waarborgen.

De humanitaire gevolgen van de Covid-19-pandemie voor migranten en vluchtelingen (Resolutie 2340)

In haar resolutie stelt de Assemblée dat migranten en vluchtelingen, die zij als kwetsbare groepen beschouwt, dubbel worden getroffen door de gezondheidscrisis.

De Assemblée is van mening dat deze crisissituatie hen blootstelt aan tal van bijkomende problemen, waaronder: reisbeperkingen, grenssluitingen die leiden tot nog langere en gevarenljker routes, grotere risico's op terugdrijving op zee, langere detentieperiodes met het risico op verspreiding van epidemieën, meer geweld tegen vrouwen en kinderen en vertragingen bij de behandeling van asielaanvragen.

Om deze bezorgdheden in de context van de Covid-19-pandemie aan te pakken, roept de Assemblée de lidstaten op om hun grenzen open te houden en onnodige reisbeperkingen op te heffen; de toegang tot het grondgebied te waarborgen en tegelijkertijd de volksgezondheid te beschermen door middel van medische *screening*, tests en quarantaine; de opvangomstandigheden aan te passen om opsluiting te voorkomen; de registratiesystemen, die belangrijk zijn voor de identificatie van personen, in stand te houden; en de uitvoering van de asielprocedures voort te zetten.

Tot slot roept de Assemblée de Staten op om meer solidariteit onder elkaar aan de dag te leggen en migranten niet als politieke pionnen in te zetten.

*
* * *

Gezamenlijk debat

De noodzaak van een democratisch beheer van artificiële intelligentie (Resolutie 2341 en aanbeveling 2181)

De Assemblée benadrukt de noodzaak van een alomvattend regelgevend kader voor artificiële intelligentie (AI), gebaseerd op de bescherming van de mensenrechten, de democratie en de rechtsstaat, en stelt voor dat het Comité van ministers zijn steun verleent aan de uitwerking van

contraignant gouvernant l'IA, éventuellement sous la forme d'une convention.

Selon l'Assemblée, l'IA peut permettre des avancées économiques et sociales, et améliorer la transparence des gouvernements et la participation démocratique, mais elle peut aussi être utilisée pour perturber la démocratie par l'ingérence dans les processus électoraux, ou la manipulation de l'opinion publique.

Par ailleurs, l'Assemblée indique que certains États et acteurs privés recourent à l'IA pour contrôler les personnes par un filtrage automatisé d'informations ou par une surveillance de masse au moyen de téléphones intelligents. Elle estime que ces pratiques risquent de porter atteinte aux droits civiques et aux libertés politiques, et à l'émergence d'un autoritarisme numérique.

L'instrument juridiquement contraignant recommandé par l'Assemblée devrait garantir que les technologies fondées sur l'IA respectent des normes du Conseil de l'Europe, et des principes éthiques tels que la transparence, l'équité, la sécurité et le respect de la vie privée. Selon l'Assemblée, cet instrument devrait également limiter les risques que l'IA soit utilisée pour fragiliser la démocratie, et veiller à ce que l'IA favorise l'obligation des gouvernements à rendre des comptes, la lutte contre la corruption, et une démocratie plus directe.

Justice par algorithme – le rôle de l'intelligence artificielle dans les systèmes de police et de justice pénale (Résolution 2342 et recommandation 2182)

L'Assemblée demande que les cadres juridiques nationaux réglementent l'utilisation de l'IA dans le travail de la police et de la justice pénale, sur la base des principes fondamentaux de transparence, d'équité, de sécurité, de respect de la vie privée et d'attribution claire de la responsabilité humaine pour toutes les décisions dans ce domaine.

Si l'utilisation de l'IA par la police, les procureurs et les tribunaux peut présenter des avantages importants lorsqu'elle est correctement réglementée, l'Assemblée déclare qu'elle peut avoir une incidence particulièrement grave sur les droits humains dans le cas contraire.

Les systèmes de l'IA utilisés ou en cours de développement comprennent la reconnaissance faciale, la police prédictive, l'identification des victimes potentielles de crimes, l'évaluation des risques en matière de détention provisoire, de peine prononcée et la libération

een juridisch bindend instrument voor AI, eventueel in de vorm van een verdrag.

Volgens de Assemblée kan AI bijdragen tot economische en sociale vooruitgang en de transparantie van de regeringen en de democratische participatie verbeteren, maar het kan ook worden gebruikt om de democratie te ontwrichten door inmenging in verkiezingsprocessen of door manipulatie van de publieke opinie.

Verder wijst de Assemblée erop dat sommige Staten en particuliere spelers AI gebruiken om mensen te controleren door middel van automatische filtering van informatie of grootschalige bewaking met behulp van *smartphones*. Zij is van oordeel dat deze praktijken de burgerrechten en politieke vrijheden dreigen te ondermijnen en het ontstaan van digitaal autoritarisme in de hand dreigen te werken.

Het door de Assemblée aanbevolen juridisch bindende instrument moet ervoor zorgen dat op AI gebaseerde technologieën voldoen aan de normen van de Raad van Europa en aan ethische beginselen zoals transparantie, billijkheid, veiligheid en privacy. Volgens de Assemblée moet dit instrument ook het risico beperken dat AI wordt gebruikt om de democratie te verzwakken en ervoor zorgen dat AI de verantwoordingsplicht van de overheid, de strijd tegen corruptie en een meer directe democratie bevordert.

Rechtspraak door middel van algoritmen – de rol van artificiële intelligentie in de systemen van de politie en het strafrecht (Resolutie 2342 en aanbeveling 2182)

De Assemblée dringt erop aan dat de nationale wettelijke kaders het gebruik van AI bij het werk van de politie en het strafrecht reguleren, op grond van de fundamentele beginselen van transparantie, billijkheid, veiligheid, privacy en duidelijke toewijzing van de menselijke verantwoordelijkheid voor alle beslissingen op dit gebied.

Hoewel het gebruik van AI door de politie, de procureurs en de rechtersbanken aanzienlijke voordelen kan opleveren als het naar behoren wordt gereguleerd, stelt de Assemblée dat het gebruik van AI bijzonder ernstige gevolgen kan hebben voor de mensenrechten als dat niet het geval is.

AI-systeem die in gebruik of in ontwikkeling zijn, omvatten gezichtsherkenning, voorspellend politiewerk, identificatie van potentiële slachtoffers van misdaden, risicobeoordeling voor voorlopige hechtenis, veroordeling en voorwaardelijke vrijlating, en identificatie

conditionnelle, et l'identification des affaires non résolues qui pourraient désormais être résolues grâce aux technologies modernes de criminalistique.

L'Assemblée souligne les préoccupations existantes telles que les entreprises privées qui refusent l'accès au code source de leurs systèmes pour des raisons de propriété intellectuelle, qui thésaurisent des données ou qui n'expliquent pas pleinement leurs systèmes aux autorités publiques qui les utilisent. D'autres préoccupations concernent les systèmes de l'IA sur des ensembles de données massifs qui sont entachés de préjugés historiques, ce qui conduit à la discrimination, ou le «techwashing» qui obscurcit et donc perpétue les préjugés.

L'Assemblée déclare que, si l'on souhaite que les citoyens acceptent l'utilisation de l'IA et jouissent des avantages qu'elle pourrait présenter, ils doivent avoir confiance dans le fait que tout risque est géré de manière satisfaisante. Si l'IA doit être mise en place avec le consentement éclairé du public, comme on peut s'y attendre dans une démocratie, alors une réglementation efficace et proportionnée est nécessaire.

Prévenir les discriminations résultant de l'utilisation de l'intelligence artificielle (Résolution 2343 et recommandation 2183) (Rapport du député C. Lacroix)

L'Assemblée estime que bon nombre d'utilisations de l'IA peuvent avoir un impact direct sur l'égalité d'accès aux droits fondamentaux, notamment le droit à la vie privée ou l'accès à la justice, à l'emploi, à la santé et à la protection sociale. Etant donné que ces utilisations sont susceptibles de provoquer ou exacerber la discrimination dans ces domaines, des garanties effectives des droits humains revêtent donc une importance essentielle, y compris en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel.

L'Assemblée souligne que les législateurs ne devraient pas invoquer la complexité de l'IA pour s'abstenir d'introduire des réglementations destinées à protéger et à promouvoir l'égalité et la non-discrimination dans ce domaine. Les enjeux en matière de droits humains sont clairs et requièrent une action.

Dans sa résolution, l'Assemblée invite les États membres à élaborer une législation, des normes et des procédures nationales claires visant à garantir que tout système fondé sur l'IA respecte les droits à l'égalité et à la non-discrimination partout où son utilisation risquerait d'affecter la jouissance de ces droits.

van onopgeloste zaken die voortaan met behulp van moderne forensische technologieën zouden kunnen worden opgelost.

De Assemblee beklemtoont de bestaande bezorgdheid, zoals het feit dat particuliere ondernemingen weigeren toegang te verlenen tot de broncode van hun systemen om redenen van intellectuele eigendom, gegevens hamsteren of hun systemen niet volledig uitleggen aan de overheden die er gebruik van maken. Andere bedenkingen hebben betrekking op AI-systemen op massale datasets die gekenmerkt worden door historische vooringenomenheid, wat leidt tot discriminatie, of «techwashing» die vooroordelen verhult en dus bestendigt.

De Assemblee verklaart dat, als men wil dat de burgers het gebruik van AI accepteren en de voordelen ervan genieten, zij erop moeten kunnen vertrouwen dat eventuele risico's op een bevredigende manier worden beheerd. Als AI moet worden ingevoerd met de geïnformeerde toestemming van het publiek, zoals mag worden verwacht in een democratie, dan is een doeltreffende en evenredige regelgeving noodzakelijk.

Het voorkomen van discriminatie bij het gebruik van artificiële intelligentie (Resolutie 2343 en aanbeveling 2183) (Verslag van volksvertegenwoordiger C. Lacroix)

De Assemblee is van mening dat heel wat toepassingen van AI een rechtstreekse impact kunnen hebben op de gelijke toegang tot de fundamentele rechten, met name het recht op privacy of op toegang tot de rechter, op werkgelegenheid, op gezondheid en op sociale bescherming. Aangezien dergelijke toepassingen discriminatie op deze gebieden kunnen veroorzaken of vergroten, zijn effectieve garanties voor de mensenrechten dan ook van essentieel belang, ook met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens.

De Assemblee benadrukt dat de wetgevers de complexiteit van AI niet mogen aanvoeren als reden om geen regelgeving in te voeren die bedoeld is om gelijkheid en non-discriminatie op dit gebied te beschermen en te bevorderen. De uitdagingen op het gebied van de mensenrechten zijn duidelijk en vergen actie.

In haar resolutie roept de Assemblee de lidstaten op om duidelijke nationale wetgeving, normen en procedures uit te werken om ervoor te zorgen dat elk op AI gebaseerd systeem het recht op gelijkheid en non-discriminatie eerbiedigt, waar het gebruik ervan het genot van deze rechten kan aantasten.

Afin que l'utilisation par les autorités publiques de technologies fondées sur l'IA soit soumise à un contrôle parlementaire et à un examen public adéquats, les parlements nationaux devraient veiller à ce que l'utilisation de ces technologies fasse l'objet de débats parlementaires réguliers, et à ce qu'un cadre propice à ces débats soit mis en place. L'Assemblée estime que les gouvernements devraient avoir l'obligation d'informer à l'avance le parlement de l'utilisation de ces technologies.

Elle souligne que les États devraient promouvoir l'intégration des femmes, des jeunes filles et des personnes appartenant aux minorités dans les filières d'enseignement aux professions scientifiques, technologiques, d'ingénierie et de mathématiques dès le plus jeune âge et jusqu'aux plus hauts niveaux, ainsi qu'à collaborer avec le secteur pour faire en sorte que la diversité et l'intégration soient favorisées tout au long des parcours professionnels.

*
* * *

Débat conjoint

Les interfaces cerveau-machine: nouveaux droits ou nouveaux dangers pour les libertés fondamentales? (Résolution 2344 et recommandation 2184)

L'Assemblée recommande une approche sensible et calibrée de la réglementation des nouvelles neurotechnologies, y compris des interfaces cerveau-machine (ICM), englobant des cadres éthiques et une réglementation juridique contraignante.

L'Assemblée souligne que les avantages potentiels des neurotechnologies sont immenses, notamment dans le domaine médical, mais que celles-ci devraient être développées dans le respect des droits humains et de la dignité humaine; ne pas être utilisées contre la volonté d'un sujet ni l'empêcher d'agir librement et d'être responsables de ses actes, et ne pas créer de statut privilégié pour leurs utilisateurs.

L'Assemblée appelle dès lors les États membres à établir des cadres éthiques pour la recherche, le développement et l'application des neurotechnologies, dont l'ICM, en tenant compte des principes de base affirmés dans sa résolution. En même temps, des cadres juridiques garantissant le respect et la protection effectifs des droits humains doivent être clairement définis.

Om ervoor te zorgen dat het gebruik van op AI gebaseerde technologieën door de overheid aan adequaat parlementair en openbaar toezicht wordt onderworpen, zouden de nationale parlementen erop moeten toezien dat het gebruik van deze technologieën geregeld wordt besproken in het parlement en dat er een kader voor een dergelijk debat wordt vastgesteld. Volgens de Assemblée zouden de regeringen verplicht moeten zijn om het parlement vooraf te informeren over het gebruik van deze technologieën.

Zij benadrukt dat de Staten de integratie van vrouwen, meisjes en minderheden in het onderwijs moeten bevorderen, vanaf jonge leeftijd en tot op het hoogste niveau, op het gebied van wetenschap, technologie, techniek en wiskunde, en moeten samenwerken met het bedrijfsleven om ervoor te zorgen dat de diversiteit en de integratie tijdens de gehele loopbaan worden gestimuleerd.

*
* * *

Gezamenlijk debat

Brain-computer interfaces: nieuwe rechten of nieuwe gevaren voor de fundamentele vrijheden? (Resolutie 2344 en aanbeveling 2185)

De Assemblée beveelt een zorgvuldige en genuanceerde benadering aan van de regulering van nieuwe neurotechnologieën, met inbegrip van *brain-computer interfaces* (BCI's), waarbij ook ethische kaders en bindende wettelijke regelgeving worden bekeken.

De Assemblée benadrukt dat de potentiële voordelen van neurotechnologieën immens zijn, vooral op medisch gebied, maar dat ze moeten worden ontwikkeld met respect voor de mensenrechten en de menselijke waardigheid; dat ze niet tegen iemands wil mogen worden gebruikt of iemand beletten vrij te handelen en verantwoordelijk te zijn voor zijn of haar handelingen; en dat ze geen gepriveerde status mogen creëren voor de gebruikers ervan.

De Assemblée roept de lidstaten dan ook op om ethische kaders vast te stellen voor onderzoek, ontwikkeling en toepassing van neurotechnologieën, met inbegrip van BCI, rekening houdend met de basisbeginselen die in haar resolutie worden bevestigd. Tegelijkertijd moeten de wettelijke kaders die een effectieve eerbiediging en bescherming van de mensenrechten garanderen, duidelijk worden omschreven.

L'Assemblée propose également la création et la protection juridique de nouveaux «neurodroits» – recouvrant la liberté cognitive, la vie privée sur le plan mental, l'intégrité mentale et la continuité psychologique – afin d'offrir une protection efficace contre les risques des technologies ICM, et combler les lacunes du cadre actuel des droits de l'homme.

Intelligence artificielle et santé: défis médicaux, juridique et éthiques à venir (Recommandation 2185)

L'Assemblée demande un instrument juridique spécifique, de préférence contraignant et de portée mondiale, pour garantir que l'IA respecte les principes des droits humains, en particulier dans le domaine des soins de santé. Il établirait des critères de référence dans des domaines tels que la vie privée, la confidentialité, la sécurité des données, le consentement éclairé et la responsabilité.

L'Assemblée appelle les gouvernements à élaborer des stratégies nationales globales pour l'utilisation de l'IA dans les soins de santé et à mettre en place des systèmes pour évaluer et autoriser les applications de l'IA liées à la santé – y compris les dispositifs médicaux implantables et portables – pour leur sécurité et leur compatibilité avec les droits.

Elle souligne que les applications de l'IA entraînent un changement de paradigme, passant d'un traitement général à une médecine de précision adaptée à l'individu, apportant à la fois des avantages et des risques pour la santé publique.

L'Assemblée déclare que ces applications ne devraient pas remplacer complètement le jugement humain afin que les décisions en matière de soins de santé professionnels soient toujours validées par des professionnels de la santé dûment formés.

L'Assemblée appelle à la poursuite des travaux vers une bonne gouvernance des données personnelles de santé, afin de prévenir toute utilisation souveraine ou commerciale, tout en permettant leur utilisation pour améliorer la santé publique grâce à l'IA, ouvrant ainsi la voie à l'apprentissage des systèmes de santé.

De Assemblee stelt ook voor om nieuwe «neurorechten» te creëren en wettelijk te beschermen – die betrekking hebben op cognitieve vrijheid, geestelijke privacy, geestelijke integriteit en psychologische continuïteit – om effectieve bescherming te bieden tegen de risico's van BCI-technologieën en om de lacunes in het huidige kader van de mensenrechten op te vullen.

Artificiële intelligentie en gezondheid: toekomstige medische, juridische en ethische uitdagingen (Aanbeveling 2185)

De Assemblee pleit voor een specifiek juridisch instrument, bij voorkeur bindend en mondial, om ervoor te zorgen dat AI de mensenrechtenbeginselen respecteert, met name op het gebied van de gezondheidszorg. Het zou *benchmarks* vaststellen op gebieden als privacy, vertrouwelijkheid, gegevensbeveiliging, geïnformeerde toestemming en verantwoordelijkheid.

De Assemblee roept de regeringen op om alomvattende nationale strategieën te ontwikkelen voor het gebruik van AI in de gezondheidszorg en om systemen in te voeren om gezondheidsgerelateerde toepassingen van AI – met inbegrip van implanteerbare en draagbare medische apparatuur – te beoordelen en toe te staan met het oog op de veiligheid en de verenigbaarheid ervan met de rechten.

Spreekster benadrukt dat AI-toepassingen een paradigmaverschuiving teweegbrengen die gaat van een algemene behandeling naar precisiegeneeskunde op maat, wat zowel voordelen als risico's voor de volksgezondheid met zich meebrengt.

De Assemblee verklaart dat deze toepassingen niet volledig in de plaats mogen komen van het menselijk oordeel, zodat beslissingen inzake professionele gezondheidszorg altijd worden gevalideerd door goed opgeleide gezondheidswerkers.

De Assemblee roept op om verder te werken aan een goed beheer van persoonlijke gezondheidsgegevens, om elk soeverein of commercieel gebruik ervan te voorkomen, en tegelijkertijd het gebruik ervan toe te staan om de volksgezondheid dankzij AI te verbeteren, waardoor de weg wordt vrijgemaakt voor het aanleren van de gezondheidssystemen.

Intelligence artificielle et marchés du travail: amis ou ennemis? (Résolution 2345 et recommandation 2187)

L’Assemblée déclare que les États membres doivent anticiper l’impact de l’IA sur le travail humain et concevoir des stratégies nationales pour accompagner cette transition vers des types d’emploi où le binôme homme-machine occupe une plus grande place et où l’IA est un atout pour travailler avec plus de souplesse.

Elle estime que l’IA peut faciliter le travail humain, mais qu’elle peut aussi avoir pour effet de manipuler des décisions humaines, perturber l’accès au marché du travail, exacerber les inégalités socio-économiques, et porter atteinte à la dignité humaine et à l’égalité des chances.

Pour faire face aux effets potentiellement négatifs de l’IA et préserver la valeur sociale du travail, l’Assemblée préconise un cadre réglementaire qui favorise la complémentarité entre les applications d’IA et le travail humain, avec un contrôle humain dans la prise de décision; la participation de l’État aux développements d’algorithmes et à leur contrôle; et la mise en place d’une éducation à l’IA par des programmes d’éducation au numérique pour les jeunes et des parcours de formation tout au long de la vie pour tous.

Enfin, l’Assemblée recommande au Comité des ministres de lancer la préparation d’un instrument juridique européen complet sur l’IA qui couvrirait aussi le besoin d’une protection renforcée des droits sociaux liées au travail.

Aspects juridiques concernant les «véhicules autonomes» (Résolution 2346 et recommandation 2187)

L’Assemblée estime que les implications du développement et de la mise en circulation des véhicules autonomes sur le droit pénal, le droit civil et les droits de l’homme doivent faire l’objet d’une réglementation conforme aux normes du Conseil de l’Europe.

Selon l’Assemblée, la circulation des véhicules semi-autonomes ou autonomes peut créer un vide juridique en matière de responsabilité dans lequel l’être humain présent à bord du véhicule ne peut être tenu responsable d’actes pénalement répréhensibles. Il est donc nécessaire d’adopter de nouvelles approches pour répartir la responsabilité pénale ou prévoir des alternatives.

Artificiële intelligentie en arbeidsmarkt: vrienden of vijanden? (Resolutie 2345 en aanbeveling 2186)

De Assemblee verklaart dat de lidstaten moeten anticiperen op de gevolgen van AI voor het werk dat door de mens wordt uitgevoerd en nationale strategieën moeten bedenken om de overgang te ondersteunen naar soorten werk, waarbij de verhouding mens-machine een belangrijkere rol speelt en waarbij AI een troef is om flexibeler te werken.

De Assemblee is van mening dat AI het werk van de mens kan vergemakkelijken, maar dat het ook tot gevolg kan hebben dat menselijke beslissingen worden gemanipuleerd, dat de toegang tot de arbeidsmarkt wordt verstoord, dat de sociaal-economische ongelijkheden groter worden en dat de menselijke waardigheid en gelijke kansen worden aangetast.

Om de mogelijk negatieve gevolgen van AI aan te pakken en de sociale waarde van werk te bewaren, stelt de Assemblee een regelgevend kader voor dat de complementariteit tussen AI-toepassingen en menselijk werk bevordert met menselijke controle bij de besluitvorming; ze beveelt ook betrokkenheid van de Staat aan bij de ontwikkeling en controle van algoritmen en is voorstander van het invoeren van een opleiding in AI via opleidingsprogramma’s voor jongeren en levenslange leertrajecten voor iedereen.

Tot slot beveelt de Assemblee het Comité van ministers aan om een alomvattend Europees rechtsinstrument inzake AI op te stellen, dat ook de noodzaak van een betere bescherming van de sociale rechten in een werkomgeving zou omvatten.

Juridische aspecten betreffende «autonome voertuigen» (Resolutie 2346 en aanbeveling 2187)

De Assemblee meent dat de gevolgen van de ontwikkeling en invoering van autonome voertuigen voor het strafrecht, het burgerlijk recht en de mensenrechten moeten worden geregeld overeenkomstig de normen van de Raad van Europa.

Volgens de Assemblee kan het verkeer van semi-autonome of autonome voertuigen een rechtsvacuüm inzake aansprakelijkheid creëren, waarbij de bestuurder van het voertuig niet aansprakelijk kan worden gesteld voor strafbare feiten. Het is daarom noodzakelijk om nieuwe benaderingen goed te keuren voor de verdeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid of te voorzien in alternatieven.

Dans la mesure où les systèmes de conduite automatisée sont tributaires de données personnelles sensibles, l'Assemblée préconise de ménager un juste équilibre entre, d'une part, le traitement des données nécessaire au fonctionnement en toute sécurité des véhicules autonomes et, d'autre part, le respect et la protection de la vie privée des conducteurs et des passagers. Elle considère également que les normes éthiques et réglementaires applicables à l'IA en général doivent être aussi appliquées à son utilisation dans les véhicules autonomes.

Enfin, l'Assemblée souligne que les organes chargés de la réglementation des véhicules autonomes devraient accorder une attention particulière à l'application de l'intelligence artificielle au système de conduite automatisée, et évaluer l'impact de la technologie des véhicules autonomes sur les droits humains.

*
* * *

Nouvelle répression de l'opposition politique et de la dissidence civile en Turquie: il est urgent de sauvegarder les normes du Conseil de l'Europe (Résolution 2347)

L'Assemblée condamne fermement les nouvelles mesures de répression de l'opposition politique et de la dissidence civile ces derniers mois en Turquie et demande aux autorités turques de prendre des mesures significatives pour améliorer les normes dans le domaine de la démocratie, de l'État de droit et des droits humains.

L'Assemblée déclare que des enquêtes et les poursuites visent des hommes et femmes politiques locaux, des parlementaires et anciens parlementaires, des membres de partis politiques d'opposition et des avocats. Elle ajoute que des pressions indues continues sont également exercées sur des journalistes, des militants de la société civile et d'autres groupes de la société.

Dans sa résolution, l'Assemblée énumère une série détaillée de mesures qu'elle attend des autorités dans trois domaines différents: le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie, l'État de droit et le respect des droits humains.

L'Assemblée déclare qu'elle reste confiante dans la capacité du peuple et des autorités turcs à examiner leurs défaillances dans les domaines de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit et à y remédier, pour autant qu'il y ait une réelle et solide volonté politique de le faire. Elle salue également la société civile

Aangezien zelfrijdende systemen aangewezen zijn op gevoelige persoonsgegevens, pleit de Assemblee voor een goed evenwicht tussen enerzijds, de verwerking van gegevens die nodig zijn voor de veilige werking van autonome voertuigen en anderzijds, de naleving en de bescherming van de privacy van de bestuurders en passagiers. De Assemblee meent ook dat de ethische en regelgevende normen die van toepassing zijn op AI in het algemeen, ook moeten worden toegepast op het gebruik ervan in autonome voertuigen.

Tot slot benadrukt de Assemblee dat de instanties die verantwoordelijk zijn voor de reglementering van autonome voertuigen bijzondere aandacht moeten besteden aan de toepassing van artificiële intelligentie op het geademtiseerde rijssysteem en de impact moeten beoordelen van de technologie van autonome voertuig op de mensenrechten.

*
* * *

Nieuwe onderdrukking van de politieke oppositie en burgerlijke dissidenten in Turkije: dringende noodzaak om de normen van de Raad van Europa te vrijwaren (Resolutie 2347)

De Assemblee veroordeelt met klem de nieuwe represiemaatregelen tegen de politieke oppositie en burgerlijke dissidenten in Turkije in de afgelopen maanden en roept de Turkse autoriteiten op belangrijke stappen te ondernemen om de normen inzake democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten te verbeteren.

De Assemblee verklaart dat onderzoeken en vervolgingen gericht zijn tegen lokale mannelijke en vrouwelijke politici, parlementsleden en voormalige parlementsleden, leden van oppositiepartijen en advocaten. De Assemblee geeft aan dat er ook voortdurend ongepaste druk wordt uitgeoefend op journalisten, actievoerders van het mid-denveld en andere groepen in de samenleving.

In haar resolutie somt de Assemblee een gedetailleerde reeks maatregelen op die zij verwacht van de autoriteiten in drie verschillende domeinen: de werking van de democratische instellingen in Turkije, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten.

De Assemblee verklaart dat zij vertrouwen blijft hebben in het vermogen van het Turkse volk en de Turkse autoriteiten om hun tekortkomingen inzake democratie, mensenrechten en de rechtsstaat te onderzoeken en te verhelpen, op voorwaarde dat er een reële en sterke politieke wil is om dit te doen. De Assemblee prijst ook

et politique animée de la Turquie, qui est réellement attachée à la démocratie.

L'Assemblée note également que de graves préoccupations ont été exprimées concernant les actions extérieures de la Turquie, notamment des opérations militaires, et elle décide d'inclure cette question dans des rapports futurs.

*
* * *

Les principes et garanties applicables aux avocats (Résolution 2348 et recommandation 2188)

L'Assemblée exprime sa préoccupation par les nombreux cas de violations des droits des avocats, notamment des atteintes à leur sécurité et à leur indépendance, commises ces dernières années. Les avocats continuent d'être pris pour cible en raison de leur intervention dans les affaires relatives aux droits de l'homme ou lors qu'ils dénoncent le manque de transparence ou la corruption du gouvernement.

L'Assemblée invite les États membres à assurer la protection effective de la profession d'avocat, notamment en interdisant toute ingérence de l'État dans la profession d'avocat et en définissant clairement les activités précises qui équivalent à une ingérence interdite.

Dans sa résolution, l'Assemblée prône un cadre législatif national qui garantisse l'efficacité, l'indépendance et la sécurité de l'activité des avocats, notamment en veillant à ce que la législation nationale et la pratique des services répressifs améliorent les conditions et les garanties de l'activité des avocats.

Dans sa recommandation, l'Assemblée renouvelle son invitation au Comité des ministres à rédiger et à adopter un instrument juridiquement contraignant en la matière, tout en réitérant l'appel qu'elle lancé dans la recommandation 2121 (2018) de l'APCE en faveur de la création d'une plateforme de protection des avocats contre toute ingérence dans l'exercice de leurs activités professionnelles.

*
* * *

Le président-rapporteur,

Rik DAEMS.

het levendige maatschappelijke en politieke middenveld van Turkije, dat zich oprocht inzet voor de democratie.

De Assemblee merkt ook op dat er ernstige bezorgdheid is over het buitenlandse optreden van Turkije, meer bepaald de militaire operaties, en besluit deze kwestie in toekomstige verslagen op te nemen.

*
* * *

De beginselen en garanties die van toepassing zijn op advocaten (Resolutie 2348 en aanbeveling 2188)

De Assemblee spreekt haar bezorgdheid uit over de talrijke gevallen van schending van de rechten van advocaten, meer bepaald de schendingen van hun veiligheid en onafhankelijkheid, die de afgelopen jaren zijn gepleegd. Advocaten blijven een doelwit omdat zij optreden in mensenrechtenzaken of wanneer zij het gebrek aan transparantie of corruptie van de overheid aan de kaak stellen.

De Assemblee roept de lidstaten op ervoor te zorgen dat het beroep van advocaat effectief wordt beschermd, meer bepaald door elke inmenging van de Staat in de advocatuur te verbieden en door de precieze activiteiten die neerkomen op verboden inmenging duidelijk te omschrijven.

In haar resolutie pleit de Assemblee voor een nationaal wetgevend kader dat de efficiëntie, onafhankelijkheid en veiligheid van de activiteiten van advocaten waarborgt, meer bepaald door ervoor te zorgen dat de nationale wetgeving en de rechtshandhaving de voorwaarden en waarborgen voor de activiteiten van advocaten verbeteren.

In haar aanbeveling herhaalt de Assemblee haar verzoek aan het Comité van ministers om een juridisch bindend instrument ter zake op te stellen en goed te keuren, en herhaalt haar oproep uit de PACE-aanbeveling 2121 (2018) om een platform op te richten voor de bescherming van advocaten tegen eventuele inmenging in de uitoefening van hun beroepsactiviteiten.

*
* * *

De voorzitter-rapporteur,

Rik DAEMS.

ANNEXES

**Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire**

<http://assembly.coe.int>

Résolution 2335 (2020)¹

Version provisoire

BIJLAGEN

**Politique en matière de drogues et droits humains en Europe:
une étude de référence**

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se félicite des récents engagements pris à l'échelle mondiale pour remédier aux problèmes de société liés aux substances psychoactives (ci-après «les drogues») et lutter contre eux dans le plein respect de l'ensemble des droits humains et des libertés fondamentales, et de l'importance grandissante accordée à une approche durable, globale, équilibrée et appuyée sur des faits. Elle réitère ses précédents appels en faveur d'une Convention européenne sur la promotion des politiques de santé publique dans la lutte contre la drogue ([Résolution 1576 \(2007\)](#)).

2. L'Assemblée observe que de solides éléments donnent à penser que les politiques purement répressives qui négligent les réalités de la consommation de drogues et de la toxicomanie ont été contre-productives et ont donné lieu à de très nombreuses atteintes aux droits humains. Parmi celles-ci figurent les répercussions indirectes extrêmement préjudiciables sur la santé publique et les taux de mortalité, la violence et la corruption, la discrimination, la stigmatisation et la marginalisation, la disproportion des sanctions infligées et la surpopulation carcérale.

3. Le principe de subsidiarité laisse aux États membres du Conseil de l'Europe une grande marge d'appréciation dans l'élaboration de leurs politiques en matière de drogues, dans la limite des obligations que leur impose le droit international, notamment la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). À cet égard, l'Assemblée se félicite que des organes de l'Organisation des Nations Unies, des États et la société civile aient récemment publié des Lignes directrices internationales sur les droits de l'homme et la politique en matière de drogues. Les États membres devraient vérifier que les effets attendus et involontaires des mesures qu'ils prennent en matière de drogues soient compatibles avec les normes internationales relatives aux droits humains et une approche de santé publique, et ajuster ces mesures si nécessaire.

4. En conséquence, l'Assemblée invite les États membres:

4.1. à optimiser la protection des droits humains dans la mise en œuvre de leurs politiques de contrôle des drogues, en particulier:

4.1.1. en favorisant l'adoption d'une approche axée sur la santé publique, assortie d'un comportement et d'un langage non stigmatisants, qui protège les personnes consommatrices de drogues contre la discrimination, l'exclusion ou les préjugés;

4.1.2. en veillant à ce que le suivi et l'évaluation des politiques en matière de drogues et les investissements que leur consacre l'État soient transparents, durables et suffisants, et tiennent dûment compte des droits humains;

4.1.3. en envisageant de transférer la compétence globale de coordination de la politique en matière de drogues du ministère de l'Intérieur au ministère de la Santé;

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 12 octobre 2020 (voir Doc. 15086, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: Mme Hannah Bardell; et Doc. 15114, avis de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, M. Joseph O'Reilly).

Voir également la [Recommandation 2177 \(2020\)](#).



Résolution 2335 (2020)

4.1.4. en identifiant les indicateurs pertinents du respect effectif des obligations internationales relatives aux droits humains et la réalisation des Objectifs de développement durable mondiaux par les politiques en matière de drogues, notamment des indicateurs axés sur l'impact direct des politiques en matière de drogues sur les personnes;

4.1.5. en recourant à des méthodes précises, fiables et objectives de collecte de données sur les répercussions des politiques nationales en matière de drogues sur la santé, la criminalité et l'égalité, en étroite coopération avec les réseaux régionaux et internationaux qui promeuvent des outils et normes efficaces, appuyés sur des faits établis et respectueux des droits dans tous les domaines visés par les politiques en matière de drogues (y compris les consommateurs de drogues et les communautés affectées, ainsi que les organisations de la société civile et les experts dans la préparation, la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation des politiques en matière de drogues), tout en portant une attention particulière à l'obtention et à la diffusion de données par âge et par sexe sur l'usage de drogues par les enfants et les dommages associés ainsi que sur la nature de la participation des enfants au commerce illicite de drogues;

4.2. à s'assurer que les mesures de prévention relatives aux drogues s'appuient sur des faits établis et soient proportionnées et adaptées aux divers contextes sociaux, groupes d'âge et niveaux de risque, en particulier:

4.2.1. en donnant priorité à une information et à une éducation objectives et justes sur les risques que représentent les drogues pour la santé et la sécurité de leurs consommateurs (en particulier les enfants et les jeunes) et d'autres groupes;

4.2.2. en prenant toute les mesures appropriées, conformes aux droits humains, notamment des mesures législatives, administratives, sociales, éducatives et de renforcement des capacités, pour protéger les enfants contre l'usage illicite de drogues, y compris en garantissant la disponibilité et l'accès adéquats des services de prévention, de réduction des risques et de traitement adaptés à leurs besoins, et prévenir l'utilisation des enfants pour la production et le trafic illicites de drogues;

4.2.3. en promouvant la sécurité par le savoir, grâce à la diffusion d'informations sur les services chargés des questions de drogues, les pratiques plus sûres de consommation et les contrôles de qualité visant à prévenir la consommation de drogues de rue douteuses et potentiellement mortelles;

4.3. à miser sur la réduction des risques et des préjudices ainsi que sur le traitement et les services de réadaptation pour lutter contre les effets préjudiciables des drogues sur la santé et la société, selon une approche plus respectueuse des droits humains, en particulier:

4.3.1. en traitant les troubles liés aux drogues et les toxicomanies comme des pathologies médicales chroniques complexes, associées à un risque de rechute et de marginalisation sociale;

4.3.2. en revoyant leur législation, leurs politiques et leurs pratiques susceptibles d'avoir des effets négatifs sur l'accès volontaire et non discriminatoire des personnes souffrant de dépendance aux drogues à des services de réduction des risques et des préjudices et à des services de santé de qualité;

4.3.3. en portant une attention particulière aux besoins sanitaires et sociaux des usagers de drogues dans les secteurs les plus marginalisés de la société et aux besoins spécifiques des femmes, des enfants et des adolescents;

4.3.4. en privilégiant les soins et l'aide sociale en milieu ouvert pour le traitement de la toxicomanie et la réhabilitation des toxicomanes;

4.3.5. en assurant l'équivalence et la continuité des soins aux personnes usagères de drogues dans les prisons ou autres lieux de détention, et en protégeant la santé des détenus souffrant de dépendance aux drogues;

4.3.6. en veillant à ce que toute personne entamant un traitement ou un programme de réadaptation ait au préalable donné son consentement éclairé, et en dissuadant le recours aux traitements non consensuels imposés par la justice à des personnes souffrant de dépendance aux drogues;

4.3.7. en garantissant que le traitement de la toxicomanie ne recouvre pas à la torture, à des traitements inhumains ou dégradants, au travail forcé ni à d'autres atteintes aux droits humains;

Résolution 2335 (2020)

4.4. à veiller à ce que les réponses de la justice pénale aux infractions liées à la drogue respectent les droits humains, les garanties légales et les garanties procédurales applicables aux procédures pénales, en particulier:

4.4.1. en veillant à ce que l'arrestation et la détention arbitraires, le recours excessif à la force et les peines disproportionnées prononcées contre les consommateurs de drogues soient éliminés et que les allégations d'abus de ce type fassent promptement l'objet d'une enquête suivie d'effets, conformément aux normes internationales;

4.4.2. en épousant toutes les alternatives disponibles avant d'incarcérer les auteurs d'infractions liées à la drogue;

4.4.3. dans le cas des enfants, conformément aux lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, en concentrant les efforts en premier lieu sur la déjudiciarisation, en favorisant la réhabilitation plutôt que la sanction;

4.4.4. en formant les services répressifs à la réduction des risques et en intensifiant les efforts visant à promouvoir la santé publique et les droits humains, notamment en nouant des accords et partenariats constructifs entre services répressifs et prestataires de santé;

4.4.5. en intensifiant la coopération et les initiatives nationales, régionales et internationales visant à combattre efficacement les organisations de trafic de drogue et les groupes de la criminalité transnationale organisée;

4.4.6. en s'abstenant de soutenir les activités de coopération internationale de lutte contre les drogues si elles contribuent à l'exécution, à l'arrestation ou à la détention illégales de personnes pour des infractions liées aux stupéfiants;

4.5. à assurer une protection égale et effective aux personnes usagères de drogues contre les multiples formes de discrimination dans la conception de leurs politiques en matière de drogues et leurs pratiques afférentes. Les politiques en matière de drogues devraient intégrer la dimension de genre, aborder les facteurs socio-économiques et répondre aux différents besoins, risques et préjudices, en particulier pour certains membres de la société, dont les femmes, les enfants et les jeunes, les communautés ethniques, de migrants et LGBTI, les travailleurs du sexe, les personnes sans abri et les membres d'autres groupes vulnérables.

5. À la veille du 50^e anniversaire du Groupe de Co-opération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite de stupéfiants (Groupe Pompidou) du Conseil de l'Europe, et dans la perspective de la révision de son statut prévue pour 2021, l'Assemblée reconnaît l'importance du rôle de plate-forme que joue le Groupe dans la coopération entre les États membres sur les questions de politiques en matière de drogues. Elle invite les États membres qui ne sont pas encore membres du Groupe Pompidou à le devenir, et tous les États membres à coopérer pleinement à ses activités.

6. L'Assemblée invite le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe à envisager de soutenir l'élaboration de politiques en matière de drogues respectueuses des droits humains au niveau local et régional et à veiller à ce que chaque pays et chaque région puisse mettre en œuvre des politiques qui leur soient adaptées dans le respect de ces principes directeurs.



Resolution 2335 (2020)¹

Provisional version

Drug policy and human rights in Europe: a baseline study

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly welcomes recent global commitments to address and counter societal problems relating to psychoactive substances (hereafter referred to as 'drugs') with full respect for all human rights and fundamental freedoms, and an increasing emphasis on a sustainable, comprehensive, balanced and evidence-based approach. It reiterates its previous calls for a European convention on promoting public health policy in drug control ([Resolution 1576 \(2007\)](#)).

2. The Assembly notes that strong evidence suggests that purely repressive policies which overlook the realities of drug use and dependence have been counterproductive and generated large-scale human rights abuses. These include highly damaging spill-over consequences in terms of public health and mortality rates, violence and corruption, discrimination, stigmatisation and marginalisation, disproportionate sentencing and prison overcrowding.

3. The principle of subsidiarity gives Council of Europe member States a significant margin of appreciation for drug policy development, within the bounds set by their obligations under international law, including the European Convention on Human Rights (ETS No. 5). In this respect, the Assembly welcomes the recent publication of International Guidelines on Human Rights and Drug Policy, by United Nations bodies, States and civil society. Member States should assess whether the intended and unintended effects of drug-related measures are consistent with international human rights standards and a public health approach and adapt these measures accordingly.

4. The Assembly therefore calls upon member States to:

- 4.1. optimise human rights protection in the implementation of drug control policies, in particular by:
 - 4.1.1. encouraging a public health approach with non-stigmatising attitudes and language, protecting people who use drugs from suffering discrimination, exclusion or prejudice;
 - 4.1.2. ensuring that monitoring, evaluation and State investment in drug-related policies are transparent, sustainable, adequate and duly take human rights into account;
 - 4.1.3. considering shifting overall competence for the co-ordination of drug policy from the Ministry of Interior to the Ministry of Health;
 - 4.1.4. identifying relevant indicators of the effectiveness of drug policies in meeting international human rights obligations and the global Sustainable Development Goals, including indicators that focus on the direct impact of drug policies on people;
 - 4.1.5. using accurate, reliable and objective data collection methods on the effects of national drug policies on health, crime and equality, in close co-operation with regional and international networks promoting efficient, evidence- and rights-based tools and standards in all areas of drug policy (including people who use drugs and other affected communities, as well as civil society

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 12 October 2020 (see Doc. 15086, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Hannah Bardell; and Doc. 15114, opinion of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: M. Joseph O'Reilly).*

See also [Recommendation 2177 \(2020\)](#).



Resolution 2335 (2020)

organisations and experts in the design, implementation, monitoring and evaluation of drug laws and policies), while paying particular attention to obtaining and disseminating gender- and age-disaggregated data on children's drug use and related harms and on the nature of children's involvement in the illicit drug trade;

4.2. ensure that drug-related prevention measures are evidence-based, proportionate, and adapted to different social contexts, age-groups and levels of risk, in particular by:

4.2.1. prioritising objective and accurate information and education on the risks of drugs for the health and safety of people who use drugs (in particular children and young people) and to others;

4.2.2. taking all appropriate human rights-compliant measures, including legislative, administrative, social, educational and capacity-building measures, to protect children from the illicit use of drugs, including by guaranteeing the adequate availability and accessibility of prevention, harm reduction and treatment services tailored to their needs, and to prevent the use of children in illicit drug production and trafficking;

4.2.3. encouraging safety through knowledge by providing information on drug-related services, safer drug-taking practices and drug-testing to prevent the consumption of unreliable and potentially lethal street drugs;

4.3. use risk and harm reduction as well as treatment and rehabilitation services as a means to reduce adverse health and social effects of drugs, reflecting a more human rights-based approach, in particular by:

4.3.1. treating drug disorders and addictions as complex chronic and relapsing medical conditions and risks for social marginalisation;

4.3.2. reviewing laws, policies and practices that may have negative effects on the voluntary and non-discriminatory access to good quality risk- and harm-reduction and health services for drug-dependent people;

4.3.3. paying particular attention to the health and social needs of people who use drugs from the most marginalised sectors of society, and to the specific needs of women, children and adolescents;

4.3.4. prioritising health care and social support in community settings for the treatment and rehabilitation of drug dependence;

4.3.5. providing equivalence and continuity of care for people who use drugs in prisons or other custodial settings, and safeguard the health of drug-dependent prisoners;

4.3.6. ensuring that individuals have given informed consent before entering treatment and rehabilitation programmes and discouraging non-consensual court ordered treatment for drug dependent people;

4.3.7. ensuring that drug dependence treatment is free from torture, inhuman or degrading treatment, forced labour or other human rights abuses;

4.4. ensure that criminal justice responses to drug-related crimes respect human rights, legal guarantees and due process safeguards pertaining to criminal justice proceedings, in particular by:

4.4.1. ensuring that arbitrary arrest and detention, as well as the use of excessive force and disproportionate sentencing against people who use drugs are eliminated and allegations of such abuse promptly investigated and acted upon, in accordance with international standards;

4.4.2. exhausting all available alternatives before incarcerating drug-related offenders;

4.4.3. as regards children, adhering to the Council of Europe's guidelines on child-friendly justice, targeting efforts primarily at diversion from the criminal justice system and promoting rehabilitation over punishment;

4.4.4. training law enforcement agencies in harm reduction and increasing efforts to promote public health and human rights, including by building a constructive engagement and partnership between law enforcement officials and health providers;

4.4.5. strengthening national, regional and international co-operation and efforts to effectively fight drug trafficking organisations and transnational organised criminal groups;

Resolution 2335 (2020)

4.4.6. withholding support for international drug-enforcement co-operation activities to the extent that they contribute to the execution, unlawful arrest or detention of persons for drug-related offences;

4.5. provide equal and effective protection of people who use drugs from multiple forms of discrimination in drug policy design and practice. Drug policies should be gender sensitive, address socio-economic factors and respond to differentiated needs, risks and harms faced, in particular, by certain members of societies, including women, children and youth, ethnic, migrant and LGBTI communities, sex workers and homeless people, and members of other vulnerable groups.

5. Bearing in mind the forthcoming 50th anniversary of the Council of Europe Co-operation Group to Combat Drug Abuse and Illicit Trafficking in Drugs ("Pompidou Group") and the anticipated revision of its statute in 2021, the Assembly recognises the important role it plays as a drug policy co-operation platform for member States. It calls on those member States that are not members of the Pompidou Group to join and on all member States to co-operate fully in its activities.

6. The Assembly calls on the Council of Europe Congress of Local and Regional Authorities to consider supporting the development of rights-based policies on drugs at a local and regional level and ensure that every nation and region can implement policies appropriate to them under these guiding principles.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2177 (2020)¹

Version provisoire

Politique en matière de drogues et droits humains en Europe: une étude de référence

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Résolution 2335 \(2020\)](#) «Politique en matière de drogues et droits humains en Europe: une étude de référence».
2. L'Assemblée parlementaire invite le Comité des Ministres:
 - 2.1. à garantir que le mandat du Groupe de Co-opération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite de stupéfiants (Groupe Pompidou) du Conseil de l'Europe, actuellement soumis à un examen dans la perspective d'une résolution statutaire révisée, soutienne pleinement une approche fondée sur les droits humains et la santé publique dans la politique en matière de drogues en Europe;
 - 2.2. à soutenir le travail que consacre le Groupe Pompidou à l'élaboration d'outils d'évaluation des répercussions des politiques nationales pour les individus et la santé publique, ainsi qu'à la définition d'indicateurs qui tiennent compte des droits humains, en coopération avec d'autres institutions concernées;
 - 2.3. à adopter des lignes directrices concrètes, complètes et faisant autorité à l'intention des États membres sur la conception de leurs politiques en la matière, avec la participation constructive de toutes les parties prenantes concernées;
 - 2.4. à encourager le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants à accorder une attention particulière à la disponibilité, à l'accessibilité et à la qualité des mesures de réduction des risques ainsi que des traitements de dépendance aux drogues dans ses visites de prisons et d'autres lieux de privation de liberté.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 12 octobre 2020 (voir Doc. 15086, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: Mme Hannah Bardell; et Doc. 15114, avis de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, M. Joseph O'Reilly).





Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Recommendation 2177 (2020)¹

Provisional version

Drug policy and human rights in Europe: a baseline study

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls its [Resolution 2335 \(2020\)](#) “drug policy and human rights in Europe: a baseline study”.
2. The Assembly calls on the Committee of Ministers to:
 - 2.1. ensure that the Council of Europe Co-operation Group to Combat Drug Abuse and Illicit Trafficking in Drugs (“Pompidou Group”)’s mandate, currently under review for a revised Statutory Resolution, fully supports a human rights and public health approach to drug policy in Europe;
 - 2.2. support the Pompidou Group’s work in developing tools to assess national policies’ implications for individuals and public health, as well as rights-based indicators, in co-operation with other relevant institutions;
 - 2.3. adopt authoritative, comprehensive and concrete guidance to member States in this area of policymaking, with meaningful participation of all relevant stakeholders;
 - 2.4. encourage the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to pay particular attention to the availability, accessibility and quality of harm reduction measures and drug addiction treatment when conducting visits to prisons and other places of deprivation of liberty.

1. Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 12 October 2020 (see Doc. 15086, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Hannah Bardell; and Doc. 15114, opinion of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: M. Joseph O'Reilly).





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Résolution 2336 (2020)¹

Version provisoire

Il est temps d'agir: la réponse politique de l'Europe pour combattre la manipulation des compétitions sportives

Assemblée parlementaire

1. L'intégrité du sport est à un moment décisif de son histoire, avec l'entrée en vigueur récente de la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives (STCE n° 215, Convention de Macolin), ci-après la Convention, et la mise en place imminente de son Comité de suivi en automne 2020.

2. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent adopter des législations et des sanctions appropriées pour protéger l'intégrité des compétitions sportives contre les manipulations, et mettre en place des programmes de sensibilisation et des formations à l'éthique et l'intégrité du sport, afin de s'assurer que chaque sportif, ou entraîneur et acteur de la compétition, comprend les principes du fair-play et sait déceler les manipulations de compétitions sportives, s'y opposer et les signaler. Cependant, l'Assemblée parlementaire rappelle que la manipulation de compétitions sportives est un phénomène mondial qui relève de la criminalité organisée, impliquant souvent le blanchiment d'argent, la corruption, les pots-de-vin ou les paris illégaux, et seules une volonté politique commune et une coopération internationale juridiquement contraignante dans les domaines de l'échange d'informations, de la protection des données, des services répressifs et de la justice pénale permettront de s'y attaquer efficacement.

3. L'Assemblée déplore le fait qu'en cinq ans, seuls 7 États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention, 31 autres États l'ont signée mais pas ratifiée et 19 des signataires, enlisés dans les procédures décisionnelles internes de l'Union européenne, ont repoussé le processus de ratification. Par ailleurs, Andorre, la Bosnie-Herzégovine, la République tchèque, l'Irlande, Malte, Monaco, la Macédoine du Nord, la Roumanie, la Suède et la Turquie n'ont pas signé la Convention.

4. Plusieurs gouvernements ont pris des mesures concrètes et déploient des efforts importants, qui méritent d'être salués. À ce jour, 32 plateformes nationales sont opérationnelles, même si nombre d'entre elles ne disposent pas d'un cadre formel. De nombreux pays ont révisé leur législation pour se conformer à la Convention et la coopération est active au sein de réseaux informels. Toutefois, l'Assemblée estime que sur un plan général, les questions liées à l'intégrité du sport ne figurent toujours pas au rang des priorités politiques; cette situation ne contribue pas à mettre fin au blocage institutionnel imposé par Malte au sujet de la définition du «pari sportif illégal» énoncée dans la Convention. L'Assemblée ne voit rien qui puisse justifier la position de Malte, si ce n'est une volonté délibérée de faire obstruction son entrée en vigueur, que ce soit par des manœuvres juridiques, des tentatives de modification de la Convention ou tout simplement en retardant la mise en œuvre des réformes nécessaires dans le pays proprement dit.

5. Cette impasse continue de générer un certain malaise au sein des institutions européennes et des États membres de l'Union Européenne. L'Assemblée salue la récente conclusion de la réunion du Conseil des ministres des Sports de l'Union Européenne, selon laquelle ces derniers sont convenus «[d']Examiner, avec la Commission, les moyens de sortir de l'impasse en ce qui concerne la convention du Conseil de

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 12 octobre 2020 (voir Doc. 15116, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Roland Rino Büchel).

Voir également la [Recommandation 2178 \(2020\)](#).



Résolution 2336 (2020)

l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives, [...], afin de permettre à l'Union européenne et à tous ses États membres d'achever leurs processus de ratification respectifs et d'adhérer à la convention dans les meilleurs délais».

6. L'Assemblée dénonce la nouvelle tentative de Malte visant à modifier la définition de «pari sportif illégal» figurant dans la Convention en vertu des dispositions de son article 38, y voyant là une nouvelle tentative de rallier à sa cause et de neutraliser la définition existante, affaiblissant ainsi considérablement le système établi par la Convention. L'Assemblée fait part de son opposition à toute démarche visant à modifier la Convention peu après son entrée en vigueur. Elle rappelle que, le cas échéant, les amendements à une convention devraient s'appuyer sur l'expérience acquise lors de sa mise en œuvre et tendre à renforcer le système et à assurer sa cohérence avec l'évolution de la situation, mais certainement pas à l'affaiblir. Or, toute demande d'amendement paralyserait la mise en œuvre effective de la Convention. De surcroît, elle remettrait en cause le processus d'élaboration des traités du Conseil de l'Europe et créerait un précédent malheureux, susceptible d'ouvrir la voie à d'autres contestations éventuelles de nouvelles conventions du Conseil de l'Europe après leur adoption.

7. L'Assemblée craint que le blocage persistant de la situation entrave sérieusement les avancées sur de nombreuses questions nécessitant de toute urgence une attention à l'échelle internationale, notamment l'introduction d'une régulation responsable plus stricte des paris sportifs. Cette situation compromet également la mise en place de mécanismes efficaces de partage de données, de coopération judiciaire et d'échange de renseignements, et réduit les possibilités de traiter effectivement des questions essentielles liées par exemple à la transparence et aux conflits d'intérêts, et d'empêcher d'abuser d'une position de sponsor, de fournisseur de données, de prestataire de services en matière d'intégrité, de détenteur de parts dans une organisation ou dans un club sportifs ou d'acteur d'une compétition, pour faciliter la manipulation d'une compétition ou pour utiliser abusivement des informations d'initié.

8. Les pouvoirs publics ont encore de nombreux défis à long terme à relever en termes de lutte contre la manipulation de compétitions sportives, afin d'appréhender la nature complexe des problèmes et de trouver des approches efficaces pour combattre la criminalité, la corruption et le blanchiment d'argent qui y sont associés, en travaillant en étroite collaboration avec d'autres acteurs. Il convient pour ce faire de rapprocher les milieux sportifs, les opérateurs de paris sportifs, les instances nationales judiciaires et répressives dans un effort collectif, cohérent et coordonné de lutte contre la corruption et autres pratiques répréhensibles dans le domaine du sport. Par ailleurs, les opérateurs et les régulateurs de paris sportifs devraient élaborer et mettre en œuvre des actions concrètes pour prévenir et dissuader les éventuelles pratiques criminelles. Il est temps d'agir. Tout nouveau retard ne fera que profiter aux réseaux criminels et compromettre les valeurs du sport, et par là même les valeurs de la démocratie, de l'État de droit et des droits humains. Cela est particulièrement dangereux dans le contexte actuel, vu l'impact drastique de la Covid-19 sur la viabilité financière du sport, qui entraîne un risque élevé de poursuite de l'expansion du blanchiment d'argent, des paris illégaux et de la manipulation des compétitions sportives.

9. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe,

9.1. en ce qui concerne la ratification de la Convention de Macolin:

9.1.1. à signer et ratifier sans plus tarder la Convention, s'ils ne l'ont pas encore fait;

9.1.2. à s'abstenir de toute action susceptible d'affaiblir les dispositions de la Convention et la coopération intergouvernementale qu'elle encourage;

9.1.3. s'agissant en particulier de Malte, à cesser de chercher de nouvelles possibilités de modifier la définition de «pari sportif illégal» inscrite dans la Convention, et à s'employer sincèrement à y adhérer pour en défendre les positions en tant que membre à part entière du Comité de suivi;

9.2. en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions de la Convention de Macolin, avant ou après sa ratification:

9.2.1. en s'appuyant sur la feuille de route de Macolin, à poursuivre l'examen ou à effectuer une évaluation des principales menaces découlant des différents types de manipulation sportive afin de définir les principaux domaines prioritaires et une feuille de route stratégique pour soutenir la mise en œuvre et le fonctionnement officiels des plateformes nationales;

9.2.2. à allouer des ressources suffisantes afin de garantir l'application effective de la législation nationale sur la manipulation de compétitions sportives, en prenant des mesures actives et significatives pour retirer tout ou partie de son soutien financier, à toute organisation

Résolution 2336 (2020)

sportive qui ne met pas en œuvre efficacement les programmes de prévention et de formation ou ne respecte pas effectivement les règles relatives à la lutte contre la manipulation de compétitions sportives;

9.2.3. à étendre les interventions sur le terrain et l'assistance fournie aux instances dirigeantes du sport en vue de développer la sensibilisation, la prévention, l'éducation et la formation d'un large éventail de participants et d'acteurs de la compétition, depuis le sport de base au sport de haut niveau;

9.2.4. à collaborer avec le Secrétariat du Conseil de l'Europe et le Comité de suivi de la Convention pour veiller au partage des stratégies et des plans d'action nationaux en matière d'intégrité des sports et des paris sportifs, à leur conformité avec la Convention et à leur contribution aux activités qui soutiennent la mise en œuvre de la Convention de Macolin.

10. L'Assemblée invite instamment les institutions de l'Union européenne à rechercher une solution rapide afin de lever les obstacles qui empêchent les États membres de l'Union Européenne de ratifier la Convention, de sorte que son Comité de suivi commence à fonctionner avec un maximum d'États parties. À cette fin, elle espère que la présidence de l'Union européenne inscrira la question de la ratification de la Convention de Macolin à l'ordre du jour d'une prochaine réunion du Comité des représentants permanents des gouvernements des Etats membres de l'Union européenne (COREPER I), et que le Parlement européen œuvrera activement en faveur d'une issue positive.

11. L'Assemblée rappelle que les parlements nationaux ont un rôle fondamental à jouer dans l'adoption de la législation et le contrôle de l'action gouvernementale, notamment dans les domaines des politiques transfrontalières et intersectorielles. Par conséquent, elle demande aux membres des commissions concernées des parlements nationaux:

11.1. en particulier à ceux des 31 États dont les gouvernements ont signé la Convention, d'encourager sa ratification rapide;

11.2. à ceux des pays qui n'ont pas signé la Convention, de s'enquérir des raisons des retards ou des obstacles empêchant leurs gouvernements de signer la Convention et de les inciter à le faire.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Resolution 2336 (2020)¹

Provisional version

Time to act: Europe's political response to fighting the manipulation of sports competitions

Parliamentary Assembly

1. Sports integrity is living a decisive moment of history, due to the recent coming into force of the Council of Europe Convention on the manipulation of sports competitions (CETS No. 215, Macolin Convention) and the imminent setting up of its Follow-up Committee in Autumn 2020.
2. Council of Europe member States must adopt relevant laws and sanctions to uphold sports competition integrity against manipulations and provide awareness programmes and training in sports ethics and integrity, to make sure that every athlete, or coach and competition stakeholder understands the principles of fair play, and knows how to recognise, resist and report manipulations of sports competitions. However, the Parliamentary Assembly recalls that the manipulation of sports competitions is a global phenomenon of organised crime often involving money laundering, corruption, bribery or illegal betting, and it can only be tackled effectively through a common political commitment and legally binding international co-operation in the fields of information exchange, data protection, law enforcement and criminal justice.
3. The Assembly deplores that in five years only 7 member States of the Council of Europe have ratified the Convention, 31 other States have signed but not ratified and 19 of the signatories have delayed the ratification process being entangled in the European Union internal decision-making procedures. Andorra, Bosnia and Herzegovina, the Czech Republic, Ireland, Malta, Monaco, North Macedonia, Romania, Sweden and Turkey have not signed the Convention.
4. Many governments have taken concrete measures and are making significant efforts, which are to be praised. To date 32 national platforms are operational, despite several without a formal framework; many countries have updated their legislation to comply with the Convention and co-operation through informal networks is active. However, the Assembly considers that sport integrity matters remain generally low on the political agenda; this has not helped terminate the continuing institutional deadlock imposed by Malta over the definition of "illegal sports betting" within the Convention. The Assembly finds no justification to Malta's position other than deliberately obstructing its entry into force, whether by legal manoeuvres, attempts to modify the Convention or simply to delay the necessary reforms in the country itself.
5. This stalemate situation continues to generate discomfort within the European Union (EU) institutions and among EU member States. The Assembly welcomes the recent conclusion of the meeting of the Council of the EU sports ministers in which the latter agreed to "examine ways, together with the Commission, to solve the deadlock with regard to the Council of Europe Convention on the Manipulation of Sports Competitions ... in view of enabling the EU and all its member States to complete their respective ratification processes and accede to the Convention as soon as possible".
6. The Assembly denounces the new attempt by Malta to amend the definition of "illegal sports betting" within the Convention under the provisions of its Article 38 as yet another tactic to win its cause and to neutralise the existing definition, thereby significantly weakening the system established by the Convention.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 12 October 2020 (see Doc. 15116, report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Roland Rino Büchel).*

See also [Recommendation 2178 \(2020\)](#).



Resolution 2336 (2020)

The Assembly expresses its opposition to any move leading to amending the Convention shortly after its entry into force. It recalls that amendments to a convention, if any, should build on the experience gained through its implementation and be aimed at strengthening the system and at ensuring its consistency with evolving situations, but certainly not at weakening it. Requesting an amendment would paralyse the effective implementation of the Convention. In addition, it would challenge the Council of Europe treaty-making process and set an unfortunate precedent, which could pave the way to other possible challenges against new Council of Europe conventions after their adoption.

7. The Assembly is concerned that the prolonged deadlock seriously hampers advancing on many issues that require urgent international attention, including introducing stricter responsible sports betting regulations. It also undermines the setting-up of effective data exchange, judicial co-operation and intelligence sharing mechanisms, and it curtails the possibility to deal effectively with key issues related *inter alia* to transparency and conflict of interest, and to prevent abuses of a position as sponsor, data provider, integrity service provider or part-owner of a sports club or competition stakeholder to facilitate the manipulation of a sports competition or to misuse inside information.

8. Many long-term challenges remain for public authorities in addressing the manipulation of sport competitions in order to grasp the complex nature of the issues and effective approaches to combat associated crime, corruption and money laundering, working closely with others. It requires aligning sports, sports betting and national law-enforcement and judicial bodies in a collective, coherent and co-ordinated effort to tackle corruption and malpractices in sport, and for sports betting operators and regulators to design and implement concrete actions to prevent and deter those seeking criminal practices. The time to act is now. Further delays will only benefit criminal networks and undermine the values of sport, which will also jeopardise the values of democracy, the rule of law and human rights. This is particularly dangerous in the present context given the drastic impact of the COVID-19 on the financial sustainability of sports, which carries a high risk of further expansion in money laundering, illegal betting and manipulation of sport competitions.

9. In light of the above, the Assembly calls on the Council of Europe member and observer States,

9.1. as regards the ratification of the Macolin Convention, to:

- 9.1.1. sign and ratify the Convention without further delay, if they have not yet done so;
- 9.1.2. refrain from any actions that could result in weakening any provisions of the Convention and intergovernmental co-operation it promotes;
- 9.1.3. in particular, in the case of Malta, stop seeking new avenues to amend the definition of "illegal sports betting" enshrined in the Convention and sincerely aim at joining it to defend its positions as a fully-fledged member from within the Follow-up Committee;

9.2. as regards the implementation of the provisions of the Macolin Convention, ante or post ratification, to:

9.2.1. building upon the Macolin Roadmap, keep under review or undertake an assessment of the major threats emerging from the different types of sports manipulation in order to set key priority areas and a strategic roadmap to support the formal implementation and activity of national platforms;

9.2.2. allocate proper resources in order to make sure that national legislation on manipulation of sports competitions is effectively enforced, taking active and meaningful steps to withhold partially or all public funding from any sports organisations that do not effectively implement prevention and training programmes or apply regulations for combating manipulation of sports competitions;

9.2.3. widen the outreach and assistance provided to sport governing bodies in order to develop awareness, prevention, education and training for a wide range of participants and competition stakeholders from grassroots sport to high performance levels;

9.2.4. work with the Council of Europe Secretariat and the Convention's Follow-Up Committee to ensure national sports and sports betting integrity strategies and action plans are shared, are in line with the Convention and are feeding the activities that support the implementation of the Macolin Convention.

10. The Assembly urges the European Union institutions to look for a rapid solution to remove the obstacles preventing EU member States to ratify the Convention so that its Follow-up Committee starts operating with a maximum of States Parties. To this end, it hopes that the European Union Chairmanship

Resolution 2336 (2020)

could put the issue of the ratification of the Macolin Convention on the agenda of a forthcoming Committee of Permanent Representatives of the Governments of the Member States to the European Union (COREPER I) meeting, and that the European Parliament will be active in supporting a positive outcome.

11. The Assembly recalls that national parliaments have a key role to play in adopting legislation and exercising oversight over government activities, and notably in cross-border and cross-sectorial policy areas. It therefore calls upon members of relevant committees of national parliaments:

- 11.1. in particular of the 31 States whose governments have signed the Convention, to encourage its speedy ratification;
- 11.2. of the countries that have not signed the Convention, to request the reasons for the delays or obstacles of their governments to signing the Convention and encourage them to sign.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Recommandation 2178 (2020)¹

Version provisoire

Il est temps d'agir: la réponse politique de l'Europe pour combattre la manipulation des compétitions sportives

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2336 \(2020\)](#) intitulée «Il est temps d'agir: la réponse politique de l'Europe pour combattre la manipulation des compétitions sportives». Elle souhaite souligner l'urgence de lutter contre les pratiques de plus en plus répandues relevant de la criminalité organisée, du blanchiment d'argent et des paris illégaux dans le sport, mises en œuvre de manière accrue par les réseaux criminels internationaux à l'origine de la manipulation de compétitions sportives à tous les niveaux et dans tous les domaines. Ces réseaux profitent en effet des marchés de paris non contrôlés, d'une faible culture de gouvernance et de respect des règles par les instances dirigeantes du sport, de lacunes dans les législations nationales, et de l'absence d'une coopération internationale plus vaste et solide dans les domaines judiciaire et de l'échange de données, capable de les contrer.

2. L'Assemblée souligne que la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives (STCE n° 215, Convention de Macolin) est un outil unique au monde qui offre un cadre complet pour lutter de manière collective contre le risque criminel lié aux paris sportifs. Sa mise en œuvre est d'une importance capitale pour préserver la sécurité et la crédibilité du sport, ainsi que le fair-play dans ce domaine.

3. L'Assemblée demeure toutefois gravement préoccupée par le fait qu'un seul État membre ait réussi à ralentir la ratification de la Convention en exerçant son droit de veto de fait au sein du Conseil de l'Union européenne pour empêcher d'autres États membres de l'Union de devenir parties à la Convention. Elle rappelle la pratique bien ancrée qui consiste à inclure et à associer, sur un pied d'égalité, tous les États membres du Conseil de l'Europe à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des traités de l'Organisation. Elle invite par conséquent le Comité des Ministres:

3.1. à encourager tous les États membres qui ne l'ont pas encore fait à ratifier la Convention de Macolin dans les plus brefs délais;

3.2. à allouer des ressources humaines et financières suffisantes afin de promouvoir, faire connaître et soutenir largement le lancement de nouvelles activités conventionnelles et intergouvernementales pertinentes, auxquelles les États membres devraient être en mesure de participer sur un pied d'égalité.

4. L'Assemblée réitere ses préoccupations déjà exprimées dans sa [Recommandation 2114 \(2017\)](#) «Défendre l'acquis du Conseil de l'Europe: préserver le succès de 65 ans de coopération intergouvernementale», soulignant le fait que les compétences réelles de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne ne sont pas reflétées dans le Statut du Conseil de l'Europe, le Règlement intérieur du Comité

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 12 octobre 2020 (voir Doc. 15116, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Roland Rino Büchel).



Recommandation 2178 (2020)

des Ministres ou des comités intergouvernementaux, ce qui crée régulièrement des tensions, soulève des questions et engendre la nécessité de solliciter des avis juridiques. Considérant que la transparence et le dialogue sont essentiels à une coopération efficace, l'Assemblée invite le Comité des Ministres:

- 4.1. à mettre à jour ses textes qui ne reflètent pas la réalité des compétences de l'Union européenne, en particulier la Résolution CM/Res(2011)24 concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail, ainsi que son Règlement intérieur;
 - 4.2. à élaborer un accord commun avec l'Union européenne, susceptible de refléter les principes généraux de la participation de l'Union européenne aux conventions du Conseil de l'Europe, d'énoncer les principes applicables, et de nature à fournir une série de règles de fonctionnement générales telles que le droit de vote, le droit de parole, l'élaboration des rapports et les arrangements financiers.
5. L'Assemblée demande au Comité des Ministres de ne pas ouvrir de débat sur la modification d'une quelconque disposition, soumise en vertu de l'article 38, de la Convention de Macolin.



Recommendation 2178 (2020)¹

Provisional version

Time to act: Europe's political response to fighting the manipulation of sports competitions

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2336 \(2020\)](#) "Time to act: Europe's political response to fighting the manipulation of sports competitions". It wishes to flag the urgency to fight the ever expanding and thriving organised crime, money-laundering and illegal betting in sport, which are increasingly used by international criminal networks behind the manipulation of sports competitions at all levels and fields. Indeed, these criminal networks profit from uncontrolled betting markets, a weak culture of governance and compliance by sports governing bodies, loopholes in national legislations, and the absence of wider and stronger international data exchange and judicial co-operation able to counter them.

2. The Assembly underlines that the Council of Europe Convention on the Manipulation of Sports Competitions (CETS No. 215, Macolin Convention) is a unique worldwide tool providing a comprehensive framework for collectively fighting sports betting related criminal risks. Its implementation is of pivotal importance for keeping sport safe, credible and based on fair play.

3. The Assembly remains seriously concerned, however, that one single member State has managed to slow down the ratification of the Convention by using its de-facto veto powers within the Council of the European Union to block other EU member States from becoming party to the Convention. It recalls the long-standing practice of inclusiveness and participation, on an equal footing, of all Council of Europe member States in the drafting, implementation and monitoring of the Organisation's treaties. It therefore calls on the Committee of Ministers to:

3.1. encourage all member States who have so far not done so, to ratify the Macolin Convention as urgently as possible;

3.2. allocate sufficient human and financial resources in order to extensively advocate, communicate and support the launching of new relevant convention-based and intergovernmental activities in which member States should be able to participate on an equal footing.

4. The Assembly reiterates its concern already expressed in its [Recommendation 2114 \(2017\)](#) "Defending the *acquis* of the Council of Europe: 65 years of successful intergovernmental co-operation and standard setting", pointing to the fact that the reality of post-Lisbon EU competences is not reflected in the Council of Europe Statute, rules of procedure of the Committee of Ministers or of intergovernmental committees, which creates regular tensions, questions and need for legal opinions. Bearing in mind that transparency and dialogue are fundamental to effective co-operation, the Assembly invites the Committee of Ministers to:

4.1. update its texts which do not reflect the reality of EU competences, in particular the [CM/Res\(2011\)24](#) on intergovernmental committees and subordinate bodies, their terms of reference and working methods, and the Committee of Ministers rules of procedure;

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 12 October 2020 (see Doc. 15116, report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Roland Rino Büchel).*



Recommendation 2178 (2020)

- 4.2. draft a common agreement with the European Union which could reflect the general principles of the participation of the European Union in the Council of Europe conventions, which could set out the applicable principles and provide for general operating rules such as voting rights, speaking rights, reporting and financial arrangements.
5. The Assembly appeals to the Committee of Ministers not to open discussions on the amendment of any provisions, under Article 38, of the Macolin Convention.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2337 (2020)¹

Version provisoire

Les démocraties face à la pandémie de covid-19

Assemblée parlementaire

1. La pandémie de covid-19 est la plus importante crise de santé publique que le monde ait connue ces derniers temps. Elle a déjà fait plus d'un million de victimes sur tous les continents et a eu des conséquences sans précédent, multiples, profondes et peut-être durables sur la vie sociale, économique et politique de nos sociétés. Elle a également permis de tester la résistance des systèmes et des institutions de gouvernance aux niveaux national et international.
2. Compte-tenu du caractère exceptionnel de cette crise de santé publique, les gouvernements européens ont adopté, dans des délais très courts, des mesures immédiates et exceptionnelles en vue d'enrayer, de retarder ou de limiter la propagation du virus. Ces mesures, qu'elles aient été ou non mises en place dans le cadre de l'état d'urgence ou d'autres situations particulières, ont eu un impact significatif sur la vie quotidienne, professionnelle et sociale des populations, sur la jouissance de leurs droits fondamentaux, ainsi que sur le fonctionnement et l'équilibre des institutions et processus démocratiques.
3. L'Assemblée parlementaire, tout en soutenant le choix fait par les États et les pouvoirs publics de donner la priorité à la sauvegarde des vies et à la protection des populations, souligne qu'on ne saurait permettre que la démocratie, les droits humains et l'État de droit deviennent les dommages collatéraux de la pandémie. Aucune urgence de santé publique ne peut servir de prétexte à la destruction de l'acquis démocratique.
4. L'Assemblée note que les situations d'urgence, en particulier lorsque l'état d'urgence est officiellement proclamé, ont généralement un effet préjudiciable sur le système d'équilibre démocratique des pouvoirs. Elle met en garde contre le risque d'abus des pouvoirs d'exception par les gouvernements, entre autres, pour faire taire l'opposition et restreindre les droits humains. Dans ce contexte, l'Assemblée souligne que toutes les mesures d'urgence prises pour faire face à la pandémie doivent être limitées dans le temps et ne pas excéder la durée de la situation d'urgence qui les justifie.
5. L'Assemblée souligne que les parlements, institutions fondamentales de la démocratie, doivent continuer à jouer leur triple rôle en matière de représentation, de législation et de contrôle, ce dernier étant encore plus essentiel en situation d'urgence, où l'exécutif acquiert des pouvoirs supplémentaires. La continuité et la couverture médiatique des travaux du parlement en cas d'urgence sanitaire sont également essentielles, dans la mesure où elles permettent à toutes les grandes forces politiques d'être représentées et de participer à la prise de décision démocratique, ce qui garantit également la légitimité du gouvernement. Au-delà des clivages entre les partis, les acteurs politiques doivent agir de la façon la plus responsable qui soit, de manière à minimiser le préjudice causé à la population, à l'économie, aux structures sociales et aux institutions publiques, s'attaquer aux causes de la crise et travailler de concert à un plan de relance post-pandémie qui anticipe également les crises futures.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 13 octobre 2020 (voir Doc. 15157, rapport de la Commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Ian Liddell-Grainger; et Doc. 15164, avis de la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), rapporteure: Mme Yuliya Lovochkina).

Voir également la Recommandation 2179 (2020).



Résolution 2337 (2020)

6. L'Assemblée est consciente qu'on ne peut apprécier la conformité des mesures d'urgence avec les normes démocratiques sans tenir compte du cadre constitutionnel et de l'ordre juridique ainsi que de la pratique démocratique propres à chaque pays. Si aucun contexte interne ne peut justifier de déroger au processus et aux principes démocratiques, il conviendrait de prendre en considération la situation nationale spécifique dans le cadre de l'évaluation du respect des engagements et obligations qui incombent au pays concerné.

7. La confiance des citoyens dans les autorités publiques et les institutions et processus démocratiques est essentielle en temps de crise. Le fait de réduire le débat public et de restreindre le fonctionnement des éléments clés du système démocratique risque non seulement de compromettre la démocratie en soi, mais aussi de nuire, d'une part, à l'adhésion des citoyens à toute politique et mesure d'urgence visant à traiter les causes premières de la crise et à protéger la population et, d'autre part, à leur efficacité.

8. Compte-tenu de ces éléments et conformément aux principes applicables aux états d'urgence énoncés par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), l'Assemblée invite les États membres et observateurs, ainsi que les États dont les parlements jouissent du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie, à respecter le système d'équilibre démocratique des pouvoirs et, en particulier, à appliquer les principes suivants lorsqu'ils sont confrontés à une urgence de santé publique:

8.1. limiter dans le temps et dans la portée la déclaration de l'état d'urgence et/ou la mise en œuvre de toute législation d'urgence ou tout décret d'application, qui doivent être adoptés dans le cadre constitutionnel et respecter les normes internationales, en particulier les normes définies par la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 005), le cas échéant;

8.2. veiller à ce que les parlements aient le pouvoir:

8.2.1. d'exercer un contrôle régulier à tous les stades de la procédure relative à une urgence de santé publique (c'est-à-dire sa proclamation, sa prolongation ou sa cessation);

8.2.2. de réexaminer et, le cas échéant, d'abroger tout décret d'urgence dans lequel l'exécutif a fait usage de pouvoirs qui relèvent normalement de la compétence du législateur;

8.2.3. de mener des enquêtes et des investigations sur l'exécution des pouvoirs d'urgence, même après la fin de l'urgence de santé publique;

8.3. s'abstenir de procéder à toute modification permanente de la législation, notamment du système électoral, ainsi qu'à une modification de la Constitution, des lois organiques ou à d'autres réformes et référendums fondamentaux aux effets durables, et surtout à des référendums constitutionnels, jusqu'à la fin de l'état d'urgence;

8.4. permettre à l'opposition de participer de façon effective à l'approbation ou à toute prolongation de l'état d'urgence, ainsi qu'à l'examen a posteriori des décrets d'urgence, notamment en soumettant la prolongation de l'état d'urgence à une exigence de majorité qualifiée;

8.5. se conformer au principe de coopération loyale et de respect mutuel entre les autorités nationales, régionales et locales;

8.6. assurer, pour les citoyens, aussi régulièrement que possible, la mise à disposition d'informations facilement compréhensibles, complètes et exactes, en permettant aux médias d'avoir accès aux institutions de l'État, ce qui garantira la transparence et encouragera le débat public.

9. L'Assemblée se félicite du fait que, depuis la flambée de la pandémie de covid-19, la plupart des parlements des États membres du Conseil de l'Europe ont continué à exercer, sans interruption, leurs fonctions statutaires de représentation des intérêts des citoyens, d'examen des nouvelles législations visant à atténuer les effets de la pandémie et de contrôle des mesures d'urgence mises en place par les gouvernements. Ils ont réagi avec souplesse et créativité en adaptant leurs travaux aux circonstances extraordinaires liées à la pandémie, en mettant en œuvre, à des degrés divers, une combinaison de mesures telles que la réduction du nombre de séances plénières et la limitation du nombre de membres pouvant y assister; la limitation des travaux en plénière au strict minimum (c'est-à-dire à l'examen de la législation d'urgence relative à la pandémie et à la surveillance des mesures d'urgence prises par le gouvernement); l'utilisation croissante des technologies et des plate-formes de communication modernes et l'autorisation de la participation en ligne aux réunions des commissions, aux séances plénières et même aux votes; la mise en place de nouvelles structures ad hoc de contrôle et d'obligation de rendre des comptes pour les mesures prises par les gouvernements en vue de faire face à la pandémie.

Résolution 2337 (2020)

10. L'Assemblée est consciente que la recherche de solutions ad hoc pour la poursuite des travaux parlementaires n'a pas été une tâche facile et a pu soulever des questions de procédure, de compétence, d'autorité, de priorités, de relations entre la majorité et l'opposition et au sein des groupes parlementaires, ainsi qu'avec le gouvernement et les citoyens. Elle appelle donc les parlements des États membres et observateurs du Conseil de l'Europe et les parlements qui jouissent du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie à faire le point sur l'expérience qu'ils ont acquise pendant la pandémie et à en tirer parti pour se préparer à toute crise future:

- 10.1. en procédant, de préférence sur la base d'un accord entre les partis, aux modifications nécessaires de leurs structures, règlements et procédures internes, afin de permettre l'exercice ininterrompu des fonctions parlementaires dans les situations d'urgence;
- 10.2. en évaluant soigneusement la gestion des pandémies par les gouvernements, à savoir l'exécution des pouvoirs d'urgence, la mise en œuvre d'une stratégie de sortie et la préparation à d'éventuelles nouvelles vagues de pandémies;
- 10.3. en examinant et, le cas échéant, en révisant la législation relative aux situations d'urgence, de manière à assurer une efficacité maximale, tout en se conformant pleinement aux principes fondamentaux de la démocratie, du respect des droits humains et de l'État de droit;
- 10.4. en envisageant d'accorder à l'opposition le droit de présider les commissions d'enquête pertinentes;
- 10.5. en partageant l'expérience acquise et les bonnes pratiques de gestion de la pandémie avec les autres parlements, par le biais notamment des assemblées parlementaires multilatérales en tant que plate-formes et en coopérant avec les partenaires internationaux.

11. L'Assemblée note que, depuis la flambée de la pandémie de covid-19, un certain nombre d'États membres du Conseil de l'Europe ont reporté les élections prévues à divers niveaux, tandis que dans d'autres, leur organisation a donné lieu à des controverses, soit sur le principe de la tenue d'élections pendant la pandémie, soit sur les modalités particulières de leur déroulement. L'Assemblée invite les États membres à appliquer les principes suivants, tels que les a énoncés la Commission de Venise, lorsqu'ils décident s'il y a lieu de procéder à la tenue des élections ou à leur report dans une situation d'urgence de santé publique:

- 11.1. s'assurer que le report est prévu par la loi, qu'il est nécessaire, proportionné et limité dans le temps;
- 11.2. associer tous les partis politiques, les candidats et les autres parties prenantes, y compris les autorités sanitaires et les experts, à la discussion sur un éventuel report; l'obtention d'une majorité qualifiée au parlement peut être requise, en particulier pour des élections reportées à moyen ou long terme; l'exercice d'un contrôle juridictionnel par une juridiction nationale indépendante et impartiale devrait être possible;
- 11.3. veiller à ce que les conditions d'un suffrage universel, égal, libre, secret et direct soient réunies, y compris en garantissant une campagne électorale ouverte et équitable ainsi qu'un débat public véritable;
- 11.4. évaluer dans quelle mesure les limitations imposées aux campagnes de porte-à-porte ou aux rassemblements publics peuvent être compensées par le biais des médias publics ou privés ou par le recours à internet, y compris les médias sociaux; il convient d'accorder une attention particulière à l'obligation de neutralité des autorités, ainsi qu'à l'obligation faite à la presse audiovisuelle de couvrir les campagnes électorales de manière équitable, équilibrée et impartiale dans l'ensemble de leurs programmes;
- 11.5. envisager l'application d'autres modalités de vote, telles que le vote par correspondance, les urnes mobiles, le vote par internet ou le vote par procuration, si la loi le prévoit et si les conditions d'un suffrage universel, libre, secret et direct sont réunies.

12. L'Assemblée note que l'organisation d'élections dans une situation d'urgence de santé publique pose des problèmes juridiques et pratiques pour l'observation des élections, ce qui augmente le risque de fraude et de manipulation des résultats électoraux. Compte-tenu de l'importance de son rôle d'observation des élections, l'Assemblée décide d'examiner les modalités qui lui permettraient d'effectuer des missions d'observation des élections pendant une telle situation d'urgence, en coordination avec ses partenaires institutionnels, dans le cadre de missions internationales d'observation des élections.

Résolution 2337 (2020)

13. L'observation des élections doit rester un outil important au service de l'évaluation du processus électoral, Compte tenu des limites éventuelles de la présence d'observateurs internationaux, ainsi que de l'utilisation accrue de mécanismes de vote alternatifs pour remplacer le vote en personne, en raison des conditions liées à la pandémie, l'Assemblée devrait développer des modalités alternatives pour l'évaluation des élections. L'Assemblée souligne que l'évaluation du processus électoral va bien au-delà de l'observation physique le(s) jour(s) des élections.

14. L'Assemblée, conformément à sa [Résolution 2329 \(2020\)](#) et à sa [Recommandation 2174 \(2020\)](#) «Enseignements à tirer pour l'avenir d'une réponse efficace et fondée sur les droits à la pandémie de covid-19», souligne l'urgente nécessité d'adopter une approche des crises sanitaires fondée sur des données probantes, coordonnée au niveau international et conforme aux droits humains. Face à une pandémie – et à la prochaine, inévitable – qui menace l'humanité, le contexte international actuel doit passer de la rivalité entre les puissances à une opportunité de coopération multilatérale par-delà les clivages partisans.

15. Un multilatéralisme authentique et constructif est capital pour anticiper et répondre aux menaces réelles et pour restaurer la confiance dans les institutions intergouvernementales, ainsi que pour faire face aux importantes implications sanitaires, économiques, politiques, infrastructurelles et sociales de la crise actuelle. Dans ce contexte, les organisations multilatérales, telles que l'Organisation mondiale de la santé (OMS), sont essentielles pour trouver des solutions communes à des problèmes communs et elles requièrent le soutien de tous les États membres, y compris un financement adéquat pour agir rapidement et émettre des recommandations fondées sur des données probantes.

16. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée invite les États membres et observateurs, ainsi que les États dont les parlements jouissent du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie:

16.1. à rechercher et maintenir une attention mondiale commune pour la préparation et la réponse à une pandémie, et à s'engager à établir la confiance et un sentiment d'objectifs communs pour l'ensemble des États;

16.2. à répondre positivement à l'appel lancé par le Conseil de sécurité des Nations Unies en faveur d'une cessation générale et immédiate des hostilités dans toutes les situations et en faveur d'une unité et d'un soutien mutuel, qui s'imposent de façon urgente dans la lutte contre un ennemi commun;

16.3. à examiner attentivement la manière dont leur système national de santé a su faire face ou non à la pandémie, en vue d'améliorer leur préparation, leur résilience et leur réponse à l'avenir;

16.4. à partager les bonnes pratiques en matière de gestion de la pandémie;

16.5. à sensibiliser à la désinformation et à la mésinformation autour de la pandémie et s'assurer que les individus restent vigilants et s'abstiennent de diffuser des contenus erronés ou trompeurs en ligne;

16.6. à soutenir l'examen indépendant de la coordination par l'OMS de la réponse mondiale à la covid-19; assurer un financement adéquat de l'Organisation pour la rendre indépendante des contributions volontaires et lui fournir les outils appropriés pour surveiller efficacement la situation sanitaire dans tous les États membres;

16.7. à renforcer le Règlement sanitaire international (RSI) pour améliorer la préparation et rendre le système d'alerte précoce et de réponse plus efficace;

16.8. à veiller à ce que les outils de diagnostic, les traitements et les vaccins soient accessibles et abordables pour tous dans tous les pays, à commencer par les personnes les plus exposées, et à adopter une approche européenne commune, afin que chacun des 830 millions de citoyens européens puisse bénéficier d'une protection égale contre la covid-19.

17. L'Assemblée se félicite du fait que, face aux défis lancés par la pandémie, les organes et les institutions du Conseil de l'Europe – en particulier l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres, la Secrétaire Générale, la Commissaire aux droits de l'homme et la Commission de Venise – ont apporté un soutien opportun et adéquat aux États membres, en mettant en commun avec leurs gouvernements et parlements les outils, normes et lignes directrices dont l'objectif est d'assurer le respect des principes démocratiques, des droits humains et de l'État de droit pour faire face à la pandémie.

18. En conséquence, l'Assemblée décide de renforcer sa coopération avec les parlements nationaux, en encourageant les délégations nationales à mettre en commun leurs bonnes pratiques et en organisant l'examen entre pairs des différents aspects des mesures prises pour faire face aux conséquences et aux implications de la pandémie, entre autres, par le biais d'auditions parlementaires avec la participation d'experts du Conseil de l'Europe, en vue de mettre au point des solutions et des approches viables et durables pour répondre à des situations de crise similaires à l'avenir.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2337 (2020)¹

Provisional version

Democracies facing the Covid-19 pandemic

Parliamentary Assembly

1. The Covid-19 pandemic is the greatest public health crisis the world has faced in recent history. It has already claimed more than one million lives across all continents and has produced unprecedented multi-faceted, wide-ranging and, possibly, lasting consequences for the social, economic, and political lives of our societies. It has also been a crash test for governance systems and institutions at national and international levels.
2. In view of the exceptional nature of this public health crisis, governments in Europe enacted, under time constraints, a variety of immediate and extraordinary measures aimed at stopping, delaying or limiting the spread of the virus. These measures, whether or not introduced under a state of emergency or other special situation status, have had a significant impact on people's daily, professional and social lives, on their enjoyment of fundamental rights and on the functioning of, and balance between, democratic institutions and processes.
3. The Parliamentary Assembly, while supporting States and public authorities in giving priority to saving lives and protecting populations, stresses that democracy, human rights and rule of law cannot be allowed to become the collateral damage of the pandemic. No public health emergency may be used as a pretext to destroy democratic *acquis*.
4. The Assembly notes that emergency situations, especially when a state of emergency is formally declared, generally affect the system of checks and balances. It warns against the risk of abuse of emergency powers by governments to, *inter alia*, silence the opposition and restrict human rights. In this context, the Assembly stresses that all emergency measures, introduced in response to the pandemic, must be limited in duration and not exceed the duration of the emergency situation warranting them.
5. The Assembly underlines that, as cornerstone institutions of democracy, parliaments must continue to play their triple role of representation, legislation and oversight, the latter being even more essential in times of emergency where the executive acquires additional powers. The continuity of parliament and the public coverage of its work during a public health emergency are also essential in so far as they allow all major political forces to be represented and participate in democratic decision-making, thus also ensuring the legitimacy of government. Above and beyond party cleavages, politicians must act with utmost responsibility to minimise the damage to the population, economy, social structures and public institutions; address the causes of the crisis; and work in concert on a post-pandemic recovery plan which also prepares for future crises.

1. *Text adopted by the Standing Committee*, acting on behalf of the Assembly, on 13 October 2020 (see Doc. 15157, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Ian Liddell-Grainger; and Doc. 15164, opinion of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteur: Ms Yuliya Lovochkina).

See also [Recommendation 2179 \(2020\)](#).



Resolution 2337 (2020)

6. The Assembly is aware that the compliance of emergency measures with democratic standards cannot be assessed in abstraction from the specific country's constitutional framework and legal order, as well as democratic practice. While no internal context can justify departure from the democratic process and principles, the specific national context should be taken into account when evaluating a country's conformity with its commitments and obligations.

7. Citizens' confidence in public authorities and democratic institutions and processes is essential in times of crisis. Curtailing public debate and restricting the functioning of key elements of the democratic system may not only undermine democracy as such but also damage people's adherence to, and the effectiveness of, any emergency policies and actions taken to address the primary causes of crisis and protect the population.

8. In view of these elements and in line with the principles applicable to the states of emergency elaborated by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), the Assembly calls on member and observer States, as well as States whose parliaments enjoy observer or partner for democracy status, to respect the system of democratic checks and balances and, in particular, apply the following principles when facing a public health emergency:

8.1. limit, both in time and in scope, the declaration of the state of emergency and/or the application of emergency legislation and executive decrees, which must be adopted within the constitutional framework and comply with international standards, in particular those set by the European Convention on Human Rights where appropriate;

8.2. ensure that parliaments have the power to:

8.2.1. exercise regular control at all stages of the procedure related to a public health emergency (namely its declaration, prolongation or termination);

8.2.2. review, and where necessary repeal, any emergency decrees where the executive has used powers belonging normally to the legislator;

8.2.3. conduct inquiries and investigations on the execution of emergency powers, even after the public health emergency has come to an end;

8.3. refrain from permanent changes to legislation, in particular concerning the electoral system, as well as constitutional amendments, organic laws or other long-term and fundamental reforms and referendums, especially constitutional referendums, until the end of the emergency;

8.4. enable the opposition to participate effectively in the approval or any extension of the state of emergency as well as in *ex-post* scrutiny of emergency decrees, in particular by introducing a requirement to have a qualified majority when prolonging the state of emergency;

8.5. respect the principle of loyal co-operation and mutual respect between national, regional and local authorities;

8.6. ensure the availability of, as regularly as possible, easily understandable, full and accurate information to citizens, by providing access of the media to State institutions, thus guaranteeing transparency and encouraging public debate.

9. The Assembly welcomes the fact that, since the outbreak of the Covid-19 pandemic, most Council of Europe member States' parliaments have continued to exercise, without interruption, their statutory duties relating to representing the interests of the citizens, considering new legislation to alleviate the effects of the pandemic and overseeing the emergency measures introduced by governments. They have responded with flexibility and creativity adapting their work to the extraordinary circumstances resulting from the pandemic by implementing, to various degrees, a combination of measures such as: reducing the number of plenary sittings and limiting the number of members who can attend them; limiting work in plenary to the strict minimum (i.e. consideration of emergency legislation related to the pandemic and overview of the emergency measures introduced by the government); increasingly using modern communication technologies and platforms, and allowing online participation in committee meetings, plenary sittings and even in voting; setting up new ad hoc structures of scrutiny and accountability regarding the government's pandemic response.

10. The Assembly is aware that finding ad hoc solutions to continue carrying out parliamentary work has not been an easy task and may have raised issues of procedure, competence, authority, priorities, relations between majority and opposition and within party groups, as well as with government and citizens. It therefore

Resolution 2337 (2020)

calls upon the parliaments of Council of Europe member and observer States and parliaments which enjoy observer or partner for democracy status to take stock of their experience during the pandemic and use it to prepare for any future crisis by:

- 10.1. introducing, preferably on the basis of a cross-party agreement, necessary changes into their internal structures, rules and procedures with a view to allowing for an uninterrupted exercise of parliamentary duties in emergency situations;
- 10.2. carefully assessing the management of pandemics by governments, namely the execution of emergency powers, implementation of an exit strategy, and preparedness for possible new waves of pandemics;
- 10.3. reviewing and, where necessary, revising legislation on emergency situations in a way that would ensure maximum efficiency while being fully compliant with fundamental principles of democracy, respect for human rights and the rule of law;
- 10.4. considering granting the opposition the right to chair relevant inquiry committees;
- 10.5. sharing experience and good practice of pandemic management with their peer parliaments, using in particular, multilateral parliamentary assemblies as platforms and co-operating with international partners.
11. The Assembly notes that, since the outbreak of the Covid-19 pandemic, elections at various levels have been postponed in a number of Council of Europe member States, while in others their organisation has given rise to controversies either about the principle of holding elections during the pandemic or the specific modalities. The Assembly calls upon member States to apply the following principles, as elaborated by the Venice Commission, when deciding whether to hold or postpone elections during a situation of public health emergency:
 - 11.1. ensure that postponement is foreseen in the law, necessary, proportionate and limited in time;
 - 11.2. involve all political parties, candidates and other stakeholders, including health authorities and experts, in the discussion concerning a possible postponement; a qualified majority in the parliament may be required, especially for longer postponements; judicial control by a national independent and impartial court should be possible;
 - 11.3. ensure that conditions of universal, equal, free, secret and direct suffrage are met, including by guaranteeing an open and fair electoral campaign and a meaningful public debate;
 - 11.4. assess how far it is possible to compensate for limitations to door-to-door campaigning or public rallies by means of public or private media or the use of internet, including social media; special attention should be paid to the duty of neutrality of the authorities, as well as to the obligation of the broadcast media to cover election campaigns in a fair, balanced and impartial manner on their overall programme services;
 - 11.5. consider using different voting modalities such as postal voting, mobile ballot boxes, voting by internet or proxy voting, if provided by law and if the conditions for universal, free, secret and direct suffrage are met.
12. The Assembly notes that the organisation of elections during a public health emergency raises legal and practical challenges for election observation thus increasing the risk of possible fraud and manipulation of election results. In view of the importance of its election observation role, the Assembly resolves to consider modalities which would allow it to carry out election observation missions, during such an emergency situation, in co-ordination with its institutional partners, in the framework of International Election Observation Missions.
13. The observation of elections should continue to be an important tool for the assessment of the electoral process. Given the possible limitations of the presence of international observers, as well as the increased use of alternative voting mechanisms to replace in-person voting, as a result of pandemic conditions, the Assembly should develop alternative modalities for the assessment of elections. The Assembly underscores that the assessment of the electoral process goes well beyond the physical observation on election day(s).
14. The Assembly, in line with its [Resolution 2329 \(2020\)](#) and [Recommendation 2174 \(2020\)](#) "Lessons for the future from an effective and rights-based response to the Covid-19 pandemic", stresses the urgent need for an evidence based, internationally co-ordinated and human rights compliant approach to public health

Resolution 2337 (2020)

crises. In the face of a pandemic – and the inevitable next one – that threatens humanity, the current international context must shift from rivalry among powers to an opportunity for multilateral co-operation beyond partisan cleavages.

15. Genuine and constructive multilateralism is capital to anticipate and address real threats and to restore confidence in intergovernmental institutions, as well as to tackle the far-reaching health, economic, political, infrastructural and social implications of the current crisis. In this context, multilateral organisations, such as the World Health Organization (WHO), are central to finding common solutions to common problems and require support from all member States, including proper funding to act swiftly and issue recommendations based on evidence.

16. In light of the above, the Assembly calls upon member and observer States as well as States whose parliaments enjoy observer or partner for democracy status to:

- 16.1. seek and maintain a united global focus on pandemic preparedness and response, and to commit to building trust and a sense of common purpose amongst all States;
- 16.2. positively respond to the United Nations Security Council's call for a general and immediate cessation of hostilities in all situations and for the urgent need for unity and mutual support in the battle against a common enemy;
- 16.3. carefully scrutinise the way their national healthcare system coped or failed to cope with the pandemic, with a view to enhancing preparedness, resilience and response for the future;
- 16.4. share good practice in handling the pandemic;
- 16.5. raise awareness of disinformation and misinformation around the pandemic and ensure that individuals stay alert and abstain from spreading false or misleading content;
- 16.6. support the independent review of the WHO's co-ordination of the global response to Covid-19; ensure adequate funding for the Organisation to make it independent of voluntary contributions and provide it with appropriate tools to effectively monitor the health situation in all member States;
- 16.7. strengthen the International Health Regulations (IHR) for better preparedness and a more efficient early alert and response system;
- 16.8. ensure that diagnostic tools, treatments and vaccines are accessible and affordable for everyone, across all countries, starting with those persons at highest risk, and adopt a common European approach, so that every one of Europe's 830 million citizens can benefit from equal protection from Covid-19.

17. The Assembly welcomes the fact that, in the face of the challenges raised by the pandemic, the Council of Europe bodies and institutions – in particular, the Parliamentary Assembly, the Committee of Ministers, the Secretary General, the Commissioner for Human Rights and the Venice Commission – have provided timely and adequate support to member States by sharing with their governments and parliaments tools, standards and guidelines aimed at ensuring compliance with the principles of democracy, human rights and the rule of law in their response to the pandemic.

18. Therefore, the Assembly resolves to develop further its co-operation with national parliaments by encouraging national delegations to share good practices and organising peer reviews on various aspects of addressing the consequences and implications of the pandemic, *inter alia*, through the organisation of parliamentary hearings with the participation of Council of Europe experts, with a view to developing viable and sustainable solutions and approaches to address similar crisis situations in future.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Recommandation 2179 (2020)¹

Version provisoire

Les démocraties face à la pandémie de covid-19

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2337 \(2020\)](#) «Les démocraties face à la pandémie de covid-19», où elle invite, entre autres, les États membres et observateurs à respecter le système de l'équilibre démocratique des pouvoirs et à appliquer un certain nombre de principes lorsqu'ils sont confrontés à une urgence de santé publique et lorsqu'ils décident s'il y a lieu d'organiser ou de reporter des élections dans une telle situation.
2. Compte tenu de la pandémie, l'Assemblée estime que la situation internationale doit passer d'une rivalité entre les puissances à une opportunité de coopération multilatérale effective et solide par-delà les clivages partisans. Elle appelle également les États membres et observateurs à veiller à ce que les outils de diagnostic, les traitements et les vaccins soient disponibles et abordables pour les 830 millions de citoyens en Europe, en commençant par les groupes les plus vulnérables.
3. L'Assemblée se félicite du fait que, face aux défis nés de la pandémie, les organes et les institutions du Conseil de l'Europe – en particulier l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres, la Secrétaire Générale, la Commissaire aux droits de l'homme et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) – ont apporté un soutien opportun et adéquat aux États membres en mettant en commun avec leurs gouvernements et parlements les outils, normes et lignes directrices dont l'objectif est d'assurer le respect des principes démocratiques, des droits humains et de l'État de droit pour faire face à la pandémie.
4. L'Assemblée salue en particulier la boîte à outils de la Secrétaire Générale proposant des conseils aux États membres, intitulée «[Respecter la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme dans le cadre de la crise sanitaire du covid-19](#)», ainsi que la Déclaration du Comité des Ministres sur la pandémie de covid-19, adoptée le 22 avril 2020 dans le cadre de la Présidence géorgienne. Elle soutient aussi pleinement le thème «La protection de la vie humaine et de la santé publique en situation de pandémie – Gestion efficace d'une crise sanitaire dans le plein respect des droits humains et des principes de la démocratie et de l'État de droit», qui est au cœur des [priorités](#) de l'actuelle Présidence grecque du Comité des Ministres, et attend avec intérêt la Déclaration d'Athènes devant être adoptée le 4 novembre 2020 au niveau ministériel.
5. Au regard des principes applicables aux situations d'urgence élaborés par la Commission de Venise et sur la base des informations disponibles notamment auprès de l'observatoire relatif à ces situations mis en place dans les États membres de la Commission de Venise, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à se baser sur les expériences et bonnes pratiques nationales pour répondre à la pandémie de covid-19 en vue d'établir une liste de critères permettant la participation la plus démocratique possible dans les situations d'urgence.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 13 octobre 2020 (voir Doc. 15157, rapport de la Commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Ian Liddell-Grainger; et Doc. 15164, avis de la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), rapporteure: Mme Yuliya Lovochkina).



Recommandation 2179 (2020)

6. Notant que la coopération, la coordination et l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre les différents niveaux de gouvernement (national, régional et local) se sont révélées cruciales pour l'efficacité et l'effectivité des réponses des États membres à la pandémie de covid-19, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à élaborer une recommandation contenant des lignes directrices sur la réponse et la gouvernance multiniveaux dans les situations d'urgence.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2179 (2020)¹

Provisional version

Democracies facing the Covid-19 pandemic

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2337 \(2020\)](#) “Democracies facing the Covid-19 pandemic” whereby it calls, *inter alia*, on member and observer States to respect the system of democratic checks and balances and apply a number of principles when facing a public health emergency and when deciding whether to hold or postpone elections during such an emergency.
2. In the face of the pandemic, the Assembly considers that the international context must shift from rivalry among powers to an opportunity for strong and effective multilateral co-operation beyond partisan cleavages. It also calls on member and observer States to ensure that diagnostic tools, treatments and vaccines are available and affordable to everyone, starting with the most vulnerable groups among Europe’s 830 million citizens.
3. The Assembly welcomes the fact that, in the face of the challenges raised by the pandemic, the Council of Europe bodies and institutions – in particular, the Parliamentary Assembly, the Committee of Ministers, the Secretary General, the Commissioner for Human Rights and the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) – have provided timely and adequate support to member States by sharing with their governments and parliaments tools, standards and guidelines aimed at ensuring compliance with the principles of democracy, human rights and the rule of law in their response to the pandemic.
4. The Assembly welcomes in particular the Secretary General’s toolkit offering guidance to member States on “[Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the Covid-19 sanitary crisis](#)”, as well as the Committee of Ministers’ [Declaration](#) on the Covid-19 pandemic, adopted on 22 April 2020 under the Georgian presidency. It also fully supports the theme of “Protection of human life and public health in the context of a pandemic – Effectively responding to a sanitary crisis in full respect for human rights and the principles of democracy and the rule of law”, which is the focus of the [priorities](#) of the Greek presidency of the Committee of Ministers, and looks forward to the Athens Declaration to be adopted on 4 November 2020 at ministerial level.
5. In light of the principles applicable to the situations of emergency elaborated by the Venice Commission and on the basis of information, available *inter alia* on the observatory of such situations in Venice Commission member States, the Assembly invites the Committee of Ministers to build on national experiences and good practice in responding to the Covid-19 pandemic with a view to developing a checklist of parameters to enable the fullest democratic participation possible in situations of emergency.
6. Noting that co-operation, co-ordination and exchange of information and good practice between different tiers of government (national, regional and local) has proved crucial for the efficiency and effectiveness of the response by member States to the Covid-19 pandemic, the Assembly invites the Committee of Ministers to prepare a recommendation with guidelines on multilevel governance and response to emergencies.

1. *Text adopted by the Standing Committee*, acting on behalf of the Assembly, on 13 October 2020 (see Doc. 15157, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Ian Liddell-Grainger; and Doc. 15164, opinion of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteur: Ms Yuliya Lovochkina).





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Résolution 2338 (2020)¹

Version provisoire

Les conséquences de la pandémie de covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit

Assemblée parlementaire

1. Bien que la pandémie de covid-19 soit avant tout une crise sanitaire, elle représente également un défi sans précédent pour les droits de l'homme et l'État de droit, qui restent applicables, y compris en période d'état d'urgence nationale. Les obligations positives nées de la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention, STE n° 5) imposent aux États de prendre des mesures pour protéger la vie et la santé de leurs populations. Cet impératif ne leur laisse toutefois pas le champ libre pour piétiner les droits, bafouer les libertés, démanteler la démocratie et violer l'État de droit. Même en cas d'état d'urgence, la Convention continue à fixer des limites et à garantir ainsi le respect des normes fondamentales européennes.

2. Les États ont pris un large éventail de mesures souvent similaires dans leurs grandes lignes pour limiter la propagation de la covid-19. Elles comportent généralement de lourdes restrictions imposées à la liberté de circulation et de réunion et la fermeture d'établissements d'enseignement et de locaux utilisés à des fins commerciales, récréatives, sportives, culturelles et religieuses. Ces mesures portent atteinte à la jouissance des droits garantis par la Convention, ce qui a parfois de graves conséquences personnelles pour les intéressés, mais – malgré leur portée et leur impact – elles ne constituent pas nécessairement une violation de ces droits. De nombreux droits consacrés par la Convention autorisent des limitations, afin de tenir compte de la nécessité de rechercher un juste équilibre entre les intérêts individuels et l'intérêt général, y compris la protection de la santé et de la sécurité publiques. L'ingérence dans ces droits est autorisée par la Convention sous réserve qu'elle soit prévue par la loi, nécessaire, proportionnée à l'intérêt général poursuivi et non discriminatoire. L'Assemblée parlementaire se félicite des interventions constructives faites en temps utile par la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur les diverses situations relatives à cette question

3. Les mesures qui restreignent la liberté d'expression, l'accès à l'information et la liberté des médias ne se justifient pas facilement. L'information est essentielle pour permettre aux citoyens de comprendre les risques et d'adopter des mesures au niveau individuel pour se protéger eux-mêmes. La restriction de la circulation de l'information est préjudiciable à l'efficacité d'une réponse de santé publique qui obtienne l'adhésion éclairée et durable des citoyens, fondée sur la confiance dans les institutions publiques. Par conséquent, la pandémie de covid-19 – et d'autres crises similaires potentielles qui pourraient survenir à l'avenir – ne devraient pas être considérées comme un prétexte pour l'adoption d'une législation d'urgence introduisant des restrictions à la liberté d'information qui vont au-delà de ce qui est légal, nécessaire, proportionné et non-discriminatoire. Les journalistes, les lanceurs d'alerte et les défenseurs des droits de l'homme sont des atouts essentiels pour prévenir de nouveaux préjudices, car ils révèlent les mauvaises pratiques en temps utile pour que des mesures correctives soient prises. Seule la diffusion délibérée de fausses informations susceptibles de causer un préjudice important à la population devrait être contrôlée, sur la base d'une législation clairement et étroitement définie et non discriminatoire

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 13 octobre 2020 (voir Doc. 15139, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Vladimir Vardanyan; et Doc. 15158, avis de la Commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Bogusław Sonik).

Voir également la Recommandation 2180 (2020).



Résolution 2338 (2020)

4. Si l'état d'urgence ou des régimes d'exception similaires peuvent permettre de réagir de manière plus rapide, plus souple et plus efficace, ils limitent l'application des freins et contrepoids habituels. Ils peuvent donc s'avérer dangereux pour les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. L'Assemblée souscrit par conséquent pleinement aux principes applicables à l'état d'urgence énoncés par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

5. À ce propos, l'Assemblée se félicite du fait que de nombreux États membres aient déjà levé leur état d'urgence ou l'ont remplacé par un régime juridique et des mesures moins restrictifs lorsque la situation de la santé publique le leur permettait. Elle observe également que plusieurs États ont eu du mal à définir un fondement juridique des mesures d'exception qu'ils ont dû mettre en place qui respecte les exigences de légalité et de constitutionnalité. Le conflit entre efficacité et légalité ne devrait pas exister et n'a aucune raison d'être. Il serait bénéfique pour l'ensemble des États membres de procéder à un examen approfondi des mesures prises pour faire face à la pandémie, afin de garantir l'existence d'un cadre juridique clair et suffisant à l'avenir.

6. L'Assemblée observe qu'un nombre sans précédent d'États ont exercé leur droit de déroger à leurs obligations nées de la Convention pour les mesures prises en vue de faire face à la pandémie. Elle rappelle sa [Résolution 2209 \(2018\)](#) et sa [Recommandation 2125 \(2018\)](#) intitulées «État d'urgence: questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme», dans lesquelles elle reconnaissait que le prolongement de l'état d'urgence et des dérogations ont pour effet de normaliser des normes amoindries et d'habituer les populations à une plus grande ingérence dans leurs droits. Les propositions formulées dans ces textes visaient à aider les autorités nationales à comprendre les complexités du droit en la matière et à les encourager à adopter à l'avenir une approche plus harmonisée. L'Assemblée estime que l'expérience récente souligne le caractère indispensable de cette démarche.

7. Il semble de plus en plus probable que les applications de suivi des contacts pour smartphones feront partie des mesures prises par de nombreux pays pour faire face à la pandémie. L'Assemblée note qu'un manque de confiance de la population dans ces applications, en raison des considérations de vie privée, qui se traduirait par un faible niveau d'installation ou d'utilisation, compromettrait sérieusement leur efficacité. L'Assemblée rappelle la Convention modernisée du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STCE n° 223, Convention 108+), dont les États membres devraient s'appliquer à respecter les normes lorsqu'ils adoptent la législation nécessaire à la mise en place et à la réglementation des applications de suivi des contacts. Elle souscrit pleinement aux conseils donnés par la Présidente du Comité consultatif de la Convention 108 et le Commissaire à la protection des données du Conseil de l'Europe sur la manière dont ces normes devraient être appliquées dans le cadre de la pandémie de covid-19. S'agissant de l'application des systèmes d'intelligence artificielle au traitement des données dans ce contexte, elle se félicite de la Recommandation CM/Rec(2020)1 du Comité des Ministres sur les impacts des systèmes algorithmiques sur les droits de l'homme.

8. L'Assemblée note que le fonctionnement des systèmes judiciaires nationaux a également été gravement perturbé par la pandémie. Elle rappelle les droits à la liberté et à la sécurité, à un procès équitable et à un recours effectif, tels que les protège la Convention, et l'importance de garantir le respect des principes constitutionnels. Elle souligne la nécessité de classer les affaires par ordre de priorité en fonction de leur urgence, de leur importance générale et de leur impact sur les droits individuels et les groupes vulnérables. Elle souscrit par conséquent pleinement à la «Déclaration sur les leçons et défis pour le système judiciaire pendant et après la pandémie du COVID-19», adoptée par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).

9. L'Assemblée observe que la situation des personnes privées de liberté les rend particulièrement vulnérables à l'infection et aux conséquences négatives d'un isolement physique prolongé. Elle rappelle l'interdiction, par la Convention, des peines ou traitements inhumains ou dégradants, qui oblige les États à prendre des mesures pour protéger la santé et la sécurité des personnes privées de liberté. Elle souscrit donc pleinement à la «Déclaration de principes relative au traitement des personnes privées de liberté dans le contexte de la pandémie de coronavirus (COVID-19)» adoptée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT).

10. L'Assemblée note que l'augmentation massive des dépenses publiques pour l'achat de produits médicaux et autres produits liés à la pandémie, ainsi que pour les mesures de soutien et de relance économique, crée un risque particulier de corruption. Elle souscrit donc pleinement aux lignes directrices sur les «Risques de corruption et références juridiques utiles dans le contexte du COVID-19», publiées par le président du Groupe d'États contre la corruption (GRECO).

Résolution 2338 (2020)

11. Les États membres du Conseil de l'Europe ont tous été contraints de prendre des mesures d'exception pour faire face à la menace exceptionnelle que représente la pandémie de covid-19. Dans l'ensemble, les démocraties européennes ont prouvé qu'elles étaient capables de réagir efficacement sans trahir leurs valeurs fondamentales. Que les mesures prises aient été ou non couronnées de succès sur le plan de la santé publique, elles doivent faire l'objet d'un suivi attentif pour vérifier leur conformité avec les normes du Conseil de l'Europe et être étudiées afin d'en tirer des enseignements pour l'avenir. La covid-19, qui a fait office de test de stress extrême, offre l'occasion de renforcer les systèmes nationaux; ainsi, en cas de nouvelle pandémie, les autorités pourront réagir rapidement et efficacement, avec la certitude de respecter les droits de l'homme et l'État de droit.

12. L'Assemblée appelle par conséquent les États membres du Conseil de l'Europe:

- 12.1. à veiller à ce que toutes les mesures de restriction des droits de l'homme qui peuvent être prises pour faire face à une urgence de santé publique soient prévues par la loi, nécessaires, proportionnées et non discriminatoires et qu'elles respectent scrupuleusement les principes applicables à l'état d'urgence énoncés par la Commission de Venise;
- 12.2. à réexaminer toutes les mesures restrictives à la lumière de l'évolution de la pandémie, afin de garantir que seules les restrictions qui sont encore nécessaires et proportionnées restent en vigueur;
- 12.3. à examiner les mesures prises pour faire face à la pandémie, afin de s'assurer qu'il existe un cadre juridique clair et suffisant pour réagir à toute pandémie future et, le cas échéant, à soumettre toute proposition de réforme à la Commission de Venise pour avis;
- 12.4. à adopter une démarche prudente et progressive à l'égard des mesures d'urgence, en prenant celles qui nécessitent une dérogation uniquement en dernier recours, lorsqu'elles s'avèrent absolument nécessaires parce que d'autres options moins restrictives se révèlent inadéquates;
- 12.5. si une dérogation s'avère absolument nécessaire, à veiller à ce que la notification au/à la Secrétaire Général-e comporte tous les détails de la déclaration de l'état d'urgence, des mesures dérogatoires, de la durée de la dérogation (ou de sa prolongation) et des droits de la Convention auxquels il est porté atteinte;
- 12.6. à remplir leur obligation positive de protéger la liberté des médias et la sécurité des journalistes, en utilisant tous les moyens nécessaires pour mettre fin aux attaques physiques et verbales contre les professionnels des médias;
- 12.7. à mettre fin à la pratique du blocage de sites internet et du déclenchement de poursuites pénales pour intimider et faire taire les critiques, sous prétexte de lutter contre la désinformation;
- 12.8. à veiller à ce que toutes les mesures impliquant un traitement automatisé des données à caractère personnel, y compris les applications de suivi des contacts pour smartphones, respectent pleinement les normes de la Convention 108 (et, le cas échéant, de la Convention 108+), ainsi que la Recommandation CM/Rec(2020)1 du Comité des Ministres en ce qui concerne les applications des systèmes d'intelligence artificielle, en tenant pleinement compte des conseils d'experts donnés par des organes tels que le Comité consultatif de la Convention 108;
- 12.9. à veiller, lorsque le suivi des contacts peut conduire à un autoconfinement ou à une quarantaine obligatoire, à ce que des tests d'infection rapides soient mis à la disposition des personnes concernées, afin que celles qui ne sont pas infectées puissent être affranchies de ces restrictions dans les meilleurs délais, conformément au principe de proportionnalité;
- 12.10. à signer et ratifier la Convention 108+, si tel n'est pas encore le cas;
- 12.11. à veiller à ce que toute perturbation du système judiciaire n'entraîne pas de violation des droits à la liberté et à la sécurité, à un procès équitable et à un recours effectif ou à des principes constitutionnels, notamment:
 - 12.11.1. en classant les affaires par ordre de priorité en fonction de leur urgence, de leur importance générale et de leur impact sur les droits individuels et les groupes vulnérables;
 - 12.11.2. en promouvant la mise en place de solutions technologiques comme les services en ligne, les auditions à distance et la vidéoconférence;
 - 12.11.3. en tenant pleinement compte des conseils d'experts donnés par des organismes tels que la CEPEJ;

Résolution 2338 (2020)

12.12. à veiller à ce que la santé et la sécurité des personnes privées de liberté soient protégées et qu'elles ne soient pas soumises à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, en tenant pleinement compte des conseils d'experts donnés par des organes tels que le CPT;

12.13. à veiller à ce que les augmentations massives des dépenses publiques liées à la pandémie et à ses conséquences ne s'accompagnent pas d'une augmentation de la corruption (STE n° 173 et n° 174), en appliquant scrupuleusement les normes des conventions pénale et civile du Conseil de l'Europe sur la corruption et en tenant pleinement compte des conseils d'experts donnés par des organes tels que le GRECO;

12.14. à procéder à un examen rapide, approfondi et indépendant des mesures nationales prises pour faire face à la pandémie de covid-19, y compris de leur efficacité et du respect des droits de l'homme et de l'État de droit, afin de garantir qu'en cas de nouvelle pandémie les autorités puissent réagir rapidement et efficacement, en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe.

13. L'Assemblée réitère l'invitation faite au/à la Secrétaire Général-e du Conseil de l'Europe dans sa [Résolution 2209 \(2018\)](#) d'examiner comment son cabinet pourrait agir plus en amont en matière de dérogations, notamment:

13.1. en dispensant des conseils à tout État partie, lorsqu'il envisage de déroger, sur la nécessité de cette dérogation et, le cas échéant, sur la manière d'en limiter la portée;

13.2. en ouvrant une enquête au titre de l'article 52 de la Convention au sujet de tout État qui déroge à la Convention;

13.3. sur la base des informations communiquées à la suite de cette enquête, en entamant un dialogue avec l'État concerné en vue d'assurer la compatibilité de l'état d'urgence avec les normes de la Convention, tout en respectant la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2338 (2020)¹

Provisional version

The impact of the Covid-19 pandemic on human rights and the rule of law

Parliamentary Assembly

1. Although primarily a public health crisis, the Covid-19 pandemic is also an unprecedented challenge for human rights and the rule of law – both of which remain applicable even in times of national emergency. The positive obligations under the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, “the Convention”) require States to take measures to protect the life and health of the population. This imperative does not, however, give States a free hand to trample on rights, suppress freedoms, dismantle democracy or violate the rule of law. Even during a state of emergency, the Convention continues to set limits, thereby ensuring respect for common European fundamental standards.

2. States have taken a wide range of often broadly similar measures to limit the spread of Covid-19. These generally include severe restrictions on freedom of movement and assembly and closures of educational establishments and premises used for commercial, recreational, sports, cultural and religious purposes. Such measures interfere with enjoyment of Convention rights, sometimes with serious personal consequences for the individuals concerned, but – despite their scope and impact – they do not necessarily violate those rights. Many Convention rights allow for limitations in order to accommodate the need to balance individual against public interests, including the protection of public health and safety. Interference with these rights is permissible under the Convention so long as it is lawful, necessary, proportionate to the public interest being pursued and non-discriminatory. The Parliamentary Assembly welcomes the timely and constructive interventions by the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe on various situations relating to this issue.

3. Measures that restrict freedom of expression, access to information and media freedom are not readily justifiable. Information is essential for the public to understand the danger and adopt measures at a personal level to protect themselves. Restricting the public flow of information is detrimental to an effective public health response that attracts the informed and sustainable support of the public based on trust in public institutions. Therefore, the Covid-19 pandemic – and other potential similar crises that may occur in future – should not be taken as a pretext for the adoption of emergency legislation introducing restrictions on freedom of information that go beyond what is lawful, necessary, proportionate and non-discriminatory. Journalists, whistleblowers and human rights defenders are key assets in preventing further damage by disclosing bad practices in good time for corrective measures to be taken. Only deliberate dissemination of misinformation that may cause significant public harm should be controlled, on the basis of laws that are clearly and narrowly defined and non-discriminatory.

4. Whilst states of emergency or similar exceptional regimes may allow for a more rapid, flexible and effective response, they limit the application of normal checks and balances. They are thus potentially hazardous from the perspective of human rights, democracy and the rule of law. The Assembly therefore fully endorses the principles applicable to states of emergency that have been elaborated by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission).

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 13 October 2020 (see Doc. 15139, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Vladimir Vardanyan, and Doc. 15158, opinion of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Boguslaw Sonik).*

See also [Recommendation 2180 \(2020\)](#).



Resolution 2338 (2020)

5. In this connection, the Assembly welcomes the fact that many member States have already brought their states of emergency to an end or have replaced them with less restrictive legal regimes and measures, once the public health situation allowed this. It also notes that several States have encountered difficulties in identifying a legal basis for the exceptional measures that they have had to introduce which meets the requirements of legality and constitutionality. There should and need not be any tension between effectiveness and legality. All member States would benefit from a thorough review of the measures taken in response to the pandemic, in order to ensure that a clear and sufficient legal framework exists for the future.

6. The Assembly notes that an unprecedented number of States have exercised their right to derogate from their obligations under the Convention with respect to measures they have taken in response to the pandemic. It recalls its [Resolution 2209 \(2018\)](#) and [Recommendation 2125 \(2018\)](#), entitled "State of emergency: proportionality issues concerning derogations under Article 15 of the European Convention on Human Rights", in which it recognised that protracted states of emergency and derogations have the effect of normalising lower standards and habituating populations to greater interference with their rights. The aim of the proposals made in these texts was to support national authorities in understanding the legal complexities in this area and to encourage a more harmonised approach in future. The Assembly considers that recent experience underlines the need for this.

7. It is increasingly assumed that smartphone contact tracing applications will form part of many countries' responses to the pandemic. The Assembly notes that a lack of public trust in such apps due to privacy-related concerns, resulting in low levels of installation or use, would seriously undermine their effectiveness. The Assembly recalls the Council of Europe's Modernised Convention for the Protection of Individuals with regard to the Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 223, Convention 108+), whose standards member States should seek to respect when enacting the primary legislation necessary to introduce and regulate contact tracing apps. It fully endorses the advice given by the Chairperson of the Consultative Committee of Convention 108 and the Council of Europe Data Protection Commissioner on how these standards should be applied in the context of the Covid-19 pandemic. As regards applications of artificial intelligence systems to data processing in this context, it welcomes Committee of Ministers' Recommendation CM/Rec(2020)1 on the human rights impact of algorithmic systems.

8. The Assembly notes that the functioning of national judicial systems has also been severely disrupted by the pandemic. It recalls the rights to liberty and security, a fair trial and an effective remedy, as protected by the Convention, and the importance of ensuring respect for constitutional principles. It underlines the need to prioritise cases according to their urgency, general importance and impact on individual rights and vulnerable groups. It therefore fully endorses the "Declaration on Lessons Learnt and Challenges Faced by the Judiciary During and After the Covid-19 Pandemic" adopted by the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ).

9. The Assembly notes that the situation of persons deprived of their liberty makes them particularly vulnerable to infection and the negative consequences of prolonged physical isolation. It recalls the prohibition on inhuman or degrading treatment or punishment under the Convention, which obliges states to take action to protect the health and safety of persons deprived of their liberty. It therefore fully endorses the "Statement of Principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19)" adopted by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT).

10. The Assembly notes that the massive increases in public expenditure on procurement of medical and other pandemic-related goods, and on economic support and stimulus measures, create a particular risk of corruption. It therefore fully endorses the guidance on "Corruption Risks and Useful Legal References in the Context of Covid-19", issued by the President of the Group of States against Corruption (GRECO).

11. All member States of the Council of Europe have been forced to take exceptional measures in response to the exceptional threat posed by the Covid-19 pandemic. On the whole, European democracies have proved themselves capable of effective response without betraying their fundamental values. Whether or not the measures taken have been successful from a public health perspective, they should be carefully monitored for compliance with Council of Europe standards and studied in order to learn lessons for the future. As an extreme stress-test, Covid-19 is an opportunity to reinforce national systems; so that if there is another pandemic, authorities can respond quickly and effectively, confident that they are respecting human rights and the rule of law.

Resolution 2338 (2020)

12. The Assembly therefore calls upon member States of the Council of Europe to:
 - 12.1. ensure that all measures restricting human rights that may be taken in response to a public health emergency are lawful, necessary, proportionate and non-discriminatory, and that they fully respect the principles applicable to states of emergency that have been elaborated by the Venice Commission;
 - 12.2. keep all restrictive measures under review in light of the evolution of the pandemic, to ensure that only those restrictions that are still necessary and proportionate remain in force;
 - 12.3. review the measures taken in response to the pandemic, in order to ensure that a clear and sufficient legal framework exists for the response to any future pandemic, and where necessary submit any proposed reforms to the Venice Commission for opinion;
 - 12.4. take a cautious, progressive approach to emergency measures, adopting those that require derogation only as a last resort when strictly required because other, less restrictive options prove inadequate;
 - 12.5. if a derogation is strictly required, ensure that the notification to the Secretary General includes full details of the declaration of the state of emergency, the derogating measures, the duration of the derogation (or its extension) and the Convention rights affected;
 - 12.6. fulfil their positive obligation to protect media freedom and the safety of journalists by using all necessary means to end physical and verbal attacks on media professionals;
 - 12.7. stop the practice of blocking websites and initiating criminal prosecution to intimidate and silence critics, on the pretext of fighting disinformation;
 - 12.8. ensure that all measures involving automated processing of personal data, including contact-tracing smartphone applications, respect fully the standards of Convention 108 (and, where relevant, Convention 108+), along with Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2020)1 as regards applications of artificial intelligence systems, taking full account of expert guidance given by bodies such as the Consultative Committee of Convention 108;
 - 12.9. where contact tracing may lead to compulsory self-confinement or quarantine, ensure that rapid infection testing is available to the people concerned so that those not infected may be released from such restrictions as soon as possible, in accordance with the principle of proportionality;
 - 12.10. sign and ratify Convention 108+, where not already done;
 - 12.11. ensure that any disruption to the judicial system does not lead to violations of the rights to liberty and security, a fair trial and an effective remedy or of constitutional principles, including by:
 - 12.11.1. prioritising cases according to their urgency, general importance and impact on individual rights and vulnerable groups;
 - 12.11.2. promoting the introduction of technological solutions such as online services, remote hearings and videoconferencing;
 - 12.11.3. taking full account of the expert guidance given by bodies such as CEPEJ;
 - 12.12. ensure that the health and safety of persons deprived of their liberty are protected and that they are not subjected to inhuman or degrading treatment or punishment, taking full account of the expert guidance given by bodies such as the CPT;
 - 12.13. ensure that the massive increases in public expenditure related to the pandemic and its aftermath are not accompanied by an increase in corruption, by fully applying the standards of the Council of Europe Criminal and Civil Law Conventions on Corruption (ETS Nos 173 and 174) and taking full account of the expert guidance given by bodies such as GRECO;
 - 12.14. conduct a prompt, thorough, independent review of the national response to the Covid-19 pandemic, including its effectiveness and respect for human rights and the rule of law, with a view to ensuring that if there is another pandemic, the authorities can respond quickly and effectively in accordance with Council of Europe standards.
13. The Assembly reiterates its invitation in [Resolution 2209 \(2018\)](#) to the Secretary General of the Council of Europe to consider how her office can play a more proactive role in relation to derogations, including by:
 - 13.1. providing advice to any State Party considering the possibility of derogating on whether derogation is necessary and, if so, how to limit its scope;

Resolution 2338 (2020)

13.2. opening an inquiry under Article 52 of the Convention in relation to any State that derogates from the Convention;

13.3. on the basis of information provided in response to such an inquiry, engaging in dialogue with the State concerned with a view to ensuring the compatibility of the state of emergency with Convention standards, whilst respecting the jurisdiction of the European Court of Human Rights.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Recommandation 2180 (2020)¹

Les conséquences de la pandémie de covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2338 \(2020\)](#) sur «Les conséquences de la pandémie de covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit». Elle se réfère également à sa [Résolution 2209 \(2018\)](#) et à sa [Recommandation 2125 \(2018\)](#), intitulées «État d'urgence: questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme», et rappelle la réponse du Comité des Ministres à cette recommandation.

2. L'Assemblée estime que les dérogations à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) peuvent représenter un risque pour le maintien de normes minimales communes en matière de droits de l'homme dans l'ensemble de l'Europe. Elle rappelle que ses propositions de 2018 visaient à aider les autorités nationales à comprendre les complexités juridiques dans ce domaine et à encourager une approche plus harmonisée à l'avenir.

3. L'Assemblée constate qu'un nombre sans précédent de 10 États ont dérogé à la Convention en raison des mesures prises pour faire face à la pandémie de covid-19, ce qui témoigne d'un manque de cohérence notable des pratiques nationales dans des domaines importants. Tout en reconnaissant qu'une approche parfaitement uniforme n'est ni nécessaire, ni faisable, ni souhaitable, elle estime que cette situation met en évidence le besoin d'orientation et d'harmonisation.

4. L'Assemblée invite donc le Comité des Ministres à reconsidérer la recommandation qui lui a été faite d'examiner la pratique des États en matière de dérogation à la Convention, à la lumière des exigences de l'article 15 et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, des exigences du droit international et des constatations et recommandations formulées par l'Assemblée dans ses Résolutions [2338 \(2020\)](#) et [2209 \(2018\)](#), en vue de recenser les normes juridiques et les bonnes pratiques et, sur cette base, d'adopter une recommandation adressée aux États membres sur la question.

5. L'Assemblée invite en outre le Comité des Ministres à donner mandat au(x) comité(s) intergouvernemental(aux) approprié(s) pour examiner les expériences nationales de réaction à la pandémie de covid-19, en vue de mettre en commun les connaissances et l'expérience acquise et de recenser les bonnes pratiques sur les moyens de faire face efficacement aux urgences de santé publique dans le respect des droits de l'homme et de l'État de droit. Les conclusions de cet examen pourraient servir de base à de futures recommandations ou lignes directrices du Comité des Ministres.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 13 octobre 2020 (voir Doc. 15139, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Vladimir Vardanyan; et Doc. 15158, avis de la Commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Bogusław Sonik).





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2180 (2020)¹

The impact of the Covid-19 pandemic on human rights and the rule of law

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution [2338 \(2020\)](#) on "The impact of the Covid-19 pandemic on human rights and the rule of law". It refers further to its [Resolution 2209 \(2018\)](#) and [Recommendation 2125 \(2018\)](#), entitled "State of emergency: proportionality issues concerning derogations under Article 15 of the European Convention on Human Rights", and recalls the Committee of Ministers' reply to that recommendation.

2. The Assembly considers that derogations to the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) may pose a risk to the maintenance of common minimum human rights standards across Europe. It recalls that the aim of its 2018 proposals was to assist national authorities in understanding the legal complexities in this area and to encourage a more harmonised approach in future.

3. The Assembly notes that an unprecedented number of 10 States derogated from the Convention in respect of measures taken in response to the Covid-19 pandemic, showing a notable lack of consistency in national practice in important areas. Whilst accepting that a perfectly uniform approach is neither necessary, feasible nor desirable, it considers that this situation underlines the need for guidance and harmonisation.

4. The Assembly therefore invites the Committee of Ministers to reconsider the recommendation that it examine State practice in relation to derogations from the Convention, in the light of the requirements of Article 15 and the case law of the European Court of Human Rights, the requirements of international law and the Assembly's findings and recommendations in Resolutions [2338 \(2020\)](#) and [2209 \(2018\)](#), with a view to identifying legal standards and good practice and, on that basis, adopting a recommendation to member States on the matter.

5. The Assembly further invites the Committee of Ministers to give terms of reference to the appropriate inter-governmental committee or committees to review national experience of responding to the Covid-19 pandemic, with a view to pooling knowledge and experience and identifying good practice on how to ensure an effective response to public health emergencies that respects human rights and the rule of law. The results of this review could form the basis for future Committee of Ministers' recommendations or guidelines.

1. *Text adopted by the Standing Committee*, acting on behalf of the Assembly, on 13 October 2020 (see Doc. 15139, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Vladimir Vardanyan, and Doc. 15158, opinion of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Boguslaw Sonik).





Résolution 2339 (2020)¹

Version provisoire

Garantir les droits humains en temps de crise et de pandémie: la dimension de genre, l'égalité et la non-discrimination

Assemblée parlementaire

1. La pandémie de covid-19 est plus qu'une crise sanitaire mondiale. Elle a eu un effet dévastateur sur les vies humaines dans le monde entier: des millions de personnes ont été infectées et les morts se comptent par centaines de milliers. Ses incidences s'étendent cependant bien au-delà du seul domaine de la santé. Elle a eu des répercussions sur le fonctionnement de nos démocraties et sur l'ensemble des droits humains et a infligé de graves dommages à l'économie mondiale, détruisant ou menaçant les moyens de subsistance de millions de personnes.

2. Cette crise a jeté une lumière crue sur les inégalités structurelles existantes dans nos sociétés. Les femmes, sur-représentées dans les métiers de la santé et des soins à la personne, ont joué un rôle disproportionné dans les services médicaux et de soins qui se sont retrouvés en première ligne, tout en restant souvent invisibles en tant que spécialistes de ces domaines et sous-représentées dans les instances gouvernementales établies pour gérer la crise ainsi que dans les médias. Les personnes vivant dans des établissements spécialisés, parmi lesquelles de nombreuses personnes âgées et personnes handicapées, sont extrêmement vulnérables face au virus. Les personnes racisées, telles que les personnes d'origine africaine, les Roms, les migrants et leurs enfants, ainsi que les personnes LGBTI, sont touchées de manière disproportionnée en raison des inégalités persistantes en termes d'état de santé et d'accès aux soins, inégalités dont la cause réside souvent en grande partie dans le statut socio-économique, le racisme, la marginalisation et les discriminations profondément engrainées dans des domaines tels que le logement, l'emploi et l'éducation.

3. La pandémie n'a toutefois pas seulement révélé les inégalités structurelles existantes: elle les a aussi exacerbées. Si les mesures prises par les gouvernements pour contrer la pandémie l'ont généralement été dans le but légitime de protéger la santé publique, ceux-ci ont souvent adopté une approche indifférenciée en ne s'intéressant guère, voire nullement, à la manière dont il aurait convenu de tenir compte des besoins des différents groupes ou de la diversité des situations.

4. En conséquence, de nombreuses mesures ont aggravé les inégalités, coupant certaines personnes de l'accès à des services essentiels et en exposant d'autres à de nouveaux dangers. La capacité à respecter les gestes barrière tels que le lavage fréquent des mains et le maintien de distances physiques dépend directement des conditions de vie, notamment dans le cas des personnes qui n'ont pas accès à l'eau courante ou lorsque plusieurs générations vivent en grande promiscuité. De nombreux gouvernements ne sont pourtant pas venus en aide aux personnes qui se trouvent dans ces situations. De même, les besoins linguistiques de personnes appartenant à des minorités nationales et la nécessité d'informer les personnes handicapées sous une forme qui leur est accessible ont rarement été pris en compte, notamment au début de la pandémie.

5. Les mesures de confinement ont accru les risques de violences domestiques et fondées sur le genre car les femmes étaient confinées à domicile avec leurs agresseurs alors qu'il devenait plus difficile d'accéder aux refuges et autres services et structures d'aide. Par ailleurs, la priorité donnée aux actions d'urgence face

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 13 octobre 2020 (voir Doc. 15129, rapport de la Commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Petra Stienen).



Résolution 2339 (2020)

à la pandémie a privé de nombreuses personnes de l'accès à des services médicaux essentiels, par exemple dans le domaine des droits à la santé sexuelle et reproductive. Après des années de progrès en matière d'égalité de genre, dans de nombreux pays, les femmes ont dû assumer pendant la crise une part encore accrue de la garde et de l'éducation des enfants ainsi que des tâches ménagères et soins domestiques non rémunérés.

6. Les mesures prises pour faire respecter le confinement ont souvent ciblé des populations déjà touchées par le profilage ethnique, tandis que la fermeture des espaces publics et la diminution des services de transport en commun ont pénalisé les personnes appartenant aux catégories socio-économiques défavorisées, qui n'avaient pas d'autres alternatives.

7. En outre, la fermeture des entreprises non indispensables pendant le confinement a amplifié la discrimination structurelle à l'égard de certains groupes déjà sur-représentés dans les emplois les moins rémunérés et les moins sûrs ou exerçant leur activité dans le secteur informel – comme les femmes, les personnes d'ascendance africaine, les Roms et les Gens du voyage, les migrants et les personnes LGBTI –, qui ont vu leur moyens de subsistance diminuer voire disparaître totalement et sont exposés à un risque accru de pauvreté. D'autres ont été contraints de continuer à travailler dans des conditions dangereuses. Les jeunes n'ont plus eu accès au marché du travail et la fermeture des écoles a touché d'abord et le plus durement les enfants handicapés ainsi que ceux qui n'ont pas accès à l'électricité, aux équipements informatiques nécessaires et à internet, ceux qui ne parlent pas couramment la langue officielle du pays et ceux dont les parents sont le moins en mesure de leur apporter une aide supplémentaire. Cette crise risque d'avoir des conséquences socio-économiques durables.

8. L'Assemblée parlementaire condamne le fait que certains responsables politiques et dignitaires religieux aient activement incité à la haine et stigmatisé certains groupes dans le contexte de la crise, les dépeignant comme des vecteurs de contagion, voire comme la cause de la pandémie elle-même. Elle déplore le fait que la pandémie ait été à l'origine d'une recrudescence des manifestations de racisme et de préjugés à l'égard de nombreux groupes, y compris les personnes d'origine asiatique, les Roms et les Gens du voyage, les personnes d'ascendance africaine, les migrants et les personnes LGBTI.

9. A la suite des manifestations du mouvement Black Lives Matter aux Etats-Unis, d'importantes protestations pacifiques ont été organisées dans plusieurs grandes villes européennes afin de dénoncer le racisme et les violences policières. De nombreux observateurs constatent un lien entre ces manifestations et des sentiments d'exclusion, la crainte de contrôles policiers accusés et une plus grande sensibilisation aux discriminations systémiques et au racisme institutionnel qui ont été exposés au grand jour pendant la crise liée à la covid-19.

10. L'Assemblée souligne qu'il ne suffit pas de savoir et comprendre où et comment des erreurs ont pu être commises; il ne suffit pas de reconnaître les inégalités结构elles qui font que certains ont été beaucoup plus exposés que d'autres et que certains groupes ont vu leurs moyens de subsistance bien plus gravement atteints que d'autres. Les effets discriminatoires de la pandémie ne disparaîtront pas du jour au lendemain. Si nous ne mettons pas à profit les leçons que nous avons apprises, ces effets persisteront à moyen et à long terme et ceux qui sont les plus affectés par la crise actuelle seront également les plus durement touchés par la prochaine. Les gouvernements doivent se poser les questions suivantes: lorsque nous avons décidé des mesures à prendre pour faire face à cette crise, qui était présent autour de la table pour discuter et débattre des décisions et des lois d'urgence? De quelles données disposions-nous? À côté de qui et de quoi sommes-nous passés? Comment faire pour que cela ne se reproduise plus?

11. Nous ne savons pas du tout quand cette pandémie se terminera. Certains pays enregistrent encore des nombres élevés de nouveaux cas et des foyers de contamination réapparaissent dans des pays où la situation semblait sous contrôle. Nous devons néanmoins nous mettre au travail dès maintenant pour améliorer nos réponses et pour engager la transition vers une société plus inclusive que cette crise impose.

12. A la lumière de ces considérations, l'Assemblée appelle tous les États membres du Conseil de l'Europe:

12.1. à signer et ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, 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 Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163), le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157) et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148);

Résolution 2339 (2020)

- 12.2. à intensifier leurs efforts pour appliquer et promouvoir ces traités conformément aux résolutions de l'Assemblée suivantes: la [Résolution 2289 \(2019\)](#) «La Convention d'Istanbul sur la violence à l'égard des femmes: réalisations et défis», la [Résolution 2262 \(2019\)](#) «Promouvoir les droits des personnes appartenant aux minorités nationales», et la [Résolution 2196 \(2018\)](#) «La protection et la promotion des langues régionales ou minoritaires en Europe»;
- 12.3. à étendre, lorsqu'ils sont déjà parties à la Charte sociale européenne (révisée), le champ d'application des dispositions par lesquelles ils s'engagent à se considérer comme liés.
13. L'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que ceux qui bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire, à entreprendre les actions suivantes:
- 13.1. afin de garantir que les mesures d'urgence prises en réponse à la crise soient exhaustives et inclusives et tiennent pleinement compte de la diversité de nos sociétés et de l'impact variable que les mêmes mesures peuvent avoir sur différents groupes:
- 13.1.1. veiller à ce que les instances de gestion de crise ne réunissent pas seulement l'expertise technique nécessaire mais que leur composition respecte aussi la parité entre les femmes et les hommes, qu'elles soient représentatives de la société dans toute sa diversité et qu'elles consultent régulièrement les organismes de promotion de l'égalité, les organisations de la société civile et des experts menant une activité de recherche sur les questions d'égalité et de promotion de cette dernière;
 - 13.1.2. fonder les mesures de réponse aux crises sur des données objectives, collectées et ventilées en fonction de critères tels que le sexe, la «race», l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, les caractéristiques sexuelles, le handicap, l'âge et l'état de santé, tout en respectant pleinement les normes internationales de protection des données personnelles ainsi que les principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire;
 - 13.1.3. prévoir, budgétiser et apporter d'emblée un soutien supplémentaire aux personnes qui en auront besoin, comme les locuteurs de langues minoritaires ou non officielles et les personnes handicapées, afin qu'elles aient un égal accès à l'information sur les mesures qu'elles peuvent prendre pour se protéger de la crise et sur les nouvelles obligations découlant de celle-ci;
 - 13.1.4. prévoir, budgétiser et apporter d'emblée un soutien supplémentaire aux personnes particulièrement exposées aux conséquences négatives des mesures prises en réponse à la crise, ou aux nouveaux obstacles entravant l'accès aux services dont dépendent ces personnes, en raison de leur sexe, de leur «race», de leur origine nationale ou ethnique, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre, de leurs caractéristiques sexuelles, de leur handicap, de leur âge ou de leur état de santé;
 - 13.1.5. placer la sécurité des victimes de violences domestiques et fondées sur le genre au cœur de toutes les mesures et actions visant à faire face aux situations de crise;
- 13.2. s'agissant de la période de redressement:
- 13.2.1. veiller à ce que les équipes chargées d'élaborer les mesures de redressement soient constituées conformément aux principes de représentation équilibrée des femmes et des hommes, de diversité et d'inclusivité, qu'elles suivent une approche basée sur les faits et programment, budgétisent et appliquent des mesures différencierées à chaque fois que nécessaire pour garantir l'égalité et la non-discrimination, comme exposé ci-dessus au sujet des mesures d'urgence prises en réaction à la crise;
 - 13.2.2. encourager les entreprises à continuer d'appliquer et à renforcer les mesures en place pour promouvoir la diversité et l'inclusion dans l'accès à l'emploi et sur le lieu de travail, conformément à la [Résolution 2257 \(2019\)](#) «Discrimination dans l'accès à l'emploi» et à la [Résolution 2258 \(2019\)](#) «Pour une population active intégrant les personnes handicapées» de l'Assemblée;
 - 13.2.3. veiller à ce que les travaux et investissements visant à assurer la préparation aux crises futures soient exhaustifs et inclusifs;
 - 13.2.4. à promouvoir la solidarité inter-générations et inter-ethnique dans les divers domaines mis à mal par cette pandémie;

Résolution 2339 (2020)

- 13.3. afin de consolider les mesures prises pour remédier aux inégalités structurelles existantes:
 - 13.3.1. veiller à ce que des données relatives à l'égalité soient collectées régulièrement et ventilées en fonction de critères tels que le sexe, la «race», l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, les caractéristiques sexuelles, le handicap, l'âge et l'état de santé, tout en respectant pleinement les normes de protection des données du Conseil de l'Europe;
 - 13.3.2. intégrer l'égalité dans tous les aspects de leur action;
 - 13.3.3. utiliser systématiquement des outils de budgétisation prenant en compte la dimension de genre et d'autres aspects de l'égalité afin d'évaluer l'impact que les mesures prises auront sur différents groupes de population ainsi que l'efficacité, l'efficience et la pertinence de ces mesures;
 - 13.3.4. renforcer les instances nationales chargées d'œuvrer pour l'égalité et faire en sorte qu'elles disposent des compétences, des ressources et des garanties juridiques et structurelles nécessaires pour accomplir leur mission de manière indépendante.
14. L'Assemblée appelle tous les parlements nationaux à généraliser la prise en compte des questions d'égalité dans les travaux qu'ils mènent en réponse à la pandémie de covid-19 et au-delà en les invitant pour ce faire:
 - 14.1. à s'assurer que la composition de toute commission parlementaire d'enquête constituée pour examiner l'action menée par les gouvernements et d'autres instances pour faire face à la pandémie respecte les principes de la représentation équilibrée des femmes et des hommes, de la diversité et de l'inclusivité;
 - 14.2. à envisager de recommander l'ouverture d'une enquête portant spécifiquement sur les problèmes d'égalité révélés par la pandémie et sur ceux qui ont été aggravés par les mesures prises par les pouvoirs publics pour faire face à cette dernière;
 - 14.3. à faire usage de leur rôle de contrôle de l'action du pouvoir exécutif pour interroger régulièrement les gouvernements sur l'inclusivité des mesures prises en réponse à la pandémie ainsi que des instances chargées de concevoir et d'évaluer ces mesures;
 - 14.4. à s'assurer que les questions d'égalité et de non-discrimination soient systématiquement intégrées dans tous les travaux parlementaires, selon une approche globale et intersectionnelle.
15. L'Assemblée appelle les partis politiques et leurs dirigeants:
 - 15.1. à veiller à ce que leur propre composition et leurs structures dirigeantes respectent l'équilibre entre les femmes et les hommes, la diversité et l'inclusivité jusqu'aux niveaux les plus élevés, en tenant pleinement compte des recommandations formulées dans des textes que l'Assemblée a adoptés précédemment, en particulier dans sa [Résolution 2111 \(2016\)](#) «Évaluation de l'impact des mesures destinées à améliorer la représentation politique des femmes» et dans sa [Résolution 2222 \(2018\)](#) «Promouvoir la diversité et l'égalité dans la vie politique»;
 - 15.2. à condamner et à œuvrer à la prévention de toute forme de discours de haine, conformément à sa [Résolution 2275 \(2019\)](#) «Rôle et responsabilités des dirigeants politiques dans la lutte contre le discours de haine et l'intolérance».



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Resolution 2339 (2020)¹

Provisional version

Upholding human rights in times of crisis and pandemics: gender, equality and non-discrimination

Parliamentary Assembly

1. The Covid-19 pandemic is more than a global health crisis. Its impact on human lives around the world has been devastating, with millions of people infected and hundreds of thousands killed. But its ramifications have also extended far beyond the realm of health. The pandemic has affected the functioning of our democracies and impacted human rights across the spectrum. It has inflicted severe damage on the global economy, destroying or imperilling the livelihoods of millions of people.
2. The crisis has cast a harsh spotlight on structural inequalities already present in our societies. Women, over-represented in the health and care professions, have played a disproportionate role on the medical and care frontlines, while often remaining invisible as experts in these fields and under-represented in both government bodies set up to deal with the crisis and in the media. People living in institutionalised settings, including many elderly people and persons with disabilities, have been highly vulnerable to the virus. Racialised people, including people of African descent, Roma, migrants and their children, as well as LGBTI people, have been disproportionately affected due to persisting inequalities in health status and access to health care. These in turn are often caused in large part by socioeconomic status, racism, marginalisation and deeply ingrained discrimination in fields such as housing, employment and education.
3. The pandemic has not simply brought existing structural inequalities into the open, however: it has exacerbated them. While government responses to the pandemic have generally been taken with the legitimate purpose of protecting public health, a one-size-fits-all approach has often been taken, with little or no consideration being given to how different groups or different situations might need to be accommodated.
4. As a result, many measures taken have aggravated inequalities, cut some people off from vital services, and exposed others to new dangers. People's ability to implement preventive measures such as frequent handwashing and physical distancing have been directly affected by their living conditions, in particular where they lack access to running water or where several generations live together in an overcrowded space. Yet many governments failed to provide assistance to people in these situations. The linguistic needs of persons belonging to national minorities, and the need to provide information to persons with disabilities in a format accessible to them, were also rarely taken into account, particularly in the early stages of the pandemic.
5. Lockdown measures increased the risks of gender-based and domestic violence, as women were confined to their homes with their abuser. At the same time, women's shelters and other support systems and services became less accessible. In parallel, the focus on emergency responses to the pandemic left many without access to essential healthcare services, for example in the field of sexual and reproductive health rights. After years of progress towards gender equality, in many countries women have shouldered even greater burdens during the crisis due to the combination of childcare, home schooling, unpaid care work and household tasks.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 13 October 2020 (see Doc. 15129, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Petra Stienen).*



Resolution 2339 (2020)

6. Lockdown enforcement measures have often targeted populations already affected by ethnic profiling, while closures of public spaces and reductions in public transport services have penalised persons in lower socio-economic categories, with no alternatives at their disposal.

7. The closure of non-essential businesses during lockdowns has moreover amplified structural discrimination against groups already over-represented in lower-paid and less secure jobs or working in the informal economy, including women, people of African descent, Roma and Travellers, migrants and LGBTI people, whose livelihoods have been restricted or cut off altogether, and who are at increased risk of poverty. Others have been forced to continue working in unsafe conditions. Young people's access to the labour market has been halted and the closure of schools hit first and hardest children with disabilities and those children who had least access to electricity, necessary IT equipment and the internet, those who did not speak the official language of the country fluently, and those whose parents were least able to provide additional support. The socio-economic impact of the crisis risks having long-term effects.

8. The Parliamentary Assembly condemns the fact that some political and religious leaders have actively stigmatised and incited hatred against certain groups in the context of this crisis, depicting them as vectors of contagion or even as the cause of the pandemic itself. It deplores the fact that the pandemic has led to increased manifestations of racism and prejudice against many groups, including people of Asian origin, Roma and Travellers, people of African descent, migrants and LGBTI people.

9. Following the Black Lives Matter demonstrations in the United States, large, peaceful protests were held in many European cities to denounce racism and police violence. Many observe a link between these demonstrations and feelings of exclusion, fear of more control by the police and increased awareness of systemic discrimination and institutional racism that were exposed during the Covid-19 crisis.

10. The Assembly underlines that it is not enough to see and understand where things have gone wrong; it is not enough to recognise the structural inequalities that have left some far more exposed than others, and that have wreaked much greater havoc on livelihoods among some groups. The discriminatory effects of the pandemic will not disappear overnight. If we do not respond to the lessons we have learned, these effects will persist in the medium and longer terms, and those most harmed by the current crisis will also be hardest hit by the next one. Governments must ask themselves: when we designed measures to respond to this crisis, who was at the table to discuss and debate decisions and emergency laws? What data did we have at our disposal? Whom and what did we miss? How can we ensure that we do not miss them again?

11. We are by no means certain when the pandemic will end. Some countries are still facing high numbers of new cases, and clusters have reappeared in countries where the situation appeared to be under control. But we must start working now to improve our responses and bring about the transformation to a more inclusive society that this crisis demands.

12. In light of these considerations, the Assembly calls on all Council of Europe member States to:

12.1. sign and ratify, if they have not yet done so, the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CETS No. 210, "Istanbul Convention"), the European Social Charter (revised) (ETS No. 163), the Additional Protocol to the European Social Charter Providing for a System of Collective Complaints (ETS No. 158), the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No. 157), and the European Charter for Regional or Minority Languages (ETS No. 148);

12.2. strengthen their efforts to implement and promote these treaties in line with the Assembly's [Resolution 2289 \(2019\)](#) "The Istanbul Convention on violence against women: achievements and challenges", [Resolution 2262 \(2019\)](#) "Promoting the rights of persons belonging to national minorities" and [Resolution 2196 \(2018\)](#) "The protection and promotion of regional or minority languages in Europe";

12.3. in the case of States already parties to the European Social Charter (revised), expand the scope of the provisions by which they undertake to consider themselves bound.

Resolution 2339 (2020)

13. The Assembly calls on Council of Europe member and observer States, as well as those enjoying observer or partner for democracy status with the Parliamentary Assembly:

13.1. In order to guarantee that immediate crisis responses are comprehensive and inclusive and take full account of the diversity of our societies and of the differing impacts that the same measures may have on different groups, to:

13.1.1. ensure that crisis response bodies not only bring together the necessary technical expertise but are also gender-balanced and representative of the full diversity within society, and that they regularly consult equality bodies, civil society organisations and experts active in researching and promoting equality;

13.1.2. base the measures taken to respond to crises on objective data, collected and disaggregated by grounds such as gender, "race", national or ethnic origin, sexual orientation, gender identity, sex characteristics, disability, age and health status, while fully respecting international standards on the protection of personal data, and with full respect for the principles of confidentiality, informed consent and voluntary self-identification;

13.1.3. plan, budget for and provide from the outset additional support to persons who will need it, such as speakers of minority or non-official languages and persons with disabilities, in order to have equal access to information about measures they can take to protect themselves from the crisis, and new obligations stemming from the crisis;

13.1.4. plan, budget for and provide from the outset additional support to persons who may face particularly negative consequences due to measures taken in response to the crisis, or new barriers in accessing services on which they depend, due to grounds such as their gender, "race", national or ethnic origin, sexual orientation, gender identity, sex characteristics, disability, age and health status;

13.1.5. place the safety of victims of gender-based and domestic violence at the heart of all measures and policies taken in response to crises;

13.2. As regards the recovery period, to:

13.2.1. ensure that teams working on recovery measures are gender-balanced, diverse and inclusive and take an evidence-based approach, planning, budgeting and providing for differential measures to be taken wherever necessary to guarantee equality and non-discrimination, as outlined above with respect to immediate crisis responses;

13.2.2. encourage businesses to maintain and strengthen measures in place to promote diversity and inclusion in access to employment and in the workplace, in line with the Assembly's [Resolution 2257 \(2019\)](#) "Discrimination in access to employment" and [Resolution 2258 \(2019\)](#) "For a disability-inclusive workforce";

13.2.3. ensure that work on and investment in preparedness for future crises is comprehensive and inclusive;

13.2.4. promote intergenerational and interethnic solidarity in the various fields adversely affected by this pandemic;

13.3. In order to strengthen measures taken to address existing structural inequalities, to:

13.3.1. ensure that equality data is regularly collected and disaggregated by grounds such as gender, "race", national or ethnic origin, sexual orientation, gender identity, sex characteristics, disability, age and health status, while fully respecting the Council of Europe's data protection standards;

13.3.2. mainstream equality into all aspects of their work;

13.3.3. systematically use gender-sensitive and similar equality-sensitive budgeting tools to assess the impact that measures will have on different groups in the population, and to assess the effectiveness, efficiency and relevance of these measures.

13.3.4. strengthen national equality bodies and ensure that they have the necessary competences, resources and legal and structural guarantees to carry out their work independently.

Resolution 2339 (2020)

14. The Assembly calls on all national parliaments to mainstream equality issues into the work they undertake in response to the Covid-19 pandemic, and beyond it, by:

- 14.1. ensuring that the composition of any parliamentary inquiry bodies set up to examine government and other responses to the pandemic is gender-balanced, diverse and inclusive;
- 14.2. considering advocating for the establishment of an inquiry specifically focusing on the equality issues thrown into the spotlight by the pandemic itself, and those aggravated by government responses to it;
- 14.3. using their role in scrutinising the work of executive authorities to question the government regularly about the inclusivity of measures taken in response to the pandemic, and of the bodies designing and evaluating these measures;
- 14.4. ensuring that equality and non-discrimination issues are systematically integrated in all parliamentary work, using a holistic and intersectional approach.

15. The Assembly calls on political parties and their leaders to:

- 15.1. ensure that their own membership and governing structures are gender-balanced, diverse and inclusive up to and including the highest levels, taking full account of the recommendations already made in texts it has previously adopted, and in particular its [Resolution 2111 \(2016\)](#) “Assessing the impact of measures to improve women’s political representation” and [Resolution 2222 \(2018\)](#) “Promoting diversity and equality in politics”;
- 15.2. condemn and work to prevent all forms of hate speech, in line with its [Resolution 2275 \(2019\)](#) “The role and responsibilities of political leaders in combating hate speech and intolerance”.



Résolution 2340 (2020)¹

Version provisoire

Les conséquences humanitaires de la pandémie de covid-19 pour les migrants et les réfugiés

Assemblée parlementaire

1. Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé a déclaré que l'épidémie de covid-19 était devenue une pandémie, ce qui a provoqué la paralysie d'une grande partie du monde, la fermeture des frontières nationales et la limitation de la liberté de circulation. Personne n'a été épargné, mais les groupes vulnérables – tels que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile – sont souvent les premiers à souffrir et sont doublement impactés dans les situations de crise.

2. Des dizaines de millions de migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile ont été bloqués ou gravement affectés en raison des restrictions de déplacement et de leur incapacité à retourner dans leur pays d'origine ou dans celui où ils résident et travaillent. Beaucoup se sont retrouvés dans une situation économique précaire, perdant leurs revenus et leur emploi et contraints d'épuiser tout l'argent qu'ils avaient économisé. Force est également de constater une recrudescence de la discrimination et de l'intolérance due en partie à la crainte infondée selon laquelle les étrangers propagent des maladies et, en période de difficultés économiques, privent de travail la population du pays d'accueil.

3. Les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile sont confrontés à de nombreux problèmes supplémentaires: la fermeture des frontières a entraîné de nouveaux mouvements migratoires illégaux, avec des itinéraires encore plus longs et plus périlleux à une époque où les opérations de recherche et de sauvetage en mer ont été réduites, où le risque de refoulement a augmenté et où les autorisations de débarquement sont devenues une pomme de discorde politique. Les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile ont également dû faire face à des périodes prolongées de rétention dans des conditions d'exiguïté, avec un risque grave de propagation épidémique fulgurante. Le retard accumulé dans le traitement des demandes d'asile et autres autorisations en cours s'est aggravé, l'éducation des enfants, déjà fréquemment négligée, a souvent été laissée de côté, tandis que les femmes et les enfants sont devenus encore plus vulnérables à la violence domestique tout en vivant des situations de stress compliquées.

4. Il est certain que les États membres du Conseil de l'Europe, comme tous les autres pays, ont du mal à concilier la charge des soins de santé et la récession économique actuelle ; dans ces conditions, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile ne seront pas nécessairement considérés comme une priorité absolue. Pourtant, nombreux sont les États membres qui dépendent fortement des migrants – y compris les travailleurs transfrontaliers et saisonniers – pour s'acquitter de tâches essentielles comme les soins de santé, l'agriculture, l'hygiène, les transports, etc.

5. Les pays d'origine des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile, y compris ceux situés aux frontières de l'Europe, ont été initialement moins touchés par la pandémie, mais cette situation est en train de changer et aura des conséquences pour les États membres du Conseil de l'Europe. L'évolution de la crise économique touchera plus durement les pays d'origine que les économies relativement stables de l'Europe au sein desquelles les soins de santé et l'aide sociale sont largement accessibles. Dans les pays africains le manque d'accès aux services de santé et aux prestations sociales, ainsi que le ralentissement économique, aura des conséquences négatives importantes. Ces pays seront également confrontés à une réduction des

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 13 octobre 2020 (voir Doc. 15142, rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Pierre-Alain Fridez).



Résolution 2340 (2020)

investissements étrangers et de l'aide au développement, tandis que les envois de fonds par les migrants diminueront de 23 % en 2020 selon la Banque mondiale. Tous ces facteurs généreront d'importantes pressions migratoires supplémentaires et des problèmes de gestion des migrations pour les pays d'origine, de transit et de destination.

6. Sur une note plus positive, les six premiers mois de la pandémie ont montré que, même pendant la crise de covid-19, il s'est avéré possible, dans une large mesure, de fournir une aide humanitaire à ceux qui en avaient besoin. En outre, de nombreux camps de réfugiés ont pu éviter la propagation fulgurante du virus malgré le surpeuplement, bien qu'un nombre croissant de nouveaux foyers soient malheureusement signalés. Les organisations sur le terrain ont démontré la possibilité de poursuivre des activités telles que le dépistage et l'enregistrement des demandeurs d'asile à condition d'appliquer des mesures préventives adéquates. De plus, certaines des mesures exceptionnelles prises par les États membres pendant la pandémie – s'agissant par exemple de programmes de régularisation, de la libération de migrants en rétention ou de l'élargissement des possibilités d'emploi pour les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés – ont démontré la possibilité de gérer les migrations dans des conditions moins restrictives. Il s'agit là d'un argument que l'Assemblée parlementaire s'efforce de mettre en avant depuis de nombreuses années.

7. Malheureusement en l'absence d'un vaccin ou d'un traitement contre le virus, il est important de tirer les leçons de l'expérience acquise jusqu'à présent. Dans ce contexte, l'Assemblée recommande aux États membres:

7.1. de ne pas se laisser gagner par le sentiment d'être une forteresse assiégée et de reconnaître que la covid-19, de même que la migration et l'asile, sont des phénomènes mondiaux nécessitant des réponses et des solutions élaborées aux niveaux tant national qu'international ;

7.2. de continuer à reconnaître les besoins particuliers des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile dans les plans d'urgence covid-19, même si les budgets nationaux sont déjà très sollicités ;

7.3. de poursuivre la mise en œuvre du Pacte mondial pour les réfugiés, malgré la pandémie, et respecter les engagements pris lors du Forum mondial sur les réfugiés pour soutenir les réfugiés et les autres personnes relevant de la compétence du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ainsi que les pays et communautés d'accueil;

7.4. d'appliquer sa [Résolution 2329 \(2020\)](#) sur les "Enseignements pour l'avenir d'une réponse efficace et fondée sur les droits à la pandémie de covid-19" aux migrants, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile.

8. En ce qui concerne les migrants en général, l'Assemblée recommande aux États membres:

8.1. de garder leurs frontières ouvertes et de lever les restrictions non nécessaires sur les voyages ;

8.2. de reconnaître la contribution des travailleurs migrants, y compris les travailleurs saisonniers et transfrontaliers, en tant que composante essentielle de la main-d'œuvre assurant des activités primordiales dans des domaines comme les soins de santé, l'agriculture, l'hygiène publique, les transports, etc.;

8.3. de mettre en œuvre le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, lequel offre un cadre efficace pour la coopération internationale sur la gouvernance des migrations internationales et leur impact sur les migrants;

8.4. de suivre les orientations de l'Organisation internationale pour les migrations à l'intention des employeurs et des entreprises visant à renforcer la protection des travailleurs migrants pendant la crise sanitaire actuelle.

9. En ce qui concerne les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants s'il y a lieu, l'Assemblée recommande aux États membres:

9.1. de témoigner leur solidarité avec les pays en première ligne qui absorbent actuellement la majorité des arrivées et soutenir, dans la mesure du possible, les efforts de relocalisation;

Résolution 2340 (2020)

9.2. de prendre en considération et promouvoir les recommandations concrètes et les bonnes pratiques du Haut Commissariat des nations Unies pour les réfugiés pour répondre aux préoccupations en matière de protection dans le contexte de la pandémie de covid-19, et en particulier:

9.2.1. d'assurer l'accès au territoire tout en protégeant la santé publique par le dépistage médical, les tests et la quarantaine et, lorsque des interdictions d'entrée ou des fermetures de frontières sont appliquées, d'envisager une exemption explicite en faveur des demandeurs d'asile, assortie de mesures sanitaires renforcées;

9.2.2. de continuer à offrir des conditions de réception adéquates en les adaptant si nécessaire aux fins de réduction du risque de transmission de la covid-19;

9.2.3. de maintenir des systèmes d'enregistrement et de documentation, particulièrement importants pour l'identification des personnes les plus vulnérables notamment les femmes et les enfants, les personnes âgées et les victimes de la violence et de la traite d'êtres humains ; prévoir en outre au besoin des délais plus longs et une certaine souplesse dans les procédures ;

9.2.4. d'empêcher la transmission de la covid-19 pendant les processus d'accueil et de rétention, en évitant autant que faire se peut les rétentions, en tenant compte du fait qu'il existe souvent des alternatives à cette mesure; d'évaluer en outre la taille et l'aménagement des camps dans le cadre d'une analyse des risques et passer dans la mesure du possible à un hébergement dans des locaux privatifs indépendants ou des centres collectifs plus petits ;

9.2.5. de poursuivre la mise en œuvre des procédures d'asile, en les adaptant si nécessaire et en prévoyant des entretiens à distance, ainsi que des délais plus souples ;

9.2.6. d'inclure les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile dans les efforts d'éducation et d'information sur les risques liés à la covid-19;

9.2.7. d'accorder la priorité à la communication avec et entre les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés, en tenant compte du fait que l'information peut sauver des vies ;

9.3. en ce qui concerne les migrants irréguliers, de suspendre la pratique des retours forcés et des retours ne revêtant pas un caractère strictement volontaire, afin d'éviter la propagation du virus;

9.4. d'accorder une attention particulière aux besoins des enfants, notamment en matière d'éducation, en tenant compte du fait qu'un bon nombre de camps ou d'autres structures n'ont pas accès à l'apprentissage en ligne: les mineurs non accompagnés devraient être relogés dès que possible ;

9.5. de prendre des mesures pour préserver l'unité familiale et prévenir la séparation des familles, pour autant que lesdites mesures ne compromettent pas la santé et la sécurité des intéressés; de plus, toutes les mesures possibles devraient être prises pour protéger les personnes contre les disparitions résultant de la covid-19, notamment en procédant à un enregistrement systématique des admissions dans les établissements de santé et en facilitant les communications entre les membres d'une même famille ayant été séparés;

9.6. de veiller à prévenir la violence domestique et autre et protéger les personnes risquant d'être vulnérables pendant les périodes de confinement et de restriction.

10. L'Assemblée recommande aux États membres de témoigner une plus grande solidarité avec les pays en développement dans le contexte mondial de la pandémie de covid-19 et de ses conséquences pour la gestion des migrations et de l'asile. Les États devraient:

10.1. envisager une éventuelle annulation, réduction ou restructuration des dettes nationales des pays en développement ;

10.2. maintenir, voire augmenter, la coopération au développement, accompagnée de mécanismes améliorés de vérification de l'utilisation des ressources publiques dans les pays bénéficiaires ;

10.3. mettre en œuvre des mesures visant à simplifier les envois de fonds des diasporas vers les pays en développement comme moyen d'assistance directe.

11. L'Assemblée recommande aux États membres de faire preuve d'une plus grande solidarité entre eux et de s'abstenir d'utiliser les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés comme des pions politiques. Dans le contexte des arrivées par terre et par mer, il faudrait cesser de « refouler », prévenir la violence aux frontières et veiller à ce que les « boat people » soient rapidement débarqués dans les ports sans marchandages ni négociations internationales.

Résolution 2340 (2020)

12. L'Assemblée invite l'Union européenne, dans le contexte de la pandémie, à promouvoir la solidarité entre États membres, à fournir une aide financière globalement accrue, à préserver l'accès au processus d'asile et à élargir et améliorer les filières de migration régulière.

13. L'Assemblée invite les parlements nationaux à se pencher non seulement sur l'impact de la covid-19 sur leur propre pays, mais aussi à se faire une idée de son impact sur les pays en développement – y compris les pays d'origine des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile – et à réagir en conséquence au nom de l'avenir de tous.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Resolution 2340 (2020)¹

Provisional version

Humanitarian consequences of the Covid-19 pandemic for migrants and refugees

Parliamentary Assembly

1. On 11 March 2020, the World Health Organization declared the Covid-19 outbreak a pandemic, bringing much of the world to a halt, closing national borders and restricting freedom of movement. Everyone has been affected, but vulnerable groups, such as migrants, refugees and asylum seekers, are often the first to suffer and doubly affected in situations of crisis.

2. Tens of millions of migrants, refugees and asylum seekers have been stranded or sorely affected in terms of travel restrictions and their ability to return to their home countries or countries where they reside or work. Many have found themselves in a precarious situation economically, losing their incomes and jobs and using up all the money they had saved. There has also been a resurgence of discrimination and intolerance partly due to unjustified fears that foreigners spread disease and, in economically challenging times, take away jobs from the host population.

3. Migrants, refugees and asylum seekers have faced many additional problems: the closing of borders has led to new irregular migration movements, with even longer and more perilous journeys at a time when search and rescue at sea has been curtailed, the risk of pushbacks has increased and disembarkation has become a bone of political contention. Irregular migrants and asylum seekers have also had to face prolonged periods of detention in cramped conditions with severe risk of rampant epidemic spread. There has been a build-up in the backlog of asylum and other claims to be processed, education for children, already often sub-par, has often been put on hold, and women and children have become even more vulnerable to domestic violence while living in complicated stress situations.

4. It is certain that member States of the Council of Europe, like all other countries, are struggling to meet the burden of health care and the prevailing economic recession; under these circumstances, migrants, refugees and asylum seekers will not necessarily be considered a high priority. Many member States however rely heavily on migrants, including cross border and seasonal workers, to do essential jobs in health care, agriculture, sanitation, transportation, etc.

5. Countries of origin of migrants, refugees and asylum seekers, including those on Europe's frontiers, have initially been less affected by the pandemic, but this situation is changing and will have consequences for member States of the Council of Europe. The evolving economic crisis will hit countries of origin harder than Europe's comparatively stable economies which benefit from widely available healthcare and social support. In African countries, the lack of access to health services and social benefits, combined with the economic downturn, will have significant negative consequences. These countries will also face reduced foreign investment and development assistance, and migrant remittances will drop by 23% in 2020 according to the World Bank. All of this will create important additional migratory pressures and migration management issues for countries of origin, transit and destination.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 13 October 2020 (see Doc. 15142, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Pierre-Alain Frizez).*



Resolution 2340 (2020)

6. On a more positive note, the first six months of the pandemic has illustrated that even during the Covid-19 crisis it has, to a large extent, been possible to provide humanitarian assistance to those in need. Furthermore, many of the refugee camps have been able to avoid the wildfire spread of the virus in often highly cramped conditions, although there are unfortunately an increasing number of new outbreaks being reported. Organisations on the ground have shown that activities such as screening and registration of asylum seekers can continue, provided that appropriate preventative measures are applied. Furthermore, some of the exceptional measures taken by member States during the pandemic, such as regularisation programmes, release from migration detention and broader employment possibilities for migrants, asylum seekers and refugees, have shown that migration management can be carried out under less restrictive conditions. This is something that the Parliamentary Assembly has sought to underline for many years.

7. Unfortunately, without a vaccine or a cure for the virus, it is important to learn from the experience so far. It is in this context that the Assembly recommends that member States:

- 7.1. do not succumb to a fortress mentality and recognise that Covid-19, and migration and asylum, are global phenomena, and responses and solutions need to be found at both national and international levels;
- 7.2. continue including the special needs of migrants, refugees and asylum seekers in national Covid-19 emergency response plans, even if national budgets are stretched;
- 7.3. continue to implement the Global Compact on Refugees, notwithstanding the pandemic, and abide by commitments made at the Global Refugee Forum to support refugees and others of concern to the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), along with host countries and communities;
- 7.4. apply its [Resolution 2329 \(2020\)](#) "Lessons for the future from an effective and rights-based response to the Covid-19 pandemic" to migrants, refugees and asylum seekers.

8. In relation to migrants in general, the Assembly recommends that member States:

- 8.1. keep their borders open and lift unnecessary travel restrictions;
- 8.2. recognise the value of migrant workers, including seasonal and cross-border workers, as an essential part of the work force, ensuring essential services such as health care, agriculture, sanitation, transportation, etc.;
- 8.3. implement the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration which provides an effective framework for international co-operation on the governance of international migration and its impact on migrants;
- 8.4. follow the guidance of the International Organization for Migration for employers and business to enhance migrant worker protection during the current health crisis.

9. Concerning refugees, asylum seekers, and migrants where appropriate, the Assembly recommends that member States:

- 9.1. show solidarity with front line countries currently taking the brunt of arrivals, and support wherever possible relocation efforts;
- 9.2. take into account and promote UNHCR's Practical Recommendations and Good Practice to Address Protection Concerns in the Context of the Covid-19 Pandemic, and in particular:
 - 9.2.1. ensure access to territory while protecting public health through medical screening, testing and quarantine. Where entry bans or border closures are implemented, consider an explicit exemption for asylum-seekers, combined with enhanced health measures;
 - 9.2.2. continue providing adequate reception conditions adapting them as necessary to reduce the risk of transmission of Covid-19;
 - 9.2.3. maintain systems of registration and documentation. This is particularly important for identification of those most vulnerable, including women and children, the elderly and victims of violence and trafficking. Also, allow for extended deadlines and flexibility in procedures where necessary;
 - 9.2.4. prevent transmission of Covid-19 during the reception and detention processes by avoiding detention where possible, taking into account that alternatives often exist and evaluating the size and lay out of camps in terms of risk analysis, shifting to independent private accommodation or smaller collective centres, if at all possible;

Resolution 2340 (2020)

- 9.2.5. continue to provide avenues for asylum and adapt asylum procedures where necessary, allowing for remote interviews and flexible deadlines;
 - 9.2.6. include migrants, refugees and asylum seekers in risk education and information efforts relating to Covid-19;
 - 9.2.7. prioritise communication with and between migrants, asylum seekers and refugees, taking into account that information can be lifesaving.
 - 9.3. in relation to irregular migrants, suspend forced returns and returns that are not strictly voluntary in nature, so as to prevent the spread of the virus;
 - 9.4. pay particular attention to the needs of children, in particular education, taking into account the lack of access to on-line learning for many in camps or other settings: unaccompanied minors have to be relocated as soon as possible;
 - 9.5. take measures to preserve family unity and prevent family separation, as long as not in contradiction with health and safety of family members. Furthermore, all possible steps should be taken to protect people from going missing as a result of Covid-19. These steps should include systematic registration in health facilities and facilitating communications between family members that have been separated;
 - 9.6. attention should be paid to preventing domestic and other violence and protecting those who may be vulnerable during lockdowns and restrictive periods.
10. The Assembly recommends that member States show greater solidarity towards developing countries in the global context of the Covid-19 pandemic and its consequences for migration management and asylum. They should:
 - 10.1. consider possible cancellation, reduction or restructuration of national debts of developing countries;
 - 10.2. maintain or increase development co-operation, accompanied by mechanisms to improve audits on the use of public finance in beneficiary countries;
 - 10.3. implement measures to simplify the transfer of remittances by diasporas to developing countries as a direct way of assistance.
 11. The Assembly recommends that member States show greater solidarity amongst themselves, and refrain from using migrants, asylum seekers and refugees as political pawns. In the context of arrivals by land and sea, they should stop “push backs”, prevent violence at borders, and ensure that “boat people” are promptly disembarked at ports without international haggling and negotiation.
 12. The Assembly invites the European Union, in the context of the pandemic, to promote solidarity amongst member States, provide more financial assistance globally, preserve access to the asylum process and expand and improve regular migration pathways.
 13. The Assembly invites national parliaments to look not only at the impact of Covid-19 on their own countries, but to have a perspective of the impact on developing countries, including countries of origin of migrants, refugees and asylum seekers, and respond accordingly for the benefit of everyone’s future.



Résolution 2341 (2020)¹

Version provisoire

La nécessité d'une gouvernance démocratique de l'intelligence artificielle

Assemblée parlementaire

1. La technologie a toujours eu une grande incidence sur le cours de l'histoire humaine. Cependant, les progrès technologiques n'ont jamais été aussi rapides, et leurs effets sur les êtres humains aussi directs, palpables et étendus qu'aujourd'hui, à l'aube de la quatrième révolution industrielle. L'intelligence artificielle (IA), qui en est le moteur, est vue au sens large comme un facteur déterminant pour l'avenir de l'humanité, qui transformera en profondeur la vie des individus et retentira fortement sur les communautés humaines.

2. Les appareils dotés de l'IA sont déjà largement présents dans notre quotidien et exécutent de multiples tâches qui étaient autrefois accomplies par des êtres humains, dans la vie privée comme dans le milieu professionnel. Les algorithmes de prédition, inhérents à l'IA, sont fréquemment employés dans d'importantes décisions comme les admissions à l'université, l'octroi de prêts et la gestion des ressources humaines, mais aussi en ce qui concerne les contrôles aux frontières (y compris dans les aéroports) et la prévention des crimes (par le biais de pratiques policières prédictives et l'utilisation, dans le cadre du système judiciaire pénal, d'instruments d'évaluation des risques quant aux récidives). Alors que toutes nos sociétés s'efforcent de lutter contre la pandémie actuelle de covid-19, l'IA est aussi utilisée pour améliorer la recherche pharmaceutique et aider à analyser les données médicales.

3. Cela étant, les effets à long terme de l'IA sur les êtres humains et sur la société sont encore loin d'être clairs. L'IA pourrait certes permettre de grandes avancées économiques et sociales, mais elle pose aussi toute une série de problèmes complexes. D'un côté, on espère qu'elle apportera des gains importants de productivité, de la croissance économique, des avancées scientifiques, des soins médicaux de meilleure qualité, une augmentation de l'espérance de vie, une sécurité et un confort toujours plus grand. D'un autre côté, certains craignent que l'IA déstabilise gravement les marchés du travail partout dans le monde, conduise à une augmentation des inégalités de revenus, de richesse et des inégalités sociales, et mette en danger la stabilité sociale et politique, ainsi que la sécurité internationale.

4. Les technologies fondées sur l'IA ont une incidence sur le fonctionnement des institutions et des processus démocratiques, ainsi que sur le comportement social et politique des citoyens. Son utilisation peut avoir des effets bénéfiques aussi bien que préjudiciables sur la démocratie. De fait, l'intégration rapide des technologies d'IA dans les outils de communication modernes et les plates-formes des réseaux sociaux crée d'incomparables possibilités d'influencer des individus ou des groupes sociaux de manière ciblée, personnalisée et souvent inaperçue; différents acteurs politiques peuvent être tentés d'exploiter ces possibilités à leur avantage.

5. L'aspect positif est que l'IA permet d'améliorer la mise en œuvre de la responsabilité et de la transparence des gouvernements et de contribuer à la lutte contre la corruption, et qu'elle présente de nombreux avantages pour l'action, la participation et le pluralisme démocratiques, rendant ainsi la démocratie plus directe, plus efficace et plus attentive aux besoins des citoyens. Les technologies fondées sur l'IA peuvent aussi permettre d'élargir la représentation démocratique, en décentralisant les systèmes

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15150, rapport de la Commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Mme Deborah Bergamini).

Voir également la Recommandation 2181 (2020).



Résolution 2341 (2020)

d'information et les plates-formes de communication. L'IA peut renforcer l'autonomie informationnelle des citoyens, améliorer la manière dont ils s'informent sur les processus politiques et les aider à y participer à distance, en facilitant l'expression politique et en fournissant des canaux de communication avec les acteurs politiques. Elle peut aussi contribuer à l'instauration d'une plus grande confiance entre l'État et la société et entre les citoyens eux-mêmes.

6. Cela étant, l'IA peut être utilisée, et, selon certaines sources, est déjà utilisée pour perturber la démocratie par l'ingérence dans les processus électoraux, le ciblage politique personnalisé, le conditionnement du comportement des électeurs et la manipulation de l'opinion publique. De plus, elle a apparemment été employée pour amplifier la diffusion de fausses informations, de propagande, de «chambres d'écho» et de discours de haine, altérant ainsi la pensée critique et contribuant à la montée du populisme et à la polarisation des sociétés démocratiques.

7. De surcroît, certains États et acteurs privés recourent dans une large mesure à des technologies fondées sur l'IA pour contrôler les personnes, par un filtrage automatisé d'informations s'apparentant à de la censure par exemple, ou encore par une surveillance de masse au moyen de smartphones, le recueil de données à caractère personnel et le suivi de l'activité en ligne et hors ligne; ces pratiques risquant de conduire à une érosion de l'intégrité psychologique des citoyens, des droits civiques et des libertés politiques, et à l'émergence d'un autoritarisme numérique – en d'autres termes, à un nouvel ordre social qui entrerait en concurrence avec la démocratie.

8. La concentration de données, d'informations, du pouvoir et des capacités d'influence dans les mains de quelques grands acteurs privés du développement et de la fourniture de technologies et de services fondés sur l'IA, et la dépendance croissante des personnes, des institutions et de la société dans son ensemble vis-à-vis de ces services sont aussi des sources de préoccupation. Ces grandes sociétés ne fonctionnent plus comme de simples canaux de communication entre les individus et les institutions: elles jouent elles-mêmes un rôle de plus en plus important, contrôlent et filtrent les flux d'informations, censurent automatiquement les contenus publiés sur les médias sociaux, définissent l'ordre du jour, façonnent et transforment les modèles sociaux et politiques. Ces acteurs, dont les modèles d'activité privilient les profits des actionnaires aux dépens du bien commun, pourraient constituer une menace pour l'ordre démocratique et ne devraient pas échapper au contrôle démocratique.

9. L'Assemblée note que, ces dernières années, des gouvernements, la société civile, des institutions internationales et des entreprises ont eu des échanges de vues approfondis dans le but de définir d'un commun accord un ensemble de principes pour répondre aux inquiétudes que suscite l'utilisation de l'IA. Elle se félicite de ce que le Conseil de l'Europe, en tant qu'organisation de premier plan en matière de droits humains, ait activement participé à ces discussions sur l'avenir de l'IA et sa gouvernance, et se réjouit en particulier du fait que le Comité des Ministres, la Commissaire aux droits de l'homme et les organes de coopération intergouvernementale aient contribué à ce processus.

10. L'Assemblée considère que les principes éthiques d'autoréglementation et les politiques mis en place volontairement par des acteurs privés ne sont pas des outils adaptés ni suffisants pour réglementer l'IA, car ils n'entraînent pas nécessairement de contrôle démocratique ni d'obligation de rendre des comptes. L'Europe doit veiller à ce que la puissance de l'IA soit soumise à des règles et soit employée pour le bien commun.

11. Par conséquent, l'Assemblée est fermement convaincue qu'il est nécessaire d'instaurer un cadre réglementaire transversal pour l'IA, définissant des principes spécifiques fondés sur la protection des droits humains, la démocratie et l'État de droit. Toute réflexion dans ce domaine doit associer l'ensemble des parties prenantes, et en particulier les citoyens et les grandes entreprises privées qui prennent part à l'élaboration et à la fourniture de technologies et de services fondés sur l'IA.

12. Le Conseil de l'Europe, en tant qu'organisation internationale de normalisation de premier plan dans le domaine de la démocratie, doit faire œuvre de pionnier en concevant des solutions et des formats permettant de s'assurer que les technologies fondées sur l'IA sont employées non pas pour fragiliser la démocratie, mais pour la renforcer.

13. Dans ce contexte, elle se félicite de la création, par le Comité des Ministres, d'un Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI), chargé d'examiner la faisabilité et les éléments potentiels, sur la base de vastes consultations multipartites, d'un cadre juridique pour la conception, le développement et l'application de l'IA. Elle invite les États membres du Conseil de l'Europe et les États observateurs participant au CAHAI à travailler ensemble à l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant et destiné à garantir la gouvernance démocratique de l'IA, et, le cas échéant, de le compléter par des instruments juridiques sectoriels.

Résolution 2341 (2020)

14. L'Assemblée estime qu'un tel instrument devrait:

14.1. garantir que les technologies fondées sur l'IA sont conçues, développées et exploitées dans le strict respect et en soutien des normes du Conseil de l'Europe en matière de droits humains, de démocratie et d'État de droit;

14.2. promouvoir une compréhension commune et prévoir le respect de principes et concepts éthiques fondamentaux et la mise en œuvre des normes susmentionnées dont:

14.2.1. la transparence, y compris l'accessibilité et l'explicabilité;

14.2.2. la justice et l'équité, y compris la non-discrimination;

14.2.3. la prise de décision par une personne, qui en est responsable, et la mise à disposition de voies de recours;

14.2.4. la sûreté et la sécurité;

14.2.5. le respect de la vie privée et la protection des données.

14.3. s'attacher à ce que l'IA ait le plus d'effets positifs possibles sur le fonctionnement des institutions et processus démocratiques, notamment à ce qu'elle permette:

14.3.1. de renforcer l'obligation des gouvernements à rendre des comptes;

14.3.2. de lutter contre la corruption et le crime économique;

14.3.3. de faciliter l'action démocratique, la participation et le pluralisme;

14.3.4. de rendre la démocratie plus directe, plus efficace et plus attentive aux besoins des citoyens;

14.3.5. d'élargir la représentation démocratique, en décentralisant les systèmes d'information et les plates-formes de communication;

14.3.6. de renforcer l'autonomie informationnelle des citoyens, d'améliorer la manière dont ils s'informent sur les processus politiques et de les aider à y participer à distance, en facilitant l'expression politique et en fournissant des canaux de communication avec les acteurs politiques;

14.3.7. d'améliorer la transparence dans la vie publique et de contribuer à l'instauration d'une plus grande confiance entre l'État et la société et entre les citoyens eux-mêmes;

14.4. comporter des dispositions visant à prévenir et/ou limiter les risques que l'IA soit utilisée pour fragiliser et perturber la démocratie, notamment par:

14.4.1. l'ingérence dans les processus électoraux, le ciblage politique personnalisé, le conditionnement du comportement politique des électeurs et la manipulation de l'opinion publique;

14.4.2. l'amplification de la diffusion de fausses informations, de la propagande et des «chambres d'écho»;

14.4.3. l'altération de la pensée critique des individus et de la société;

14.4.4. la contribution à la montée du populisme et à la polarisation des sociétés démocratiques;

14.5. comporter des dispositions visant à limiter les risques d'utilisation des technologies fondées sur l'IA par des États et des acteurs privés pour contrôler les personnes, ce qui pourrait conduire à une érosion de l'intégrité psychologique des citoyens, des droits civiques et des libertés politiques;

14.6. comporter des garde-fous pour prévenir les menaces à l'ordre démocratique résultant de la concentration de données, d'informations, du pouvoir et des capacités d'influence dans les mains de quelques grands acteurs privés du développement et de la fourniture de technologies et de services fondés sur l'IA, et de la dépendance croissante des personnes, des institutions et de la société dans son ensemble vis-à-vis de ces services, et comporter également des dispositions visant à garantir que les activités de ces acteurs sont soumises à un contrôle démocratique.

15. En outre, l'Assemblée estime que, pour garantir le respect de l'obligation de rendre des comptes, le cadre juridique à mettre en place devrait prévoir un mécanisme de contrôle indépendant et préventif auquel participent toutes les parties prenantes, qui garantirait le respect effectif de ses dispositions. Ce mécanisme

Résolution 2341 (2020)

exigerait la présence d'un organe extrêmement compétent (notamment sur le plan technique, juridique et éthique), capable de suivre les nouvelles évolutions de la technologie numérique et d'évaluer avec précision et autorité ses risques et conséquences.

16. En ce qui concerne les algorithmes et les plates-formes de réseaux sociaux, l'Assemblée estime nécessaire:

- 16.1. de rendre plus transparents les facteurs de décision qui sous-tendent les contenus générés par des algorithmes;
- 16.2. de donner aux utilisateurs plus de souplesse pour décider de la manière dont les algorithmes façonnent leur expérience en ligne;
- 16.3. de demander instamment aux plates-formes de faire preuve de diligence plus systématique en matière de droits humains pour comprendre l'impact social de leurs algorithmes;
- 16.4. d'envisager de créer un organe d'expertise indépendant pour surveiller les plates-formes technologiques et le fonctionnement de leurs algorithmes;
- 16.5. de renforcer les contrôles de confidentialité des données d'utilisateur, pour que, dès leur conception, les algorithmes soient moins en mesure d'exploiter les données.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2341 (2020)¹

Provisional version

Need for democratic governance of artificial intelligence

Parliamentary Assembly

1. Technology has always had a strong impact on the course of human history. Yet, the pace of technological progress has never been as swift, and its effects on humans as direct, tangible and wide-ranging as they are now, at the edge of the fourth industrial revolution. Artificial intelligence (AI) which is the key driver of it, is broadly considered to be a determining factor for the future of humanity as it will substantially transform individual lives and impact on human communities.
2. AI-powered devices are already widely present in our daily lives and carry out multiple tasks previously fulfilled by human individuals, both in personal and official capacity. Predictive algorithms, inherent to AI, are frequently deployed for important decisions, such as university admissions, loan decisions and human resources management but also for border control (including at airports) and crime prevention (through predictive policing practices and the use, within the criminal justice system, of risk-assessment instruments in repeat offending). As all our societies are struggling to fight the ongoing Covid-19 pandemic, AI is also used to enhance pharmaceutical research and help analyse medical data.
3. However, the long-term effects of AI on humans and society are still far from being clear. While AI may generate great opportunities in advancing economic and social progress, it also presents a series of complex challenges. On the one hand, AI is hoped to bring about a substantial increase in productivity and economic growth, scientific breakthroughs, improving health care, higher life expectancy, security and ever-rising convenience. On the other hand, there are fears that AI might severely disrupt labour markets around the globe, lead to an increased income, wealth and social inequality, and jeopardise social and political stability, as well as international security.
4. AI-based technologies have an impact on the functioning of democratic institutions and processes, as well as on social and political behaviour of citizens. Its use may produce both beneficial and damaging impact on democracy. Indeed, the rapid integration of AI technologies into modern communication tools and social media platforms provides unique opportunities for targeted, personalised and often unnoticed influence on individuals and social groups, which different political actors may be tempted to use to their own benefit.
5. On the positive side, AI can be used to improve government accountability and transparency, help fight corruption and produce many benefits for democratic action, participation and pluralism, making democracy more direct, efficient and responsive to citizens' needs. AI-based technologies can broaden the space for democratic representation by decentralising information systems and communication platforms. AI can strengthen informational autonomy for citizens, improve the way they collect information about political processes and help them participate in these processes remotely by facilitating political expression and providing feedback channels with political actors. It can also help establish greater trust between the State and the society and between citizens themselves.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15150, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Deborah Bergamini).*

See also [Recommendation 2181 \(2020\)](#).



Resolution 2341 (2020)

6. However, AI can be – and reportedly is – used to disrupt democracy through interference in electoral processes, personalised political targeting, shaping voters' behaviours, and manipulating public opinion. Furthermore, AI has seemingly been used to amplify the spread of misinformation, "echo chambers", propaganda and hate speech, eroding critical thinking, contributing to rising populism and the polarisation of democratic societies.

7. Moreover, the broad use by States and private actors of AI-based technologies to control individuals such as automated filtering of information amounting to censorship, mass surveillance using smartphones, gathering of personal data and tracking one's activity on- and offline may lead to the erosion of citizens' psychological integrity, civil rights and political freedoms and the emergence of digital authoritarianism – a new social order competing with democracy.

8. Concentration of data, information, power and influence in the hands of a few big private actors involved in developing and providing AI-based technologies and services, and growing dependence of individuals, institutions and society as a whole on these services, are also a cause for concern. These big companies no longer serve as simple channels of communication between individuals and institutions but play an increasingly prominent role on their own, controlling and filtering information flows, exercising automated censorship of content published on social media, setting the agenda and shaping and transforming social and political models. Acting on the basis of business models prioritising profits of shareholders over common good, these actors may be a threat to democratic order and should not stay beyond democratic oversight.

9. The Assembly notes that, in the last years, governments, civil society, international institutions and companies have been engaged in extensive discussions with a view to identifying a set of commonly accepted principles on how to respond to the concerns related to AI use. It welcomes the fact that the Council of Europe, as a leading human rights organisation, has been actively involved in these discussions on the future of AI and its governance, and in particular the contribution to this process by the Committee of Ministers, the Commissioner for Human Rights and the intergovernmental co-operation bodies.

10. The Assembly considers that self-regulatory ethical principles and policies voluntarily introduced by private actors are not adequate and sufficient tools to regulate AI as they do not necessarily lead to democratic oversight and accountability. Europe needs to ensure that the power of AI is regulated and used for common good.

11. Therefore, the Assembly strongly believes that there is a need to create a cross-cutting regulatory framework for AI, with specific principles based on the protection of human rights, democracy and rule of law. Any work in this area needs to involve all stakeholders, including in particular citizens and major private companies involved in developing and providing AI-based technologies and services.

12. The Council of Europe, as a leading international standard-setting organisation in the field of democracy, must play a pioneering role in designing ways and formats to ensure that AI-based technologies are used to enhance, and not to damage democracy.

13. In this context, it welcomes the setting up, by the Committee of Ministers, of an Ad hoc Committee on Artificial Intelligence (CAHAI), to examine the feasibility and potential elements based on broad multi-stakeholder consultations, of a legal framework for the design, development and application of AI. It calls on the Council of Europe member States and other observer States participating in CAHAI to work together towards a legally binding instrument aimed at ensuring democratic governance of AI and where necessary complement it by sectoral legal instruments.

14. The Assembly deems that such instrument should:

14.1. guarantee that AI-based technologies are designed, developed and operated in full compliance with, and in support of, Council of Europe's standards on human rights, democracy and the rule of law;

14.2. promote a common understanding and provide for the respect of key ethical principles and concepts and the implementation of the above-mentioned standards, including:

14.2.1. transparency, including accessibility and explicability;

14.2.2. justice and fairness, including non-discrimination;

14.2.3. human responsibility for decisions, including liability and the availability of remedies;

14.2.4. safety and security;

14.2.5. privacy and data protection;

Resolution 2341 (2020)

14.3. seek to maximise possible positive impact of AI on the functioning of democratic institutions and processes, including, *inter alia*:

- 14.3.1. improve government accountability;
- 14.3.2. help fight corruption and economic crime;
- 14.3.3. facilitate democratic action, participation and pluralism;
- 14.3.4. make democracy more direct, efficient and responsive to citizens' needs;
- 14.3.5. broaden the space for democratic representation by decentralising information systems and communication platforms;
- 14.3.6. strengthen informational autonomy for citizens, improve the way they collect information about political processes and help them participate in these processes remotely by facilitating political expression and providing feedback channels with political actors;
- 14.3.7. improve transparency in public life and help establish greater trust between the State and the society and between citizens themselves;

14.4. contain provisions to prevent and/or limit possibilities that AI is misused to damage and disrupt democracy, including, *inter alia*, through:

- 14.4.1. interference in electoral processes, personalised political targeting, shaping voters' political behaviours, and manipulating public opinion;
- 14.4.2. amplifying the spread of misinformation, "echo chambers" and propaganda;
- 14.4.3. eroding individual and societal critical thinking;
- 14.4.4. contributing to rising populism and the polarisation of democratic societies;

14.5. contain provisions to limit the risks of the use of AI-based technologies by States and private actors to control people, which may lead to an erosion of citizens' psychological integrity, civil rights and political freedoms;

14.6. contain safeguards to prevent the threat to democratic order resulting from concentration of data, information, power and influence in the hands of a few big private actors involved in developing and providing AI-based technologies and services, and growing dependence of individuals, institutions and society as a whole on these services, and provisions that the activity of such actors is subject to democratic oversight.

15. Furthermore, the Assembly believes that, in order to ensure accountability, the legal framework to be put in place should provide for an independent and proactive oversight mechanism, involving all relevant stakeholders, that would guarantee effective compliance with its provisions. Such mechanism would require a highly competent body (*inter alia* in technical, legal and ethical terms), capable of following the new developments on digital technology and evaluating accurately and authoritatively its risks and consequences.

16. When it comes to algorithms and social media platforms, the Assembly deems it necessary to:

- 16.1. make more transparent the decision-making factors behind algorithmically generated content;
- 16.2. give users more flexibility to decide how algorithms shape their online experience;
- 16.3. urge platforms to conduct more systematic human rights due diligence in order to understand the social impact of their algorithms;
- 16.4. consider establishing an independent expert body to provide oversight over tech platforms and the operation of their algorithms;
- 16.5. tighten privacy controls on user data so that algorithms have less ability to exploit data in the first place.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Recommandation 2181 (2020)¹

Version provisoire

La nécessité d'une gouvernance démocratique de l'intelligence artificielle

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2341 \(2020\)](#) «La nécessité d'une gouvernance démocratique de l'intelligence artificielle» et salue les efforts continus menés jusqu'ici aux niveaux national, européen et international, notamment au niveau du Conseil de l'Europe, pour instaurer un cadre réglementaire pour l'intelligence artificielle (IA). En l'absence d'un tel cadre, l'Assemblée note que les entreprises privées qui élaborent et utilisent des technologies fondées sur l'IA ont opté jusqu'ici dans ce domaine, pour une politique d'autoréglementation reposant sur des instruments de droit souple.

2. L'Assemblée salue le travail accompli par le Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI), qui est chargé d'examiner, sur la base de larges consultations multipartites, la faisabilité et les éléments potentiels d'un cadre juridique pour la conception, le développement et l'application de l'IA, fondé sur les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit.

3. L'Assemblée est convaincue qu'une action forte et rapide est nécessaire de la part du Conseil de l'Europe pour relever les défis que pose l'utilisation des technologies fondées sur l'IA qui peuvent perturber, entre autres, le fonctionnement des institutions et processus démocratiques. Les instruments de droit souple et l'autoréglementation se sont révélés insuffisants jusqu'ici pour relever ces défis et protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. Le Conseil de l'Europe occupe une position stratégique qui lui permet de fournir les conseils et l'assistance nécessaires, en étroite coopération et coordination avec d'autres institutions et organisations européennes et internationales, en vue de l'instauration d'un cadre réglementaire global de l'IA.

4. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

4.1. d'exprimer son soutien quant à l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant gouvernant l'intelligence artificielle, éventuellement sous la forme d'une convention, en tenant compte, entre autres, des éléments figurant dans la [Résolution 2341 \(2020\)](#);

4.2. de garantir qu'un tel instrument juridiquement contraignant soit basé sur une approche globale, se rapporte à l'ensemble des cycles de vie des systèmes fondés sur l'IA, soit destiné à l'ensemble des parties prenantes et comprenne des mécanismes afin de garantir la mise en œuvre de cet instrument.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15150, rapport de la Commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Mme Deborah Bergamini).





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2181 (2020)¹

Provisional version

Need for democratic governance of artificial intelligence

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2341 \(2020\)](#) “Need for democratic governance of artificial intelligence” and welcomes the ongoing efforts made so far at national, European and international levels, including at the level of the Council of Europe, to create a regulatory framework for artificial intelligence (AI). In the absence of such framework, the Assembly notes that private companies developing and using AI-based technologies have so far opted for a self-regulation policy through soft-law instruments in this field.
2. The Assembly welcomes the work done by the Ad hoc Committee on Artificial Intelligence (CAHAI), which is mandated to examine the feasibility and potential elements based on broad multi-stakeholder consultations, of a legal framework for the design, development and application of AI, based on Council of Europe’s standards on human rights, democracy and the rule of law.
3. The Assembly is convinced that strong and swift action is needed on the part of the Council of Europe to address the challenges arising from the use of AI-based technologies which may interfere, amongst others, with the functioning of democratic institutions and processes. Soft-law instruments and self-regulation have proven so far not sufficient in addressing these challenges and in protecting human rights, democracy and rule of law. The Council of Europe is in a strategic position to provide the necessary guidance and support, in close co-operation and co-ordination with other European and international institutions and organisations, towards creating a global regulatory framework for AI.
4. In light of the above, the Assembly recommends that the Committee of Ministers
 - 4.1. expresses support to the elaboration of a legally binding instrument governing artificial intelligence, possibly in the form of a convention, taking into account, *inter alia*, the elements contained in [Resolution 2341 \(2020\)](#);
 - 4.2. ensures that such a legally binding instrument is based on a comprehensive approach, deals with the whole life cycle of AI-based systems, is addressed to all stakeholders, and includes mechanisms to ensure the implementation of this instrument.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15150, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Deborah Bergamini).*





Résolution 2342 (2020)¹

Version provisoire

Justice par algorithme – le rôle de l'intelligence artificielle dans les systèmes de police et de justice pénale

Assemblée parlementaire

1. On trouve désormais des applications de l'intelligence artificielle (IA) dans de nombreuses sphères de l'activité humaine, de la recherche pharmaceutique aux médias sociaux, de l'agriculture aux achats en ligne, du diagnostic médical à la finance et de la composition musicale à la justice pénale. Elles sont de plus en plus puissantes et influentes et les citoyens ignorent bien souvent quand, où et comment elles sont utilisées.

2. Le système de justice pénale représente l'un des principaux domaines de compétence de l'État: assurer l'ordre public, prévenir les violations de divers droits fondamentaux et déceler les infractions pénales, enquêter à leur sujet, poursuivre leurs auteurs et les sanctionner. Il confère aux autorités d'importants pouvoirs intrusifs et coercitifs, notamment la surveillance, l'arrestation, la perquisition et la saisie, la détention et le recours à la force physique et même à la force létale. Ce n'est pas un hasard si le droit international des droits de l'homme impose le contrôle juridictionnel de tous ces pouvoirs, c'est-à-dire un contrôle effectif, indépendant et impartial de l'exercice, par les autorités, de leurs compétences en droit pénal qui peuvent donner lieu à une profonde ingérence dans les droits de l'homme fondamentaux. L'introduction d'éléments non humains dans la prise de décision au sein du système de justice pénale peut donc présenter des risques particuliers.

3. Si l'on souhaite que les citoyens acceptent l'utilisation de l'IA et jouissent des avantages qu'elle pourrait présenter, ils doivent avoir confiance dans le fait que tout risque est géré de manière satisfaisante. Si l'IA doit être mise en place avec le consentement éclairé du public, comme on peut s'y attendre dans une démocratie, alors une réglementation efficace et proportionnée est nécessaire.

4. La réglementation de l'IA, qu'il s'agisse d'une autorégulation volontaire ou de dispositions juridiques obligatoires, doit reposer sur des principes éthiques fondamentaux universellement admis et applicables. L'Assemblée parlementaire considère que ces principes peuvent être regroupés dans les grandes catégories suivantes:

- 4.1. la transparence, y compris l'accessibilité et l'explicabilité;
- 4.2. la justice et l'équité, y compris la non-discrimination;
- 4.3. la prise de décision par une personne, qui en est responsable, et la mise à disposition de voies de recours;
- 4.4. la sûreté et la sécurité;
- 4.5. le respect de la vie privée et la protection des données.

5. L'Assemblée se félicite de la Recommandation Rec/CM(2020)1 du Comité des Ministres sur les impacts des systèmes algorithmiques sur les droits de l'homme, complétée par ses lignes directrices sur le traitement des impacts sur les droits de l'homme des systèmes algorithmiques, ainsi que de la recommandation de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe intitulée «Décoder

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15156, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Boriss Cilevičs).

Voir également la [Recommandation 2182 \(2020\)](#).



Résolution 2342 (2020)

l'intelligence artificielle: 10 mesures pour protéger les droits de l'homme». L'Assemblée approuve les propositions générales énoncées dans ces textes qui s'appliquent également dans le domaine des systèmes de police et de justice pénale.

6. L'Assemblée observe qu'un nombre important d'applications de l'IA à l'usage des systèmes de police et de justice pénale ont été développées à travers le monde. Certaines d'entre elles sont utilisées dans les États membres du Conseil de l'Europe, ou leur déploiement y est envisagé. Ces applications englobent notamment la reconnaissance faciale, la police prédictive, l'identification de victimes potentielles d'actes criminels, l'évaluation des risques en matière de détention provisoire, de peine prononcée et de libération conditionnelle, ou encore l'identification d'affaires non résolues qui pourraient l'être aujourd'hui grâce aux technologies modernes de criminalistique.

7. L'Assemblée considère que l'utilisation de l'IA dans les systèmes de police et de justice pénale risque d'être à de nombreux égards incompatible avec les principes éthiques fondamentaux mentionnés ci-dessus. Les situations suivantes sont particulièrement préoccupantes:

7.1. Les systèmes d'IA peuvent être fournis par des entreprises privées, qui peuvent invoquer leurs droits de propriété intellectuelle pour refuser l'accès au code source. Ces entreprises peuvent même acquérir la propriété des données traitées par le système, au détriment de l'institution publique qui fait appel à leurs services. Les utilisateurs et les sujets d'un système peuvent ne pas disposer des informations ou des explications nécessaires pour comprendre de manière élémentaire son fonctionnement. Il arrive que l'être humain ne soit pas en mesure de comprendre certains processus qui interviennent dans le fonctionnement d'un système d'IA. De telles considérations posent la question de la transparence (et, par conséquent, de la responsabilité/de l'obligation de rendre des comptes).

7.2. Les systèmes d'IA sont formés à partir d'énormes quantités de données, qui peuvent être entachées de préjugés de longue date, notamment par une corrélation indirecte entre certaines variables prédictives et des pratiques discriminatoires (comme l'utilisation du code postal pour identifier une communauté ethnique traditionnellement soumise à un traitement discriminatoire). Cette situation est particulièrement préoccupante dans les domaines de la police et de la justice pénale, en raison à la fois de la prévalence de la discrimination fondée sur divers motifs dans ce contexte et de l'importance des décisions qui peuvent être prises. L'apparente objectivité mécanique de l'IA peut masquer ces préjugés (*techwashing*), les renforcer, voire les perpétuer. Certaines techniques d'IA ne sont pas aisément contestables par les personnes concernées par leur application. De telles considérations soulèvent la question de la justice et de l'équité.

7.3. Les contraintes de ressources ou de temps, le manque de compréhension, et la déférence aux recommandations d'un système d'IA ou la réticence à s'en écarter peuvent placer les fonctionnaires de police et les juges dans une situation d'extrême dépendance vis-à-vis de ces systèmes, qui les conduit à abdiquer leurs responsabilités professionnelles. De telles considérations soulèvent la question de la responsabilité de la prise de décision.

7.4. Ces considérations ont également une incidence les unes sur les autres. Le manque de transparence d'une application d'IA réduit la capacité des utilisateurs humains à prendre des décisions en toute connaissance de cause. Ce manque de transparence et l'existence d'une responsabilité humaine incertaine compromettent la capacité des mécanismes de contrôle et de recours à garantir la justice et l'équité.

7.5. L'application de systèmes d'IA dans des contextes distincts mais liés, en particulier par des institutions différentes qui s'appuient successivement sur le travail des autres, peut avoir des effets cumulatifs inattendus, voire imprévisibles.

7.6. De même, l'ajout d'éléments basés sur l'IA aux technologies existantes peut avoir des conséquences d'une gravité imprévue ou non intentionnelle.

8. L'Assemblée conclut que, si l'utilisation de l'IA dans les systèmes de police et de justice pénale présente des avantages importants lorsqu'elle est correctement réglementée, elle peut avoir une incidence particulièrement grave sur les droits de l'homme dans le cas contraire.

9. Par conséquent, pour ce qui est des systèmes de police et de justice pénale, l'Assemblée appelle les États membres:

9.1. à adopter un cadre juridique national pour réglementer l'utilisation de l'IA, sur la base des principes éthiques fondamentaux mentionnés ci-dessus;

Résolution 2342 (2020)

- 9.2. à tenir un registre de toutes les applications d'IA utilisées dans le secteur public et à s'y référer lors de l'examen de nouvelles applications, de manière à identifier et à évaluer les effets cumulatifs éventuels;
- 9.3. à s'assurer que l'IA sert des objectifs politiques généraux et que ces objectifs ne se limitent pas aux domaines dans lesquels l'IA peut être appliquée;
- 9.4. à veiller à ce qu'il existe un fondement juridique suffisant pour chaque application d'IA et pour le traitement des données pertinentes;
- 9.5. à garantir que toutes les institutions publiques qui mettent en œuvre des applications d'IA disposent d'une expertise interne qui leur permet d'évaluer la mise en place, le fonctionnement et l'incidence de tels systèmes et de dispenser des conseils en la matière;
- 9.6. à consulter les citoyens de manière significative, y compris les organisations de la société civile et les représentants des communautés, avant de mettre en place des applications d'IA;
- 9.7. à s'assurer que toute nouvelle application d'IA est justifiée, sa finalité précisée et son efficacité confirmée avant sa mise en service, en fonction du contexte opérationnel particulier;
- 9.8. à procéder à des évaluations d'impact transparentes des applications d'IA sur les droits de l'homme, initialement et périodiquement, afin d'analyser, entre autres, les questions de respect de la vie privée et de protection des données, les risques de préjugés et de discrimination et les conséquences pour les individus des décisions prises à l'aide de l'IA, en accordant une attention particulière à la situation des minorités et des groupes vulnérables et défavorisés;
- 9.9. à veiller à ce que les processus décisionnels essentiels des applications d'IA soient expliqués à leurs utilisateurs et aux personnes concernées par leur mise en service;
- 9.10. à ne mettre en œuvre que les applications d'IA qui peuvent être examinées et testées sur leur lieu d'exploitation;
- 9.11. à examiner avec soin les conséquences possibles de l'ajout d'éléments basés sur l'IA aux technologies existantes;
- 9.12. à mettre en place des mécanismes de contrôle éthique efficaces et indépendants pour la mise en place et l'exploitation des systèmes d'IA;
- 9.13. à veiller à ce que la mise en place, l'exploitation et l'utilisation des applications d'IA puissent faire l'objet d'un contrôle judiciaire efficace.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Resolution 2342 (2020)¹

Provisional version

Justice by algorithm – the role of artificial intelligence in policing and criminal justice systems

Parliamentary Assembly

1. Artificial intelligence (AI) applications can now be found in many spheres of human activity, from pharmaceutical research to social media, agriculture to on-line shopping, medical diagnosis to finance, and musical composition to criminal justice. They are increasingly powerful and influential, and the public is often unaware of when, where and how they are being used.

2. The criminal justice system represents one of the key areas of the State's responsibilities, ensuring public order and preventing violations of various fundamental rights by detecting, investigating, prosecuting and punishing criminal offences. It gives the authorities significant intrusive and coercive powers including surveillance, arrest, search and seizure, detention, and the use of physical and even lethal force. It is no accident that international human rights law requires judicial oversight of all of these powers: effective, independent, impartial scrutiny of the authorities' exercise of criminal law powers with the potential to interfere profoundly with fundamental human rights. The introduction of non-human elements into decision-making within the criminal justice system may thus create particular risks.

3. If the public is to accept the use of AI and enjoy the potential benefits that AI can bring, it must have confidence that any risks are being properly managed. If AI is to be introduced with the public's informed consent, as one would expect in a democracy, then effective, proportionate regulation is a necessary condition.

4. Regulation of AI, whether voluntary self-regulation or mandatory legal regulation, should be based on universally accepted and applicable core ethical principles. The Parliamentary Assembly considers that these principles can be grouped under the following broad headings:

- 4.1. transparency, including accessibility and explicability;
- 4.2. justice and fairness, including non-discrimination;
- 4.3. human responsibility for decisions, including liability and the availability of remedies;
- 4.4. safety and security;
- 4.5. privacy and data protection.

5. The Assembly welcomes Committee of Ministers' Recommendation Rec/CM(2020)1 on the human rights impact of algorithmic systems, along with its accompanying guidelines on addressing the human rights impacts of algorithmic systems, and the recommendation of the Council of Europe Commissioner for Human Rights on "Unboxing Artificial Intelligence: 10 steps to protect Human Rights". It endorses the general proposals made in these texts for application also in the area of policing and criminal justice systems.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15156, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Boriss Cilevičs).*

See also [Recommendation 2182 \(2020\)](#).



Resolution 2342 (2020)

6. The Assembly notes that a large number of applications of AI for use by the police and criminal justice systems have been developed around the world. Some of these have been used or their introduction is being considered in Council of Europe member States. They include facial recognition, predictive policing, the identification of potential victims of crime, risk assessment in decision-making on remand, sentencing and parole, and identification of 'cold cases' that could now be solved using modern forensic technology.

7. The Assembly finds that there are many ways in which the use of AI in policing and criminal justice systems may be inconsistent with the above-mentioned core ethical principles. Of particular concern are the following:

7.1. AI systems may be provided by private companies, which may rely on their intellectual property rights to deny access to the source code. The company may even acquire ownership of data being processed by the system, to the detriment of the public body that employs its services. The users and subjects of a system may not be given the information or explanations necessary to have a basic understanding of its operation. Certain processes involved in the operation of an AI system may not be fully penetrable to human understanding. Such considerations raise transparency (and, as a result, responsibility/accountability) issues.

7.2. AI systems are trained on massive datasets, which may be tainted by historical bias, including through indirect correlation between certain predictor variables and discriminatory practices (such as postcode being a proxy identifier for an ethnic community historically subject to discriminatory treatment). This is a particular concern in relation to policing and criminal justice, because of both the prevalence of discrimination on various grounds in this context and the significance of decisions that may be taken. The apparent mechanical objectivity of AI may obscure this bias ("techwashing"), reinforce and even perpetuate it. Certain AI techniques may not be readily amenable to challenge by subjects of their application. Such considerations raise issues of justice and fairness.

7.3. Resource constraints, time pressure, lack of understanding, and deference to or reluctance to deviate from the recommendations of an AI system may lead police officers and judges to become overly reliant on such systems, in effect abdicating their professional responsibilities. Such considerations raise issues of responsibility for decision-making.

7.4. These considerations also affect one another. Lack of transparency in an AI application reduces the ability of human users to take fully informed decisions. Lack of transparency and uncertain human responsibility undermine the ability of oversight and remedial mechanisms to ensure justice and fairness.

7.5. The application of AI systems in separate but related contexts, especially by different agencies relying sequentially on one another's work, may have unexpected, even unforeseeable cumulative impacts.

7.6. The addition of AI-based elements to existing technology may also have consequences of unforeseen or unintended gravity.

8. The Assembly concludes that, whilst the use of AI in policing and criminal justice systems may have significant benefits if it is properly regulated, it risks having a particularly serious impact on human rights if it is not.

9. The Assembly therefore calls upon member States, in the context of policing and criminal justice systems, to:

9.1. adopt a national legal framework to regulate the use of AI, based on the core ethical principles mentioned above;

9.2. maintain a register of all AI applications in use in the public sector and refer to this when considering new applications, so as to identify and evaluate possible cumulative impacts;

9.3. ensure that AI serves overall policy goals, and that policy goals are not limited to areas where AI can be applied;

9.4. ensure that there is a sufficient legal basis for every AI application and for the processing of the relevant data;

9.5. ensure that all public bodies implementing AI applications have internal expertise able to evaluate and advise on the introduction, operation and impact of such systems;

9.6. meaningfully consult the public, including civil society organisations and community representatives, before introducing AI applications;

Resolution 2342 (2020)

- 9.7. ensure that every new application of AI is justified, its purpose specified and its effectiveness confirmed before being brought into operation, taking into account the particular operational context;
- 9.8. conduct initial and periodic, transparent human rights impact assessments of AI applications, to assess, amongst other things, privacy and data protection issues, risks of bias/ discrimination and the consequences for the individual of decisions based on the AI's operation, with particular attention to the situation of minorities and vulnerable and disadvantaged groups;
- 9.9. ensure that the essential decision-making processes of AI applications are explicable to their users and those affected by their operation;
- 9.10. only implement AI applications that can be scrutinised and tested from within the place of operation;
- 9.11. carefully consider the possible consequences of adding AI-based elements to existing technologies;
- 9.12. establish effective, independent ethical oversight mechanisms for the introduction and operation of AI systems;
- 9.13. ensure that the introduction, operation and use of AI applications can be subject to effective judicial review.



Recommandation 2182 (2020)¹

Version provisoire

Justice par algorithme – le rôle de l'intelligence artificielle dans les systèmes de police et de justice pénale

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à la [Résolution 2342 \(2020\)](#) «Justice par algorithme – le rôle de l'intelligence artificielle dans les systèmes de police et de justice pénale», qu'elle a adoptée alors que des travaux étaient en cours au sein du Conseil de l'Europe, menés par le Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI).

2. L'Assemblée rappelle que tous les États membres du Conseil de l'Europe sont soumis aux mêmes normes fondamentales en matière de droits de l'homme et d'État de droit, notamment celles qui sont établies par la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), selon l'interprétation retenue par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle estime qu'un patchwork réglementaire – avec des normes différentes selon les pays – pourrait conduire les entreprises à rechercher les normes éthiques les plus avantageuses pour elles et à délocaliser le développement et l'utilisation de l'intelligence artificielle dans des régions soumises à des normes éthiques moins exigeantes.

3. L'Assemblée appelle par conséquent le Comité des Ministres à tenir compte de l'impact particulièrement grave que pourrait avoir sur les droits de l'homme le recours à l'intelligence artificielle dans les systèmes de police et de justice pénale lorsqu'il évaluera la nécessité et la faisabilité d'un cadre juridique européen applicable à l'intelligence artificielle.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15156, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Boriss Cilevičs).





Recommendation 2182 (2020)¹

Provisional version

Justice by algorithm – the role of artificial intelligence in policing and criminal justice systems

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2342 \(2020\)](#) “Justice by algorithm – the role of artificial intelligence in policing and criminal justice systems”, which was adopted while work was ongoing within the Council of Europe by the Ad hoc Committee on artificial intelligence (CAHAI).
2. The Assembly recalls that all Council of Europe member States are subject to the same basic standards of human rights and the rule of law, notably those established by the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), as interpreted by the case law of the European Court of Human Rights. It considers that regulatory patchworks – varying standards in different countries – may give rise to ‘ethics shopping’, resulting in the relocation of AI development and use to regions with lower ethical standards.
3. The Assembly therefore calls on the Committee of Ministers to take into account the particularly serious potential impact on human rights of the use of artificial intelligence in policing and criminal justice systems when assessing the necessity and feasibility of a European legal framework for artificial intelligence.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15156, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Boriss Cilevičs).*





Résolution 2343 (2020)¹

Version provisoire

Prévenir les discriminations résultant de l'utilisation de l'intelligence artificielle

Assemblée parlementaire

1. L'intelligence artificielle (IA) est en train de transformer nos modes de vie. Permettant une généralisation massive des processus, elle est déjà utilisée par un large éventail d'entités privées et publiques, dans des domaines aussi divers que des procédures de sélection déterminant l'accès à l'emploi et à l'éducation, l'évaluation des droits d'un individu à des prestations sociales ou à un crédit, ou le ciblage des messages publicitaires et d'information.

2. Bon nombre d'utilisations de l'IA peuvent avoir un impact direct sur l'égalité d'accès aux droits fondamentaux, notamment le droit à la vie privée et la protection des données à caractère personnel ; l'accès à la justice et le droit à un procès équitable, particulièrement en ce qui concerne la présomption d'innocence et la charge de la preuve ; l'accès à l'emploi, à l'éducation, au logement et à la santé ; et l'accès aux services publics et à la protection sociale. Il s'avère que l'utilisation de l'IA est susceptible de provoquer ou exacerber la discrimination dans ces domaines, entraînant des refus d'accès aux droits qui touchent de manière disproportionnée certains groupes — souvent les femmes, les personnes appartenant aux minorités, ainsi que les personnes les plus vulnérables et les plus marginalisées. Son utilisation dans les flux d'informations a également été liée à la propagation de la haine en ligne qui a des retombées sur toutes les autres interactions sociales.

3. Le processus d'apprentissage par la machine utilisé pour produire des systèmes d'IA repose sur le recours à de vastes ensembles de données (*big data*) qui sont pour une grande part à caractère personnel. Des garanties effectives de la protection des données à caractère personnel revêtent donc une importance essentielle dans ce contexte. Parallèlement, les données sont biaisées par nature dans la mesure où elles reflètent les discriminations déjà présentes dans la société, ainsi que les préjugés des personnes chargées de leur collecte et de leur analyse. Le choix des données à utiliser et à ignorer dans un système basé sur l'IA, ainsi que l'absence de données sur des questions clés, l'utilisation de variables indirectes et les difficultés inhérentes à la quantification de concepts abstraits, peuvent également aboutir à des résultats discriminatoires. Les ensembles de données biaisés sont au cœur de nombreux cas de discrimination du fait de l'utilisation de l'IA et demeurent un problème majeur à résoudre dans ce domaine.

4. La conception et la finalité d'un système basé sur l'IA sont également cruciales. Les algorithmes optimisés en vue de l'efficacité, de la rentabilité ou d'autres objectifs, sans tenir dûment compte de la nécessité de garantir l'égalité et la non-discrimination, peuvent entraîner une discrimination directe ou indirecte (y compris une discrimination par association) fondée sur toute une série de motifs, dont le sexe, le genre, l'âge, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la langue, les convictions religieuses, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, les caractéristiques sexuelles, l'origine sociale, l'état civil, le handicap ou l'état de santé. Il est donc particulièrement important, lorsque leur utilisation risque d'avoir une incidence sur l'accès à des droits fondamentaux, que les systèmes basés sur l'IA intègrent d'emblée le plein respect de l'égalité et de la non-discrimination dans leur conception et soient rigoureusement testés avant d'être déployés, mais aussi de façon régulière après leur déploiement, afin de s'assurer que ces droits soient garantis.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15151, rapport de la Commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Christophe Lacroix).

Voir également la Recommandation 2183 (2020).



Résolution 2343 (2020)

5. La complexité des systèmes d'IA et le fait qu'ils soient fréquemment développés par des entreprises privées et traités comme des éléments relevant de leur propriété intellectuelle peuvent conduire à de sérieux problèmes de transparence et de responsabilité concernant les décisions prises en utilisant ces systèmes. Ces caractéristiques peuvent rendre la discrimination extrêmement difficile à prouver et entraver l'accès à la justice, en particulier lorsque la charge de la preuve incombe à la victime et/ou lorsque la machine est supposée par défaut avoir pris la bonne décision, ce qui viole la présomption d'innocence.

6. Le manque de diversité au sein de nombreuses entreprises et professions technologiques augmente le risque que des systèmes d'IA soient développés sans tenir compte de leurs impacts potentiellement discriminatoires sur certains individus et groupes de la société. L'accès des femmes et des minorités aux professions scientifiques, technologiques, d'ingénierie et de mathématiques (STIM) doit être amélioré, et une véritable culture de respect de la diversité développée de toute urgence au sein de ces milieux professionnels. Le recours à des approches interdisciplinaires et interculturelles à tous les stades de la conception des systèmes d'IA contribuerait également à leur amélioration du point de vue du respect des principes d'égalité et de non-discrimination.

7. Enfin, des principes éthiques solides, clairs et universellement acceptés et applicables devraient soutenir le développement et le déploiement de tous les systèmes basés sur l'IA. L'Assemblée parlementaire considère que ces principes peuvent être regroupés dans les grandes catégories suivantes: la transparence, y compris l'accessibilité et l'explicabilité ; la justice et l'équité, y compris la non-discrimination ; la capacité d'imputer la responsabilité des décisions à une personne, y compris l'engagement de la responsabilité de l'intéressé et l'existence de voies de recours; la sûreté et la sécurité ; et le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel.

8. L'Assemblée se félicite de ce que les acteurs publics et privés aient commencé à examiner et à élaborer des normes éthiques ainsi que des normes en matière de droits humains applicables à l'utilisation de l'IA. L'Assemblée se félicite en particulier de la Recommandation Rec/CM(2020)1 du Comité des Ministres sur les impacts des systèmes algorithmiques sur les droits de l'homme, complétée par ses lignes directrices sur le traitement des impacts sur les droits de l'homme des systèmes algorithmiques, ainsi que de la recommandation de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe intitulée «Décoder l'intelligence artificielle: 10 mesures pour protéger les droits de l'homme». L'Assemblée approuve les propositions générales énoncées dans ces textes qui s'appliquent également dans le domaine de l'égalité et de la non-discrimination.

9. L'Assemblée souligne que le législateur ne devrait pas invoquer la complexité de l'IA pour s'abstenir d'introduire des réglementations destinées à protéger et à promouvoir l'égalité et la non-discrimination dans ce domaine: les enjeux en matière de droits humains sont clairs et requièrent une action. Outre les principes éthiques, il faudrait élaborer des procédures, des outils et des méthodes de réglementation et d'audit des systèmes basés sur l'IA afin de garantir leur conformité aux normes internationales en matière de droits humains, et notamment aux droits à l'égalité et à la non-discrimination. Compte tenu de la forte dimension transnationale et internationale des technologies basées sur l'IA, des normes internationales apparaissent également nécessaires dans ce domaine.

10. Au vu de ces considérations, l'Assemblée invite les États membres:

10.1. à revoir leur législation anti-discrimination et à la modifier si nécessaire, de manière à ce qu'elle couvre tous les cas où une discrimination directe ou indirecte, y compris par association, pourrait être causée par l'utilisation de l'IA, et à ce que les plaignants aient pleinement accès à la justice ; à cet égard, à veiller tout particulièrement à garantir la présomption d'innocence et à éviter d'imposer aux victimes de discrimination une charge de la preuve disproportionnée ;

10.2. à élaborer une législation, des normes et des procédures nationales claires visant à garantir que tout système fondé sur l'IA respecte les droits à l'égalité et à la non-discrimination partout où son utilisation risquerait d'affecter la jouissance de ces droits ;

10.3. à veiller à ce que les organismes de promotion de l'égalité soient pleinement habilités à traiter les problèmes concernant les principes d'égalité et de non-discrimination résultant d'une utilisation de l'IA et soutenir les personnes qui portent plainte dans ce domaine, et à s'assurer qu'ils disposent de toutes les ressources nécessaires pour s'acquitter de ces tâches.

11. Afin que l'utilisation par les autorités publiques de technologies fondées sur l'IA soit soumise à un contrôle parlementaire et à un examen public adéquats, l'Assemblée invite les parlements nationaux:

11.1. à veiller à ce que l'utilisation de ces technologies fasse l'objet de débats parlementaires réguliers, et à ce qu'un cadre propice à ces débats soit mis en place;

Résolution 2343 (2020)

- 11.2. à exiger du gouvernement d'informer à l'avance le parlement de l'utilisation de ces technologies;
- 11.3. à rendre obligatoire l'inscription systématique dans un registre public de chaque utilisation par les autorités de ces technologies.
12. Afin d'aborder les questions sous-jacentes de la diversité et de l'inclusion dans le domaine de l'IA, l'Assemblée invite en outre les États membres:
 - 12.1. à promouvoir l'intégration des femmes, des jeunes filles et des personnes appartenant aux minorités dans les filières d'enseignement des STIM dès le plus jeune âge et jusqu'aux plus hauts niveaux, ainsi qu'à collaborer avec le secteur industriel pour faire en sorte que la diversité et l'intégration soient favorisées tout au long des parcours professionnels ;
 - 12.2. à soutenir la recherche sur les biais concernant les données et les moyens de contrer efficacement leur impact dans les systèmes basés sur l'IA ;
 - 12.3. à promouvoir la culture numérique et l'accès aux outils numériques par tous les membres de la société.
13. L'Assemblée invite toutes les entités, tant publiques que privées, travaillant sur et avec des systèmes basés sur l'IA, à veiller à ce que le respect de l'égalité et de la non-discrimination soit intégré dès le départ dans la conception des systèmes en cause et testé de manière adéquate avant leur déploiement, dès lors que ces systèmes pourraient avoir un impact sur l'exercice ou l'accès à des droits fondamentaux. À cette fin, elle invite ces entités à envisager de renforcer les capacités afin de mettre en place un cadre d'évaluation de l'impact sur les droits humains pour le développement et le déploiement de systèmes basés sur l'IA, tant par les entités privées que par les entités publiques. Elle encourage en outre le recours à des équipes interdisciplinaires et diversifiées à tous les stades du développement et du déploiement des systèmes basés sur l'IA.
14. Enfin, l'Assemblée invite les parlements nationaux à soutenir les travaux menés au niveau international, notamment par le biais du Comité ad hoc du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle (CAHAI), à veiller à ce que les normes en matière de protection des droits humains soient effectivement appliquées dans le domaine de l'IA, et à garantir le respect des principes d'égalité et de non-discrimination dans ce domaine.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2343 (2020)¹

Provisional version

Preventing discrimination caused by the use of artificial intelligence

Parliamentary Assembly

1. Artificial intelligence (AI) is transforming the way we live. It enables massive upscaling of processes and is already used by a wide range of private and public entities, across fields as diverse as selection procedures that determine access to employment and education, the evaluation of individual entitlements to welfare payments or to credit, or the targeting of advertising and news.

2. Many uses of AI can have a direct impact on equality of access to fundamental rights, including the right to private life and the protection of personal data; access to justice and the right to a fair trial, in particular as regards the presumption of innocence and the burden of proof; access to employment, education, housing and health; and access to public services and welfare. The use of AI has been found to cause or exacerbate discrimination in these fields, leading to denials of access to rights that disproportionately affect certain groups – often women, minorities, and those who are already the most vulnerable and marginalised. Its use in information flows has also been linked to the spread of online hate that spills over into all other social interactions.

3. Machine learning used to build AI-based systems relies on vast datasets (big data), much of which is personal data. Effective guarantees of the protection of personal data remain essential in this context. At the same time, data are by nature biased, as they reflect discrimination already present in society as well as the bias of those who collect and analyse them. Choices about which data to use and which to ignore in AI-based systems, as well as a lack of data on key issues, the use of proxies and the difficulties inherent in quantifying abstract concepts, can also lead to discriminatory results. Biased datasets are at the heart of many cases of discrimination caused by the use of AI, and remain a major issue to be resolved in this field.

4. The design and purpose of AI-based systems are also crucial. Algorithms optimised for efficiency, profitability or other objectives, without taking due account of the need to guarantee equality and non-discrimination, may cause direct or indirect discrimination, including discrimination by association, on a wide variety of grounds, including sex, gender, age, national or ethnic origin, colour, language, religious convictions, sexual orientation, gender identity, sex characteristics, social origin, civil status, disability, or health status. This makes it especially important, wherever their use may have an impact on access to fundamental rights, for AI-based systems to incorporate full respect for equality and non-discrimination in their design, from the outset, and to be rigorously tested before they are deployed, as well as regularly after their deployment, in order to ensure that these rights are guaranteed.

5. The complexity of AI systems, and the fact that they are frequently developed by private companies and treated as their intellectual property, can lead to serious issues of transparency and accountability regarding decisions made using these systems. This can make discrimination extremely difficult to prove and can hinder access to justice, in particular where the burden of proof is placed on the victim and/or where the machine is assumed by default to have made the correct decision, violating the presumption of innocence.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15151, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Mr Christophe Lacroix).*

See also [Recommendation 2183 \(2020\)](#).



Resolution 2343 (2020)

6. The lack of diversity in many tech companies and professions heightens the risk that AI systems will be developed without due regard to their potentially discriminatory impacts on some individuals and groups in society. Women and minorities' access to science, technology, engineering and mathematics (STEM) professions needs to be improved, and a true culture of respect for diversity urgently needs to be developed within these professional milieus. Using interdisciplinary and intercultural approaches throughout all stages of the design of AI systems would also contribute to strengthening them from the standpoint of equality and non-discrimination.

7. Finally, strong, clear and universally accepted and applicable ethical principles must underpin the development and deployment of all AI-based systems. The Parliamentary Assembly considers that these principles can be grouped under the following broad headings: transparency, including accessibility and explicability; justice and fairness, including non-discrimination; human responsibility for decisions, including liability and the availability of remedies, safety and security; and privacy and the protection of personal data.

8. The Assembly welcomes the fact that both public and private actors have begun to examine and develop ethical and human rights standards applicable to the use of AI. It welcomes in particular the Committee of Ministers' Recommendation Rec/CM(2020)1 on the human rights impact of algorithmic systems, along with its accompanying guidelines on addressing the human rights impacts of algorithmic systems, and the recommendation of the Council of Europe Commissioner for Human Rights on 'Unboxing Artificial Intelligence: 10 steps to protect Human Rights'. It endorses the general proposals made in these texts for application also in the area of equality and non-discrimination.

9. The Assembly stresses that legislators must not hide behind the complexities of AI to prevent them from introducing regulations designed to protect and promote equality and non-discrimination in this field: the human rights issues at stake are clear and require action. In addition to ethical principles, procedures, tools and methods for regulating and auditing AI-based systems in order to ensure their compliance with international human rights standards, and in particular with the rights to equality and non-discrimination, are needed. Given the strong transnational and international dimensions of AI-based technologies, international standards also appear to be needed in this field.

10. In the light of these considerations, the Assembly calls on member States to:

10.1. review their antidiscrimination legislation, and amend it as necessary, so as to ensure that it covers all cases where direct or indirect discrimination, including discrimination by association, may be caused by the use of AI, and that complainants have full access to justice; in the latter respect, pay particular attention to guaranteeing the presumption of innocence and ensuring that victims of discrimination do not face a disproportionate burden of proof;

10.2. draw up clear national legislation, standards and procedures to ensure that AI-based systems comply with the rights to equality and non-discrimination wherever the enjoyment of these rights may be affected by the use of such systems;

10.3. ensure that equality bodies are fully empowered to address issues of equality and non-discrimination that arise due to the use of AI, and to support individuals bringing cases in this field, and that they have all the necessary resources to carry out these tasks.

11. In order to ensure that the use of AI-based technologies by public authorities is subject to adequate parliamentary oversight and public scrutiny, the Assembly calls on national parliaments to:

11.1. make the use of such technologies a part of regular parliamentary debates, and ensure that an adequate structure for such debates exists;

11.2. require the government to notify the parliament before such technology is deployed;

11.3. require the use of such technologies by the authorities to be systematically recorded in a public register.

12. In order to address underlying issues of diversity and inclusion in the field of AI, the Assembly further calls on member States to:

12.1. promote the inclusion of women, girls and minorities in STEM education paths, from the earliest ages and to the highest levels, and work together with industry to ensure that diversity and inclusion are fostered throughout career paths;

12.2. support research into data bias and the means by which its impact can be effectively countered in AI-based systems;

Resolution 2343 (2020)

12.3. promote digital literacy and access to digital tools by all members of society.

13. The Assembly invites all entities, both public and private, working on and with AI-based systems, to ensure that respect for equality and non-discrimination is integrated from the outset in the design of such systems, and adequately tested before their deployment, wherever these systems may have an impact on the exercise of or access to fundamental rights. To this end, it invites these entities to consider building capacity for a Human Rights Impact Assessment framework for the development and deployment of AI-systems by both private and public entities. In addition, it encourages the use of interdisciplinary and diverse teams at all stages in the development and deployment of AI-based systems.

14. Finally, the Assembly calls on national parliaments to support work being carried out at international level, in particular through the Council of Europe's Ad hoc Committee on artificial intelligence (CAHAI), to ensure that human rights standards are effectively applied in the field of AI, and that respect for the principles of equality and non-discrimination is guaranteed in this field.



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2183 (2020)¹

Version provisoire

Prévenir les discriminations résultant de l'utilisation de l'intelligence artificielle

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2343 \(2020\)](#) «Prévenir les discriminations résultant de l'utilisation de l'intelligence artificielle». Elle observe que cette résolution a été adoptée alors que des travaux étaient en cours au sein du Conseil de l'Europe, menés par le Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI).
2. L'Assemblée rappelle que l'égalité et la non-discrimination sont des droits fondamentaux et que tous les États membres sont tenus de respecter ces droits conformément à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), selon l'interprétation retenue par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et à la Charte sociale européenne (STE n° 35), telle qu'interprétée par le Comité européen des droits sociaux.
3. L'Assemblée appelle par conséquent le Comité des Ministres à tenir compte de l'impact particulièrement grave que pourrait avoir le recours à l'intelligence artificielle sur la jouissance des droits à l'égalité et à la non-discrimination lorsqu'il évaluera la nécessité et la faisabilité d'un cadre juridique international applicable à l'intelligence artificielle.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15151, rapport de la Commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Christophe Lacroix).





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2183 (2020)¹

Provisional version

Preventing discrimination caused by the use of artificial intelligence

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2343 \(2020\)](#) "Preventing discrimination caused by the use of artificial intelligence". It notes that this resolution was adopted as work was ongoing within the Council of Europe by the Ad hoc Committee on artificial intelligence (CAHAI).
2. The Assembly recalls that equality and non-discrimination are fundamental rights and that all member States are required to respect these rights, in accordance with the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), as interpreted by the case law of the European Court of Human Rights, and with the European Social Charter (ETS No. 35), as interpreted by the European Committee on Social Rights.
3. The Assembly therefore calls on the Committee of Ministers to take into account the particularly serious potential impact of the use of artificial intelligence on the enjoyment of the rights to equality and non-discrimination when assessing the necessity and feasibility of an international legal framework for artificial intelligence.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15151, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Mr Christophe Lacroix).*





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2344 (2020)¹

Version provisoire

Les interfaces cerveau-machine: nouveaux droits ou nouveaux dangers pour les libertés fondamentales?

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire note les progrès rapides réalisés ces dernières années dans les neurotechnologies, notamment la capacité à enregistrer et à stimuler directement l'activité neuronale, avec la possibilité de créer des interfaces cerveau-machine (ICM) de plus en plus efficaces. Ces progrès sont le fruit de la combinaison d'une meilleure compréhension du fonctionnement du cerveau, des avancées techniques et de la puissance croissante des systèmes d'intelligence artificielle. Le fait de pouvoir créer une connexion entièrement symbiotique entre le cerveau humain et des systèmes informatiques numériques, y compris l'internet et les systèmes d'intelligence artificielle, reste une aspiration lointaine. Néanmoins, c'est un objectif que les chercheurs et les entrepreneurs poursuivent déjà et que beaucoup pensent pouvoir atteindre à terme.

2. Les neurotechnologies, dont l'ICM, sont actuellement développées et appliquées en vue de diverses utilisations. Entre autres mesures prises, des sommes énormes sont investies dans la recherche pour créer de nouveaux traitements médicaux contre les troubles neurologiques et psychiatriques, notamment le contrôle direct de membres robotisés, la production de parole de synthèse ou le traitement de certains troubles de l'humeur insurmontables ou du stress post-traumatique. Les institutions militaires et de sécurité mènent des recherches dans les neurotechnologies en vue d'une application dans le renseignement, la propagande, les interrogatoires, la surveillance et l'amélioration des performances des combattants. Des entreprises privées étudient la possibilité d'utiliser des dispositifs grand public pour convertir directement les pensées en caractères dactylographiés; offrent des services commerciaux de détection de mensonges basés sur des scanners cérébraux; et vendent des dispositifs basés sur les neurotechnologies directement aux consommateurs, par exemple sous forme de jeux informatiques ou de produits dédiés au bien-être. Les chercheurs s'intéressent au développement de campagnes de «neuromarketing» qui exploiteraient les préférences subconscientes, et examinent si les modèles d'activité neuronale peuvent prédire la récidive criminelle.

3. Accéder aux processus neuronaux qui sous-tendent la pensée consciente, c'est accéder à un niveau du soi qui, par définition, ne peut être conscientement ni filtré ni dissimulé. Cela risque d'entraîner une profonde violation de la vie privée et de la dignité humaine et pourrait même subvertir le libre arbitre et porter atteinte au dernier refuge de la liberté: la pensée. L'amélioration des capacités cognitives et sensorielles par l'ICM pourrait créer deux catégories distinctes d'êtres humains, les «augmentés» et les autres, l'amélioration étant accessible uniquement à ceux qui disposent de la fortune et des priviléges nécessaires, ou être utilisée à des fins de répression. L'identité individuelle, la liberté d'action et la responsabilité morale peuvent être diminuées par la fusion de l'expérience neurologique et sensorielle numérique et des processus décisionnels, ce qui pourrait changer la nature même de l'humanité et des sociétés humaines.

4. Si les applications hypothétiques les plus spectaculaires de l'ICM relèvent encore de la spéculation, les progrès déjà réalisés et les ressources consacrées à la poursuite de la recherche impliquent dès aujourd'hui un besoin urgent d'anticipation et de réglementation préventive. Les sociétés démocratiques doivent veiller à ce que les principes éthiques fondamentaux soient respectés. Les avantages potentiels immenses des

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15147, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Olivier Becht).

Voir également la Recommandation 2184 (2020).



Résolution 2344 (2020)

neurotechnologies sont tels, en particulier dans le domaine médical, que le progrès et l'innovation ne doivent pas être étouffés. Toutefois, la recherche doit être tenue à l'écart des domaines vraisemblablement néfastes ou dangereux pour se tourner vers des applications positives qui ne menacent pas la dignité, l'égalité et la liberté des individus, sur lesquelles repose également la démocratie.

5. L'Assemblée estime qu'une approche sensible et calibrée de la réglementation des nouvelles neurotechnologies, y compris les technologies ICM, est nécessaire, qui englobe à la fois des cadres éthiques et une réglementation juridique contraignante. Elle constate les similitudes et les liens entre la «neuroéthique» et la bioéthique, ainsi que l'importance de l'intelligence artificielle dans le fonctionnement des technologies ICM. Elle se félicite donc du travail déjà entamé au sein du Conseil de l'Europe par le Comité de bioéthique (DH-BIO) et par le Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI). Elle salue également les travaux menés par d'autres organisations internationales, notamment l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) qui a adopté récemment une recommandation sur l'innovation responsable dans le domaine des neurotechnologies. L'Assemblée note avec intérêt les avancées réalisées, comme au Chili, où l'on envisage de modifier la Constitution, d'adopter une législation et de prendre d'autres mesures pour protéger la société humaine des éventuelles retombées négatives des neurotechnologies.

6. L'Assemblée considère que les principes éthiques suivants doivent être appliqués au développement et à l'application des neurotechnologies en général, et des technologies ICM en particulier:

6.1. Bienfaisance et prévention d'une utilisation malveillante. Ces technologies ne doivent être développées et appliquées qu'à des fins compatibles avec le respect des droits de l'homme et de la dignité humaine. Toute recherche qui poursuit des objectifs incompatibles doit être interdite. Une attention particulière doit être portée aux technologies à double usage et à celles qui sont développées à des fins militaires ou de sécurité. Les nouvelles neurotechnologies doivent être soumises à une évaluation préalable de leurs effets sur les droits de l'homme avant d'être mises en œuvre.

6.2. Sécurité et précaution. Ces technologies et leurs conséquences prévues ou imprévues doivent être sûres, tant pour l'utilisateur que pour la société dans son ensemble. La sécurité doit être garantie avant la mise en service de toute nouvelle application.

6.3. Respect de la vie privée et confidentialité. Au minimum, les informations collectées par les dispositifs neurotechnologiques et d'ICM doivent être protégées conformément aux principes généraux de protection des données. La protection des «neurodonnées» en tant que catégorie spéciale doit également être envisagée, par exemple sur le modèle des interdictions relatives au commerce des organes humains.

6.4. Capacité et autonomie. Ces technologies ne doivent pas être utilisées contre la volonté d'un sujet ni d'une manière qui empêche le sujet de prendre librement d'autres décisions sur la poursuite de leur utilisation. Une attention particulière est nécessaire dans les cas où ces technologies sont utilisées pour soulager la douleur chronique, la toxicomanie ou d'autres affections pour lesquelles l'interruption du traitement pourrait entraîner un malaise ou une détresse.

6.5. Volonté et responsabilité humaine. Ces technologies ne doivent pas empêcher les individus d'agir librement et d'être responsables de leurs actes. Les êtres humains, agissant librement selon leur conscience naturelle (par opposition à une conscience augmentée ou symbiotique), doivent rester les seuls décideurs et les premiers acteurs de la société, surtout pour les questions qui peuvent avoir une incidence sur les droits de l'homme et les processus démocratiques.

6.6. Équité, intégrité et inclusivité. Ces technologies ne doivent pas créer de statut privilégié ou supérieur pour leurs utilisateurs; elles doivent être mises en œuvre dans le respect de l'égalité et de la dignité humaine, y compris des membres des groupes marginalisés ou vulnérables; et elles doivent être accessibles au plus grand nombre, en particulier dans la mesure où elles sont appliquées à des fins médicales.

6.7. Gagner la confiance du public par la transparence, la consultation et l'éducation/la sensibilisation. La mise en œuvre de technologies nouvelles comme les neurotechnologies destinées aux particuliers sera d'autant mieux favorisée et acceptée qu'elle se fera dans la confiance du public qui en connaîtra les bienfaits mais aussi les dangers potentiels.

7. Dans la mesure où les technologies ICM peuvent changer fondamentalement la relation entre le soi intérieur et le subconscient de l'individu, et le monde extérieur, elles représentent une menace sans équivalent et sans précédent pour les valeurs fondamentales des droits de l'homme et de la dignité humaine. L'Assemblée prend note avec un intérêt particulier des propositions visant à établir et à fournir une protection juridique pour les nouveaux droits de l'homme, parfois appelés «neurodroits». Ces propositions sont censées

Résolution 2344 (2020)

combler les lacunes du cadre actuel des droits de l'homme par lesquelles les technologies ICM peuvent menacer la jouissance des droits actuellement protégés et, au-delà, le respect de la dignité humaine fondamentale. Les droits en question ont été désignés comme suit: la liberté cognitive, la vie privée sur le plan mental, l'intégrité mentale et la continuité psychologique.

8. L'Assemblée appelle par conséquent les États membres du Conseil de l'Europe:
 - 8.1. à établir des cadres éthiques pour la recherche, le développement et l'application des neurotechnologies, y compris les technologies ICM, en tenant compte des principes énoncés au paragraphe 6 de la présente résolution;
 - 8.2. à définir clairement les limites de la recherche, du développement et de l'application des neurotechnologies, y compris les technologies ICM, au moyen de cadres juridiques spécifiques qui garantissent la protection et le respect effectifs des droits de l'homme;
 - 8.3. à veiller à ce qu'il existe des organes appropriés pour la surveillance et la réglementation de la recherche, du développement et de l'application des neurotechnologies, y compris les technologies ICM, de manière à garantir la mise en œuvre efficace des cadres juridiques et éthiques applicables;
 - 8.4. à envisager la création et la protection juridique de nouveaux «neurodroits» afin d'offrir une protection particulièrement efficace contre les risques éventuels inhérents aux technologies ICM.
9. En ce qui concerne les travaux pertinents déjà menés au sein du Conseil de l'Europe, l'Assemblée:
 - 9.1. encourage le DH-BIO à adopter une approche ouverte et constructive de la question des nouveaux «neurodroits», y compris la possibilité d'assurer leur protection en vertu du droit international par le biais d'un protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 5);
 - 9.2. encourage le CAHAI à tenir compte des risques et des opportunités qui peuvent découler de l'application de l'intelligence artificielle dans le contexte des systèmes d'ICM et de ses effets particulièrement graves sur les droits de l'homme.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Resolution 2344 (2020)¹

Provisional version

The brain-computer interface: new rights or new threats to fundamental freedoms?

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly notes the rapid progress made in neurotechnology in recent years, including the ability to record and directly stimulate neural activity, with the potential to create increasingly effective brain-computer interfaces (BCI). This progress has been driven by a combination of, improved understanding of the functioning of the brain, technical developments and the growing power of artificial intelligence systems. The ability to create a fully symbiotic connection between the human brain and digital computing systems, including the internet and artificial intelligence systems, remains a distant aspiration. Nevertheless, it is a goal that researchers and entrepreneurs are already pursuing and which many believe may eventually be achieved.

2. Neurotechnology, including BCI, is currently being developed and applied with a range of uses in mind. Amongst other things, huge sums are being invested in research to create new medical treatments for neurological and psychiatric disorders, such as direct control of robotic limbs, synthetic speech production, or the treatment of intractable mood disorders or post-traumatic stress disorder. Military and security establishments are researching neurotechnology for use in intelligence, propaganda, interrogation, surveillance and combatants' performance enhancement. Private companies are researching the possible use of consumer devices to transform thoughts directly into typing; providing commercial lie-detection services based on brain scans; and selling direct-to-consumer neurotechnology devices, for example as computer gaming or wellness products. Researchers are exploring the development of 'neuromarketing' campaigns that would exploit subconscious preferences, and examining whether patterns of neural activity may be predictive of criminal recidivism.

3. Access to the neural processes that underlie conscious thought implies access to a level of the self that by definition cannot be consciously concealed or filtered. This risks profound violation of individual privacy and dignity, with the potential to subvert free will and breach the ultimate refuge of human freedom – the mind. Cognitive and sensory enhancement through BCI could create separate categories of human beings, the enhanced and the unenhanced, with enhancement available only to those with the necessary wealth and privilege, or used for repressive purposes. Individual identity, agency and moral responsibility may be diminished through the merger of neurological and digital sensory experience and decision-making processes. Such outcomes could change the very nature of humanity and of human societies.

4. Even if the more spectacular hypothetical applications of BCI remain speculative, the advances already made, and the resources being devoted to further research imply an urgent need for anticipation and precautionary regulation now. Democratic societies should ensure that basic ethical principles are respected. The huge potential benefits of neurotechnology, especially in the medical field, are such that progress and innovation should not be stifled. Nevertheless, research should be steered away from foreseeably harmful or dangerous areas and towards positive applications that do not threaten individual dignity, equality and liberty, which are the foundations also of democracy.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15147, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Olivier Becht).*

See also [Recommendation 2184 \(2020\)](#).



Resolution 2344 (2020)

5. The Assembly considers that a sensitive, calibrated approach to regulation of emerging neurotechnology, including BCI technology, is needed, encompassing both ethical frameworks and binding legal regulation. It notes the similarities and connections between 'neuroethics' and bioethics, and the significance of artificial intelligence to the operation of BCI technology. It therefore welcomes the work already underway within the Council of Europe by the Committee on bioethics (DH-BIO) and the Ad hoc Committee on artificial intelligence (CAHAI). It further welcomes the work of other international organisations, notably the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), which recently adopted a Recommendation on Responsible Innovation in Neurotechnology. The Assembly notes with interest developments such as those in Chile, where consideration is being given to constitutional amendment, legislation and other measures intended to protect human society from possible adverse consequences of neurotechnology.

6. The Assembly considers that the following ethical principles must be applied to the development and application of neurotechnology in general and BCI technology in particular:

6.1. Beneficence and prevention of malign use. This technology should be developed and applied only for purposes that are consistent with respect for human rights and dignity. Research aimed at incompatible purposes should be prohibited. Special attention should be given to dual-use technology and technology developed for military or security purposes. New neurotechnology should be subjected to a prior human rights impact assessment before being put into use.

6.2. Safety and precaution. This technology should be safe for both the user and, in their intended or unintended consequences, society in general. Safety must be ensured before any new applications are put into use.

6.3. Privacy and confidentiality. At a minimum, information gathered by neurotechnological and BCI devices must be protected according to general principles of data protection. Consideration should also be given to protecting 'neurodata' as a special category, for example by analogy to prohibitions on commerce in human organs.

6.4. Capacity and autonomy. This technology should not be used against a subject's will or in a way that prevents the subject from freely taking further decisions about their continued use. Special care will be needed where such technology is used to treat chronic pain, drug dependency or other conditions where interruption of treatment could lead to discomfort or distress.

6.5. Human agency and responsibility. This technology should not prevent an individual from acting freely and being responsible for their actions. Human beings, acting freely according to their natural (as opposed to enhanced or symbiotic) consciousness, must remain the only decision-makers and the primary actors in society, especially in matters that may impact human rights and democratic processes.

6.6. Equity, integrity and inclusiveness. This technology should not create any form of privileged or superior status for their users; it should be implemented with respect for human equality and dignity, including of members of marginalised or vulnerable groups; and it should be made available as widely as possible, especially insofar as they are applied for medical purposes.

6.7. Ensuring public trust through transparency, consultation and education/awareness-raising. The implementation of new technologies, such as neurotechnology intended for use by individuals, will be best favoured and accepted if it takes place with the confidence of the public, in awareness of the benefits as well as the potential dangers.

7. The extent to which BCI technology may have the potential to change fundamentally the relationship between the individual's internal and subconscious self and the outside world implies unique and unprecedented threats to fundamental values of human rights and dignity. The Assembly notes with particular interest proposals to establish and provide legal protection for new human rights, sometimes referred to as 'neurorights'. These proposals are intended to fill the gaps in the existing human rights framework through which BCI technology might threaten enjoyment of currently protected rights and, beyond that, respect for fundamental human dignity. The rights in question have been expressed as cognitive liberty, mental privacy, mental integrity and psychological continuity.

8. The Assembly therefore calls on Council of Europe member States to:

8.1. establish ethical frameworks for research, development and application of neurotechnology, including BCI technology, taking into account the principles set out in paragraph 6 of the present resolution;

Resolution 2344 (2020)

- 8.2. clearly define the limits of research, development and application of neurotechnology, including BCI technology, through specific legal frameworks that ensure effective respect and protection of human rights;
 - 8.3. ensure that appropriate bodies exist for the oversight and regulation of research, development and application of neurotechnology, including BCI technology, so as to ensure effective implementation of the applicable ethical and legal frameworks;
 - 8.4. consider the establishment and legal protection of new 'neurorights' as a particularly effective protection against possible risks posed by BCI technology.
9. As regards relevant work already underway within the Council of Europe, the Assembly:
- 9.1. encourages the DH-BIO to take an open and constructive approach to the question of new 'neurorights', including the possibility of assuring their protection under international law through an additional protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5);
 - 9.2. encourages the CAHAI to take account of the potential risks and opportunities arising from the application of artificial intelligence in the context of BCI systems and its particularly serious impact on human rights.



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2184 (2020)¹

Version provisoire

Les interfaces cerveau-machine: nouveaux droits ou nouveaux dangers pour les libertés fondamentales?

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2344 \(2020\)](#) «L'interface cerveau-machine: nouveaux droits ou nouveaux dangers pour les libertés fondamentales?» Elle rappelle que cette résolution a été adoptée alors que des travaux pertinents étaient en cours au sein du Conseil de l'Europe, menés par le Comité de bioéthique (DH-BIO), pour les neurotechnologies, et par le Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI).

2. En conséquence, l'Assemblée demande au Comité des Ministres:

2.1. de soutenir les travaux du DH-BIO sur les droits de l'homme et les neurotechnologies, y compris en complétant son mandat existant afin de garantir que la possibilité de protéger les «neurodroits» par le biais d'un protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 5) soit prise en considération;

2.2. de tenir compte des effets potentiellement sans équivalent et sans précédent de l'intelligence artificielle sur les droits de l'homme en relation avec les systèmes d'interface cerveau-machine (ICM) lors de l'évaluation de la faisabilité d'un cadre juridique pour l'intelligence artificielle.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15147, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Olivier Becht).





Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2184 (2020)¹

Provisional version

The brain-computer interface: new rights or new threats to fundamental freedoms?

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2344 \(2020\)](#) "The brain-computer interface: new rights or new threats to fundamental freedoms?" It recalls that this resolution was adopted as relevant work was ongoing within the Council of Europe by the Committee on bioethics (DH-BIO), concerning neurotechnology, and the Ad hoc Committee on artificial intelligence (CAHAI).
2. The Assembly therefore calls on the Committee of Ministers to:
 - 2.1. support work within the DH-BIO on human rights and neurotechnology, including by supplementing existing terms of reference to ensure that consideration is given to the possibility of protecting 'neurorights' through an additional protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5);
 - 2.2. take into account the potentially unique and unprecedented impact on human rights of the use of artificial intelligence in connection with brain-computer interface (BCI) systems when assessing the feasibility of a legal framework for artificial intelligence.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15147, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Olivier Becht).*





Recommandation 2185 (2020)¹

Version provisoire

Intelligence artificielle et santé: défis médicaux, juridiques et éthiques à venir

Assemblée parlementaire

1. La bonne santé est une condition préalable à une vie personnelle épanouie et au progrès de la société dans son ensemble. L'intelligence artificielle (IA) est l'innovation technologique la plus récente impactant rapidement la santé publique. À l'instar de nombreuses innovations technologiques dans le domaine de la santé, elle recèle un potentiel considérable d'amélioration de la santé individuelle et publique, mais elle présente aussi des risques pour les droits des personnes et pour la santé publique. En outre, la vitesse du développement et déploiement de ces avancées technologiques est beaucoup plus rapide que celle du cadre juridique qui les régit, ce qui nécessite une attention particulière des décideurs politiques et des élus.

2. Les applications de l'IA dans le secteur des soins de santé témoignent du changement de paradigme qui s'y opère de façon générale, l'accent n'étant plus mis sur la maladie et la thérapie, mais sur la santé/le bien-être/la prévention autogérés, et les protocoles thérapeutiques uniformisés étant progressivement abandonnés au profit d'une médecine de précision adaptée au patient. Dans cet environnement en mutation, le plein respect des droits humains, notamment des droits sociaux, doit servir de fondement à l'élaboration des politiques publiques en matière de soins de santé et guider les avancées technologiques. Ceci est essentiel pour que des mécanismes reposant sur l'IA plus matures puissent être déployés en toute sécurité du point de vue des droits humains et que les avantages apportés par l'innovation soient répartis dans la société de manière juste et équitable.

3. L'Assemblée parlementaire note que la communauté scientifique a instamment demandé un débat public sur les incidences du recours à l'IA dans le domaine de la santé et a souligné la nécessité de renforcer la responsabilité de toutes les parties prenantes. Les décideurs politiques, y compris les parlementaires, aux niveaux national, européen et international doivent mieux comprendre les risques variés, les impacts socio-économiques et les possibilités intrinsèques de la conception, du développement et du déploiement des technologies d'IA dans le domaine de la santé, afin de rechercher des améliorations pragmatiques et de proposer des options adéquates en matière de réglementation garantissant le plein respect de la dignité humaine et des droits humains par la mise en place de cadres éthiques et juridiques ayant, autant que possible, une portée mondiale. Pour déterminer les risques et les défis que pose l'IA pour les soins de santé, il est nécessaire de suivre une démarche collaborative et pluridisciplinaire.

4. La flambée épidémique de covid-19 a attiré l'attention sur le rôle que l'IA peut jouer en facilitant la surveillance, l'évaluation et la gestion en temps réel des données sur la maladie. Elle a aussi ravivé le débat – dont on a grand besoin – sur la reconnaissance du fait que le droit à la santé est un droit humain fondamental qui devrait être garanti par des instruments juridiques et des systèmes de santé adaptés, publics et accessibles par tous.

5. L'Assemblée note avec inquiétude la mise en garde de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), selon laquelle la fracture numérique et les inégalités actuelles (au sein des pays et entre eux, mais aussi dans et entre les groupes sociaux), conjuguées à la progression de l'IA, pourraient exacerber la répartition inégale

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15154, rapport de la Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Selin Sayek Böke).



Recommandation 2185 (2020)

des soins de santé et les problèmes d'un accès effectif aux soins, entraîner une raréfaction des professionnels de santé et une diminution de leurs compétences, accentuer les préjugés et accroître les «interactions cliniques irrespectueuses», entraînant ainsi de fait un creusement des inégalités en matière de soins et une dégradation des résultats thérapeutiques. L'Assemblée rappelle qu'il existe un large consensus international autour des principes éthiques essentiels de l'IA. Elle soutient fermement les travaux de l'OMS sur l'élaboration de recommandations éthiques sur l'IA dans le domaine de la santé sur la base des avis partagés par diverses parties prenantes, notamment le Conseil de l'Europe et son Assemblée.

6. Étant donné que le secteur privé a jusqu'à présent assuré l'essentiel de la recherche-développement sur les applications de l'IA au domaine de la santé, les autorités publiques nationales responsables de la santé devraient adopter une approche stratégique pour coordonner les politiques de numérisation, la recherche et l'investissement, ainsi que la gestion et l'exploitation des données à caractère personnel, afin d'assurer une protection complète des droits fondamentaux et de trouver un bon équilibre entre l'intérêt des personnes, l'intérêt des entreprises et l'intérêt général. Dans ce contexte, l'Assemblée réitère l'appel qu'elle a fait dans sa [Recommandation 2166 \(2019\) «Droits de l'homme et entreprises: quelles suites donner à la Recommandation CM/Rec\(2016\)3 du Comité des Ministres?»](#) pour tenir compte des défis modernes et des obligations incombant aux États membres en vertu de la Charte sociale européenne (STE n°s 035 et 163), notamment le droit à la santé.

7. L'Assemblée souligne la pertinence des instruments juridiques existants du Conseil de l'Europe, en particulier la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine (STE n° 164, «Convention d'Oviedo») et la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) et son Protocole d'amendement (STCE n° 223, «Convention 108+»), s'agissant des transformations des soins au patient induites par l'IA. Cela étant, elle est convaincue que l'étendue et la profondeur de ces transformations et l'incidence indéniable de la technologie d'IA sur la dignité humaine et sur les droits fondamentaux sont telles que le Conseil de l'Europe devrait, en tant que gardien des droits humains, élaborer un instrument juridique spécifique sur l'IA. L'Assemblée soutient donc vivement les travaux entrepris par le Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI) en vue d'élaborer un tel instrument juridique spécifique.

8. L'Assemblée note que le respect de la vie privée, la confidentialité des données à caractère personnel et le consentement éclairé sont les pierres angulaires des droits des patients partout dans le monde. D'un autre côté, certaines restrictions dans l'utilisation des données de santé à caractère personnel peuvent empêcher d'établir des rapprochements essentiels entre les données et causer des distorsions, voire des erreurs, dans les analyses reposant sur l'IA. L'anonymisation ou la pseudonymisation des données de santé à caractère personnel sont des solutions envisageables, mais discutables.

9. L'Assemblée se réjouit de voir que le Comité de bioéthique du Conseil de l'Europe (DH-BIO) a l'intention de travailler sur les questions de confiance, de sécurité et de transparence dans l'application de l'IA aux soins de santé. Elle encourage le Comité à adopter une approche globale, à lancer sans tarder ces travaux prioritaires et à rechercher des synergies avec d'autres organes du Conseil de l'Europe actifs dans ce domaine.

10. De plus, l'Assemblée considère que les exigences en matière de cybersécurité applicables aux dispositifs médicaux utilisant l'IA (notamment les dispositifs implantables et portables) devraient être étudiées plus avant dans le cadre de la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185), tandis que le Comité d'experts sur la dimension droits de l'homme des traitements automatisés de données et différentes formes d'intelligence artificielle (MSI-AUT) pourrait compléter les travaux du DH-BIO en aidant à définir la responsabilité des différents acteurs – des développeurs aux autorités de réglementations, et des intermédiaires aux utilisateurs (notamment les pouvoirs publics, les professionnels de santé, les patients et le grand public) – en ce qui concerne le développement, la maintenance et l'utilisation des applications médicales de l'IA et tout préjudice causé par ces applications.

11. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

11.1. de charger le CAHAI d'élaborer un instrument juridique spécifique sur l'IA, de préférence un instrument contraignant de portée mondiale, par exemple une convention ouverte aux États non membres, en mettant l'accent sur les incidences de l'IA sur les droits humains en général et sur le droit à la santé en particulier;

11.2. d'associer d'autres organes pertinents du Conseil de l'Europe aux travaux du CAHAI, dans le but de couvrir de façon adéquate les problèmes relatifs à la santé, notamment en ce qui concerne le respect de la vie privée, la confidentialité et la cybersécurité des données de santé sensibles à caractère personnel, le consentement éclairé et la responsabilité des parties prenantes;

Recommandation 2185 (2020)

- 11.3. de charger le DH-BIO et le Comité consultatif de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel de rechercher des synergies dans leurs activités visant à guider les États membres vers une bonne gouvernance des données de santé, dans le but de prévenir toute utilisation souveraine ou commerciale abusive de données à caractère personnel par des applications médicales de l'IA;
- 11.4. de réviser la Recommandation CM/Rec(2016)3 «Droits de l'homme et entreprises» afin de prendre en compte les défis actuels et les obligations des États membres envers la Charte sociale européenne (STE n° 35 et n° 163), y compris le droit à la santé.
12. L'Assemblée recommande également au Comité des Ministres d'encourager les États membres:
- 12.1. à construire une approche nationale holistique, impliquant les parlements nationaux, afin d'utiliser la technologie d'IA dans les services de soins de santé basés sur l'implication et la responsabilité multipartite, ainsi que l'évaluation adéquate des impacts sociaux-économiques et sur les droits humains, en vue de consolider l'accès complet de leur population aux services de santé publique et répondant au droit de chacun à la santé comme énoncé dans la Charte sociale européenne;
- 12.2. à prendre une part plus active au développement et au déploiement des applications de l'IA pour les services de santé au niveau national, et à prévoir une évaluation et une étude préalable souveraines de ces applications par des institutions indépendantes, ainsi qu'une procédure d'autorisation exhaustive pour leur mise en place, en particulier dans les services de santé publique, afin de parer aux risques de voir menacés les droits individuels et la santé publique, conformément au principe de précaution;
- 12.3. à examiner les solutions juridiques et techniques de certification et de validation des applications de l'IA pour la santé développées à des fins tant juridiques que commerciales (couvrant le produit final et chaque étape du processus de conception de l'IA) aux niveaux national et européen;
- 12.4. à renforcer, pour toute utilisation de l'IA en rapport avec la santé, le cadre national d'analyse d'impact;
- 12.5. à garantir que les applications de santé reposant sur l'IA ne remplacent pas complètement le jugement humain, et donc que les décisions prises avec l'IA dans le cadre des soins de santé professionnels soient toujours validées par des professionnels de santé dûment formés;
- 12.6. à élaborer un cadre juridique pour clarifier la responsabilité des parties prenantes dans la conception, le déploiement, l'entretien et l'utilisation des applications de l'IA en rapport avec la santé (y compris pour les dispositifs médicaux implantables et portables) dans les contextes national et pan-européen, redéfinir la responsabilité des acteurs pour les risques et préjudices émanant de ces applications et assurer que les structures de gouvernance et des mécanismes d'application de la loi soient en place pour garantir la mise en œuvre de ce cadre juridique;
- 12.7. à réfléchir à la façon de concilier d'une part l'exigence d'une grande protection des données à caractère personnel et, d'autre part, la nécessité d'utiliser certains types de données de santé à caractère personnel pour le bien commun dans le contexte des améliorations apportées par l'IA dans le domaine de la santé publique, et ce dans le respect des droits humains, y compris en ce qui concerne une meilleure préparation des structures de gouvernance pour anticiper et gérer la réponse à une pandémie;
- 12.8. à accélérer leur adhésion, s'ils n'ont pas encore adhéré, à la Convention d'Oviedo et à ses Protocoles, ainsi qu'au Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel;
- 12.9. à adapter leurs systèmes d'éducation et de formation pour que soit intégrée l'éducation à l'IA dans les programmes scolaires et les programmes des facultés de médecine, en mettant l'accent sur les principes éthiques de l'IA et sur les usages responsables des applications de cette technologie;
- 12.10. à appuyer les investissements visant à construire l'infrastructure numérique nécessaire pour surmonter les fractures numériques actuelles et garantir que les innovations menées par l'IA n'exacerberont pas les inégalités en soins de santé existantes;
- 12.11. à lancer un débat national sur l'IA appliquée à la santé afin de sensibiliser l'opinion publique et les professionnels de santé aux risques et aux avantages inhérents à l'utilisation des applications de l'IA pour le bien-être et les soins de santé, en particulier celles développées à des fins commerciales qui, profitant des vides juridiques actuels, sont déjà sur le marché;

Recommandation 2185 (2020)

12.12. à examiner les différentes possibilités d'harmoniser l'interconnectivité des réseaux et des bases de données de santé nationaux pour permettre des rapprochements de données compatibles avec les droits humains aux fins de l'analyse fondée sur l'IA et bâtir des «systèmes de santé apprenants».



Recommendation 2185 (2020)¹

Provisional version

Artificial intelligence in health care: medical, legal and ethical challenges ahead

Parliamentary Assembly

1. Good health is a precondition for more fulfilling individual lives and progress of society as a whole. Artificial Intelligence (AI) is the latest technological innovation fast impacting health care. Like many technological innovations in health care, it harbours major potential to improve both individual and public health, but also presents risks to individual rights and to public health. Furthermore, the speed of the development and deployment of these technological developments is much faster than that of the legal framework regulating them, which requires close attention of policy makers and politicians.
2. AI applications in health care represent the paradigm shift that is shaping up in health care generally, by moving focus from disease and therapy to self-managed health / well-being / prevention, and away from 'one-size-fits-all' treatment protocols to precision medicine tailored to the individual. In this developing environment, full respect for human rights, including social rights, needs to underpin public policy making for health care, and guide the further technological progress. This is required to ensure that more mature AI mechanisms can be deployed safely from a human rights perspective, and that benefits from innovation are spread fairly and equitably across society.
3. The Parliamentary Assembly notes that the scientific community has urged public debate on the implications of AI applications in health care and highlighted the need for all stakeholders to be more accountable. Policy makers, including parliamentarians, at national, European and international levels must better understand the wide-ranging risks, socio-economic impacts and opportunities inherent in the design, development and deployment of AI technologies in health care so as to seek pragmatic improvements and propose adequate regulatory options that ensure full respect for human dignity and rights through legal and ethical frameworks - as far as possible with a global reach. This requires a collaborative, multidisciplinary approach to defining AI-related risks and challenges in health care.
4. The Covid-19 outbreak has focused attention on the role AI can play through real-time surveillance, assessment and management of disease data. It has also revived the much-needed debate on acknowledging the right to health as a fundamental human right which should be secured through legal instruments and appropriate health-care systems that are publicly provided and ensure universal access.
5. The Assembly heeds with concern the warning from the World Health Organization (WHO) that the existing digital divide and inequalities (within and between countries, as well as societal groups) coupled with the spread of AI might exacerbate the unequal spread of health care and problems of effective access to health care, reduce the number and skills of health professionals, accentuate bias and increase "disrespectful clinical interactions", thus *de facto* worsening health-care inequalities and outcomes. The Assembly recalls that there is a broad global consensus around the essential ethical principles of AI. It strongly supports WHO work on developing ethics guidance on AI in health care on the basis of the shared perspectives of various stakeholders, including the Council of Europe and its Assembly.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15154, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Selin Sayek Böke).*



Recommendation 2185 (2020)

6. Given that to date the private sector has driven most of the research and development of AI applications for health care, national public health-care authorities should adopt a strategic approach to coordinating digitalisation policies, research and investment, as well as management and exploitation of personal data, with a view to ensuring full protection of fundamental rights and striking a healthy balance between individual, business and public interests. In this context, the Assembly reaffirms its call, in **Recommendation 2166 (2019) "Human rights and business – what follow-up to Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2016)3?"** in order to reflect modern challenges and member States' obligations under the European Social Charter (ETS Nos. 35 and 163), including the right to health.

7. The Assembly stresses the pertinence of existing Council of Europe legal instruments, in particular the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), the Convention on Human Rights and Biomedicine (ETS No. 164, "Oviedo Convention") and the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108) and its amending Protocol (CETS No. 223) in relation to AI-driven transformations in health care. However, it believes that the scope and depth of these transformations and the undeniable impact of AI technology on human dignity and fundamental rights is such that the Council of Europe as the guardian of human rights should develop a dedicated legal instrument on AI. It thus strongly supports the work of the Ad hoc Committee on Artificial Intelligence (CAHAI) towards preparing such a dedicated legal instrument.

8. The Assembly notes that privacy, confidentiality of personal data and informed consent are the cornerstones of patient rights worldwide. At the same time, certain restrictions on the use of personal health data may disable essential data linkages and induce distortions, even errors, in AI-driven analysis. It is debatable whether the anonymisation or pseudonymisation of personal health data are appropriate solutions.

9. The Assembly welcomes the intention of the Council of Europe Committee on Bioethics (DH-BIO) to work on trust, safety and transparency in the application of AI in health care. The Assembly encourages it to take a comprehensive approach, to proceed with this work as a matter of priority, and to seek synergies with other Council of Europe bodies working in this field.

10. Moreover, the Assembly considers that cyber-safety requirements for AI-enabled medical devices (including implantable and wearable health-care products) should further be explored in the framework of the Convention on Cybercrime (CETS No.185), whereas the Expert Committee on human rights dimensions of automated data processing and different forms of artificial intelligence (MSI-AUT) could complement DH-BIO work by helping define the liability of stakeholders – from developers to regulatory authorities, intermediaries and users (including public authorities, health-care professionals, patients and the general public) – with regard to the development, maintenance, use of and any damage from medical AI applications.

11. The Assembly therefore recommends that the Committee of Ministers:

11.1. instruct CAHAI to prepare a dedicated legal instrument on AI, preferably a binding instrument with a global reach, such as a convention open to non-member States, with an emphasis on human rights implications of AI in general and on the right to health in particular;

11.2. involve other relevant Council of Europe bodies in CAHAI work, with a view to adequately covering health-related challenges, notably in terms of privacy, confidentiality and cyber-safety of sensitive personal health data, informed consent and liability of stakeholders;

11.3. mandate the DH-BIO and the Consultative Committee of the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data to seek synergies in their work towards guiding member States on good governance of health data, with a view to preventing any sovereign or commercial misuse of personal data through medical AI applications;

11.4. update Recommendation CM/Rec(2016)3 on human rights and business in order to reflect modern challenges and member States' obligations under the European Social Charter (ETS Nos. 035 and 163), including the right to health.

12. The Assembly, furthermore, recommends that the Committee of Ministers encourage member States to:

12.1. build a holistic national approach, involving national parliaments, to the use of AI technology in health-care services based on multi-stakeholder involvement and accountability, as well as adequate evaluation of socio-economic and human rights impacts, with a view to consolidating their population's full access to public health-care services and giving effect to everyone's right to health as set out in the European Social Charter;

Recommendation 2185 (2020)

- 12.2. participate more actively in the development and deployment of AI applications for health-care services at national level, and provide for sovereign evaluation and screening of such applications by independent institutions, as well as an exhaustive authorisation-process for their deployment, in particular in public health services, to counter risks to individual rights and public health, in accordance with the precautionary principle;
- 12.3. examine legal and technical options for certification and validation of both publicly and commercially developed AI applications (covering the end-product and every stage of the AI design process) for health at both national and European levels;
- 12.4. strengthen their national human rights impact assessment framework for all health-related AI applications;
- 12.5. guarantee that AI-driven health applications do not replace human judgement completely and that thus enabled decisions in professional health care are always validated by adequately trained health professionals;
- 12.6. elaborate a legal framework for clarifying the liability of stakeholders for the design, deployment, maintenance and use of health-related AI applications (including implantable and wearable medical devices) in the national and pan-European context, redefine stakeholder responsibility for risks and harms from such applications and ensure that governance structures and law enforcement mechanisms are in place to guarantee the implementation of this legal framework;
- 12.7. discuss how to bridge the requirement of strong protection of personal data and the need to use certain types of personal health data for the public good in the context of AI-powered enhancements in public health, in a human-rights compliant fashion, including as regards better preparedness of governance structures to anticipate and manage the pandemic response;
- 12.8. accelerate their accession, if they have not yet done so, to the Oviedo Convention and its protocols, and to the Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data;
- 12.9. adapt their education and training systems towards integrating AI-literacy into the curricula of schools and medical training institutions, with an emphasis on the ethical principles of AI and responsible uses of AI applications;
- 12.10. enhance investments in building the necessary digital infrastructure to overcome the prevailing digital divides and to ensure that AI-driven innovations do not exacerbate existing health inequalities;
- 12.11. engage a national debate on AI for health in order to raise the population's and health professionals' awareness of both the risks and the benefits inherent in the use of AI applications for wellness and health care, in particular with regard to certain commercially developed applications already on the market profiting from current legal voids;
- 12.12. consider options for harmonising interconnectivity of national health data networks and databases so as to enable human-rights compliant data linkages for AI-powered analysis and build "learning health systems".



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2345 (2020)¹

Version provisoire

Intelligence artificielle et marchés du travail: amis ou ennemis?

Assemblée parlementaire

1. Le monde du travail va être de plus en plus exposé à la diffusion des technologies d'intelligence artificielle (IA). Les valeurs et la vision qui sous-tendent l'IA, ainsi que la manière dont elle est réglementée et utilisée, détermineront si la percée de cette innovation offrira de nouvelles opportunités et présentera de nouveaux avantages ou si elle compromettra et perturbera la façon dont notre société organise le travail. Les décideurs politiques au niveau national et européen doivent étudier sous l'angle stratégique les défis qui apparaissent et proposer des options réglementaires adéquates pour préserver la valeur sociale du travail et pour faire respecter les droits du travail inscrits dans les instruments juridiques nationaux, européens et internationaux, notamment les codes du travail, la Charte sociale européenne (STE n° 35 et 163) et les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT).

2. L'Assemblée parlementaire note que l'IA cristallise les craintes liées à la possibilité que le nombre d'humains remplacés dans leur emploi par l'IA soit supérieur au nombre d'emplois qu'elle crée. Cette situation soulève des incertitudes quant à l'impact potentiel de l'IA sur les possibilités et les conditions futures pour les travailleurs d'accéder au marché du travail, de gagner leur vie et de mener une carrière épanouissante. Utilisée de manière déraisonnable, l'IA risque de perturber le marché du travail, de fragmenter la vie professionnelle et d'exacerber les inégalités socio-économiques. Des entités commerciales et publiques utilisent déjà l'IA pour analyser, prévoir, renforcer et même contrôler le comportement humain. Si l'IA peut assister et faciliter le travail humain et le rendre plus efficace, elle peut aussi avoir pour effet de manipuler des décisions humaines ou des décisions affectant les humains, de porter atteinte à la dignité humaine, d'enfreindre l'égalité des chances et de perpétuer les préjugés dans le secteur de l'emploi et pour l'accès à celui-ci.

3. L'Assemblée est préoccupée en outre par le fait que l'IA soit déployée à grande échelle sans tenir les utilisateurs suffisamment informés ni sans leur donner la possibilité de refuser les utilisations qui en sont faites ou de contester les décisions les affectant dans leur emploi prises sur la base de décisions algorithmiques. L'Assemblée partage donc le point de vue exprimé dans les recommandations du Groupe d'experts de haut niveau sur l'IA (de la Commission européenne) selon lequel l'utilisation de l'IA pour le recrutement et dans les situations ayant une incidence sur les droits des travailleurs devrait toujours être traitée comme «à haut risque» et être soumise dès lors à des exigences réglementaires plus strictes.

4. Préoccupée par les aspects juridiques et éthiques de l'IA par rapport au cadre existant des droits humains, l'Assemblée salue les efforts que le Conseil de l'Europe déploie, notamment l'exercice de cartographie complète de son Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI), pour étudier la faisabilité d'un instrument normatif, éventuellement d'une convention. L'Assemblée souligne l'importance des principes éthiques identifiés jusqu'ici par la communauté scientifique internationale. Il importe tout particulièrement de veiller à ce que la mise en œuvre de technologies d'IA affectant les marchés du travail et les droits sociaux individuels fasse l'objet d'un contrôle humain substantiel, étant donné que notre société est organisée autour du travail.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15159, rapport de la Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Stefan Schennach).

Voir également la Recommandation 2186 (2020).



Résolution 2345 (2020)

5. L'Assemblée soutient par conséquent les recommandations de la Commission mondiale de l'OIT sur l'avenir du travail, qui appellent à des stratégies centrées sur l'humain pour amortir les répercussions de l'IA et conseillent vivement d'investir dans les compétences de chaque personne, dans l'apprentissage tout au long de la vie (acquisition de compétences, reconversion professionnelle et amélioration des compétences), dans les instituts de formation et dans un travail décent et durable, afin de garantir que «le travail s'accompagne de liberté, de dignité, de sécurité économique et d'égalité pour tous».

6. L'Assemblée estime que les États membres devraient mieux anticiper les effets de transformation de l'IA sur la nature du travail humain et concevoir des stratégies nationales pour accompagner la transition, d'une manière qui soit respectueuse des droits, vers des types d'emploi où le binôme homme-machine occupe une plus grande place et où l'IA est un atout pour travailler différemment, c'est-à-dire avec plus de souplesse, selon de nouvelles méthodes, et insuffle une dynamique positive. Pour faire face aux incertitudes concernant la place de l'IA dans nos vies futures, nous avons besoin de politiques publiques qui exploitent pleinement le potentiel humain, qui aident à réduire le décalage entre les besoins du marché du travail et les qualifications des travailleurs, et qui cultivent des valeurs éthiques essentielles, notamment d'inclusion et de durabilité.

7. L'Assemblée appelle donc les États membres:

7.1. à élaborer et à publier des stratégies nationales pour une utilisation responsable de l'IA, s'ils ne l'ont pas encore fait, portant entre autres sur les problèmes qui se posent pour les marchés du travail, le droit du travail et le développement des compétences;

7.2. à s'assurer que l'État prend part aux développements d'algorithmes et les contrôle afin de garantir que les développeurs et les utilisateurs d'IA respectent pleinement les normes et principes juridiques en vigueur dans le cadre de l'emploi afin d'éviter une emprise régulatrice de la part de grandes entreprises d'IA;

7.3. à élaborer des politiques et des orientations officielles à l'intention des développeurs d'IA pour la mettre au service de l'humain et qu'elle contribue à son bien-être, et non le contraire;

7.4. à exiger que les développeurs d'IA notifient les utilisateurs chaque fois qu'ils sont en contact avec des applications d'IA et à garantir que toute utilisation de techniques de surveillance sur le lieu de travail soit soumise à des précautions particulières en matière de consentement et de protection de la vie privée;

7.5. à concevoir un cadre réglementaire qui favorise la complémentarité entre les applications d'IA et le travail humain, tout en garantissant un contrôle humain adéquat dans la prise de décision;

7.6. à veiller à ce que les algorithmes utilisés dans la sphère publique, notamment dans les services d'emploi, soient compréhensibles, transparents, éthiques, sensibles à la dimension du genre et, dans la mesure du possible, certifiés au niveau européen; seuls les algorithmes matures et respectueux des droits devraient être autorisés dans la sphère publique;

7.7. à mener une réflexion sur la nécessité d'une innovation sociale pour accompagner la diffusion des technologies d'IA sur les marchés du travail:

7.7.1. en étudiant les options possibles pour garantir un revenu minimum permanent dans le cadre d'un nouveau contrat social entre les citoyens et l'État, comme le préconise la [Résolution 2197 \(2018\)](#) de l'Assemblée «Un revenu de citoyenneté de base, une idée qui se défend»;

7.7.2. en examinant les possibilités de taxes dites «sociales», sur le modèle de la «taxe robot» et des taxes carbone, pour atténuer l'incidence négative de l'automatisation sur les travailleurs humains et favoriser l'innovation pour économiser des ressources plutôt qu'économiser la main-d'œuvre, ce qui permettrait de lutter simultanément contre les effets du changement climatique et contre les inégalités;

7.8. à repenser et à adapter les systèmes nationaux d'éducation et de formation afin:

7.8.1. de mettre en place une «éducation à l'IA» par le biais des programmes d'éducation au numérique pour les jeunes et des parcours de formation et d'apprentissage tout au long de la vie pour tous;

7.8.2. d'insister sur les différences entre l'intelligence humaine et l'intelligence artificielle;

7.8.3. de développer l'esprit critique, la créativité et l'intelligence émotionnelle;

Résolution 2345 (2020)

7.8.4. d'appliquer le principe de comptes personnels de formation pour tous les travailleurs, qui comporte notamment l'obligation positive pour tous les employeurs de mettre en place des plans de développement des compétences ou de formation;

7.8.5. de mettre davantage accent sur un large éventail de compétences qui préservent l'employabilité à l'ère de l'IA et d'assurer une certification et une plus grande portabilité des compétences;

7.8.6. d'assouplir certaines exigences en matière de licences professionnelles qui nuisent à la mobilité intersectorielle et transnationale;

7.8.7. de faire des propositions de révision de la Recommandation CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises pour répondre aux préoccupations susmentionnées concernant les effets potentiels de l'IA.

8. L'Assemblée encourage en outre le Comité européen des droits sociaux à examiner les implications éthiques et juridiques de la pénétration croissante de l'IA sur la prestation des services publics, le fonctionnement des marchés du travail et la protection sociale.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Resolution 2345 (2020)¹

Provisional version

Artificial intelligence and labour markets: friend or foe?

Parliamentary Assembly

1. The world of work will be increasingly exposed to the spread of Artificial Intelligence (AI) technology. Whether this game-changing innovation will bring new opportunities and benefits, or harm and disruption, to the way our society organises work, depends on the values and vision pursued through the technology, as well as how it is regulated and applied. Policy makers at national and European level must take a strategic look at the challenges in the making and propose adequate regulatory options so as to preserve the social value of work and uphold labour rights enshrined in national, European and international legal instruments (notably labour codes, the European Social Charter (ETS Nos. 35 and 163) and the conventions of the International Labour Organization (ILO)).
2. The Parliamentary Assembly notes that AI crystallises fears around the possibility that AI could replace humans in more jobs than it could create new ones. This generates uncertainty about AI's potential impact on whether and how workers will be able to access the labour market, make a living, and have a fulfilling career in the future. AI used unwisely has the potential to disrupt the labour market, fragmenting professional lives and exacerbating socio-economic inequalities. Both commercial and public entities already employ AI to analyse, predict, reinforce and even control human behaviour. While AI can assist and facilitate human work and render it more efficient, it can also have the effect of manipulating human decisions or decisions affecting humans, violating human dignity, breaching equal opportunities and perpetuating bias in the context of employment and access thereto.
3. The Assembly is moreover concerned that AI technology is deployed on a wide scale without keeping users adequately informed, and without giving them the choice to refuse such uses, or to seek remedies when decisions affecting them as workers involve algorithmic decision-making. The Assembly therefore concurs with the recommendations of the High-Level Expert Group on AI (of the European Commission) that the use of AI for recruitment and in situations impacting workers' rights should always be treated as "high-risk" and hence heightened regulatory requirements should apply.
4. Concerned about legal and ethical aspects of AI within the existing human rights framework, the Assembly welcomes the Council of Europe's efforts, in particular through its Ad Hoc Committee on Artificial Intelligence (CAHAI), of a comprehensive mapping exercise with a view to exploring the feasibility of a standard-setting instrument, possibly a convention. The Assembly underscores the importance of the ethical benchmarks so far identified by the international scholarly community. It is particularly important to ensure substantive human oversight in the implementation of AI technology which affects labour markets and individual social rights, seeing as our society is organised around work.
5. The Assembly thus supports the recommendations of the ILO's Global Commission on the Future of Work which call for human-centred strategies to cushion the impact of AI, and urge investment in people's skills, lifelong learning (acquiring know-how, reskilling and upskilling) and institutions for learning, as well as in decent and sustainable work, in order to ensure "work with freedom, dignity, economic security and equality" for all.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15159, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Stefan Schennach).*

See also [Recommendation 2186 \(2020\)](#).



Resolution 2345 (2020)

6. The Assembly believes that member States should better anticipate the transformative effects of AI on the nature of human work and devise national strategies to accompany a rights-compliant transition towards more man-machine types of work, where AI is used as an enabler for working differently – in new and more flexible ways, to positive effect. To confront the uncertainties of the future with AI, there is a need for public policies that tap human potential fully, narrow the gap between labour market needs and workers' qualifications, and cultivate essential ethical values, such as inclusiveness and sustainability.

7. Accordingly, the Assembly calls on member States to:

7.1. elaborate and publish national strategies for responsible AI use, if they have not yet done so, covering *inter alia* challenges for labour markets, labour rights and skills development;

7.2. ensure sovereign participation in and control of algorithmic developments, guaranteeing the full respect of existing legal norms and standards by AI developers and users in the context of employment, and avoiding regulatory capture by influential AI businesses;

7.3. develop official policies and guidance for AI developers with a view to putting AI at the service of human needs and well-being, and not *vice versa*;

7.4. put in place a requirement for AI developers to always notify users whenever they are in contact with AI applications, and guarantee that any use of surveillance techniques at the workplace is subject to special precautions in terms of consent and privacy protection;

7.5. design a regulatory framework that promotes complementarity between AI applications and human work, and ensures proper human oversight in decision-making;

7.6. ensure that algorithms used in the public sphere, such as employment services, are understandable, transparent, ethical, gender sensitive and, as far as possible, certified at European level; only mature and rights-compliant algorithms should be authorised for use in the public sphere;

7.7. consider the need for social innovation to accompany the spread of AI technology in labour markets by:

7.7.1. studying options for securing a permanently guaranteed basic income floor "as part of a new social contract between citizens and the State", as called for in the Assembly's [Resolution 2197 \(2018\)](#) "The case for a basic citizenship income";

7.7.2. examining "social" taxation options such as a "robot tax" (so-called "automation tax"), as well as "carbon taxes", in order to alleviate the negative impact of automation on human workers and foster resource-saving rather than labour-saving innovation, thus helping address simultaneously climate change and inequalities;

7.8. rethink and adapt national education and training systems in order to:

7.8.1. introduce "AI literacy" through digital education programmes for young people and life-long learning/training paths for all;

7.8.2. emphasise the differences between human and artificial intelligence;

7.8.3. develop critical thinking, creativity and emotional intelligence;

7.8.4. introduce the concept of personal training accounts for all workers, entailing positive obligations for all employers to set up skills development plans or training;

7.8.5. cater for an increased focus on a broad range of competences that preserve employability in the AI era, and ensure certification and a greater portability of competences;

7.8.6. soften some occupational licensing requirements which hinder cross-sector and cross-country mobility of professionals;

7.8.7. make proposals for revising Recommendation CM/Rec(2016)3 on human rights and business in order to reflect the above concerns on the potential effects of AI.

8. The Assembly furthermore encourages the European Committee of Social Rights to explore the ethical and legal implications of increasing AI penetration into the delivery of public services, the functioning of labour markets and social protection.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Recommandation 2186 (2020)¹

Version provisoire

Intelligence artificielle et marchés du travail: amis ou ennemis?

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2345 \(2020\)](#) «Intelligence artificielle et marchés du travail: amis ou ennemis?». Elle réitère son soutien aux travaux du Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI) sur un cadre juridique pour la conception, le développement et l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA), impliquant des consultations multipartites et s'appuyant sur les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe.
2. L'Assemblée observe avec inquiétude le déploiement actuel de l'IA à la fois par les entités commerciales et publiques, alors même que son impact peut être profond sur les droits humains fondamentaux et la dignité humaine, y compris dans le contexte de l'emploi, et que les mesures réglementaires et le contrôle des utilisations de l'IA restent extrêmement limités. Elle considère, que l'heure est venue pour le Conseil de l'Europe d'entamer la rédaction d'un instrument normatif complet en matière d'IA, tel qu'une convention ouverte aux États non-membres, qui s'appuiera sur la sagesse collective, les valeurs partagées et une vision pan-européenne de l'avenir.
3. L'Assemblée appelle, par conséquent, le Comité des Ministres à lancer la préparation d'un instrument juridique européen complet sur l'IA qui couvrirait aussi le besoin d'une protection renforcée des droits sociaux liées au travail.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15159, rapport de la Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Stefan Schennach).





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Recommendation 2186 (2020)¹

Provisional version

Artificial intelligence and labour markets: friend or foe?

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2345 \(2020\)](#) “Artificial intelligence and labour markets: friend or foe?”. It reiterates its support for the work of the Ad Hoc Committee on Artificial Intelligence (CAHAI) as regards a legal framework for the design, development and application of artificial intelligence (AI), involving broad multi-stakeholder consultations and based on core Council of Europe values.
2. The Assembly views with concern the ongoing deployment of AI by both commercial and public entities, with a deep-reaching impact on fundamental human rights and human dignity, including in the context of employment, while regulatory measures and oversight of AI applications remain extremely limited. It considers that it is time for the Council of Europe to start drafting a comprehensive standard-setting instrument on AI, such as a convention open to non-member States, that will build on the collective wisdom, shared values and the pan-European vision for the future.
3. The Assembly therefore calls on the Committee of Ministers to launch the process for delivering a comprehensive European legal instrument on AI which would also cover the need for enhanced protection of work-related social rights.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15159, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Stefan Schennach).*





Résolution 2346 (2020)¹

Version provisoire

Aspects juridiques concernant les «véhicules autonomes»

Assemblée parlementaire

1. La circulation des véhicules semi-autonomes devrait fortement s'intensifier en Europe dans les années à venir; d'aucuns pensent même qu'un véhicule entièrement autonome pourrait être disponible au cours des 10 prochaines années. Ces évolutions soulèvent un certain nombre de questions au sujet de la responsabilité pénale et civile, des obligations imposées aux constructeurs et assureurs et de la future réglementation du transport routier. D'importantes questions d'éthique et de respect de la vie privée se posent également.
2. Lorsqu'il s'agit d'un véhicule semi-autonome dont le fonctionnement est contrôlé par un système de conduite automatisée (SCA) ou d'un véhicule totalement autonome, le droit pénal n'est pas conçu pour traiter le comportement d'acteurs non humains. Cette situation peut créer un «vide juridique» en matière de responsabilité», dans lequel l'être humain présent à bord du véhicule – «l'utilisateur responsable», même s'il ne conduit pas réellement – ne peut être tenu responsable d'actes pénalement répréhensibles et le véhicule lui-même fonctionne conformément à la conception du constructeur et à la réglementation applicable. Il pourrait donc être nécessaire d'adopter de nouvelles approches pour répartir la responsabilité pénale ou prévoir des alternatives à la responsabilité pénale dans le cas où aucun être humain ne peut raisonnablement être tenu responsable.
3. Ces préoccupations valent également à propos de la responsabilité civile des dommages causés par un véhicule dont le fonctionnement est contrôlé par un SCA. Les régimes actuels de responsabilité pour faute peuvent exonérer l'utilisateur responsable de toute responsabilité, puisque celle-ci est transférée au SCA. Il pourrait donc être nécessaire d'adopter une nouvelle approche, comme la responsabilité objective, afin de garantir que les parties lésées soient indemnisées pour les dommages qu'elles subissent.
4. Lorsqu'un véhicule dont le fonctionnement est contrôlé par un SCA enfreint le code de la route, qu'il s'agisse de la commission d'une infraction pénale ou des dommages causés à des tiers, la responsabilité du fabricant peut soulever un certain nombre de questions de responsabilité du fait des produits. Toutefois, la complexité des véhicules autonomes peut rendre difficile la preuve de l'existence et de la nature d'une quelconque faute technique. Là encore, il importe que la future réglementation ne laisse subsister aucun vide juridique en la matière.
5. Ces préoccupations sont étroitement liées aux questions éthiques qui se posent à propos de la technologie des véhicules autonomes. Les conducteurs humains sont régulièrement amenés à prendre des décisions éthiques, et notamment contraints de prendre des décisions de vie ou de mort. Les SCA devront prendre les mêmes décisions, mais selon un cadre éthique défini par leur constructeur. Comme il est possible que les acheteurs de véhicules autonomes préfèrent donner la priorité à leur propre sécurité, la pression concurrentielle que le marché exerce sur les constructeurs risque de ne pas produire les meilleurs résultats au regard de l'utilité générale. Il est sans doute nécessaire que les pouvoirs publics adoptent une réglementation visant à normaliser les choix éthiques implicites retenus dans la conception des SCA, afin de garantir leur compatibilité avec l'intérêt public général.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15143, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Ziya Altunyaldiz).

Voir également la [Recommandation 2187 \(2020\)](#).



Résolution 2346 (2020)

6. Les SCA sont tributaires des données et génèrent des données, notamment des données personnelles sensibles relatives, par exemple, aux déplacements d'un individu. Les données provenant de véhicules autonomes sont automatiquement partagées avec d'autres véhicules autonomes et avec un système central et peuvent, dans certaines circonstances, devoir être partagées avec les organes de réglementation et les services répressifs. Il sera donc indispensable de veiller tout particulièrement à ménager un juste équilibre entre, d'une part, le traitement des données nécessaire au fonctionnement en toute sécurité des véhicules autonomes et, d'autre part, le respect et la protection de la vie privée des conducteurs, des passagers et des autres utilisateurs.

7. Les SCA modernes se distinguent par leur recours à des systèmes d'intelligence artificielle (IA); les véhicules autonomes modernes sont, en fait, bel et bien des robots. La mise en circulation de véhicules autonomes revient à ce que des robots contrôlés par l'IA soient en charge de projectiles rapides, alors que cette situation peut présenter un risque grave et avéré pour les passagers de ces véhicules et les autres usagers de la route. On s'attend à ce que les véhicules autonomes puissent être bien plus sûrs que les véhicules conduits par l'homme. La concrétisation de cette possibilité exige l'adoption d'une réglementation adéquate. Pour commencer, cette réglementation doit garantir le plein respect du droit à la vie, et notamment l'obligation positive de prévenir les menaces prévisibles et évitables.

8. L'Assemblée parlementaire estime que les normes éthiques et réglementaires applicables à l'IA en général devraient également être appliquées à son utilisation dans les véhicules autonomes. Elle considère par conséquent que les travaux menés par le Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI) sur un possible cadre juridique de l'IA seront particulièrement pertinents et prend note des importantes contributions aux travaux dans ce domaine d'autres organisations internationales, dont l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'Union européenne et les organes des Nations Unies.

9. Lorsque des véhicules totalement autonomes, conçus pour respecter les règles de la circulation routière et éviter toute collision, seront disponibles, le législateur devra résoudre les problèmes posés par leur coexistence avec des véhicules conduits par l'homme, qui ne respecte pas toujours ces règles. Il appartiendra au législateur démocratique de définir l'équilibre le plus adapté entre la minimisation du nombre de victimes d'accidents et la fluidité de la circulation.

10. L'Assemblée conclut que les considérations qui précèdent donnent lieu à une série de nouveaux défis pour les régimes réglementaires. Elle prend note des travaux en cours dans les organismes de réglementation spécialisés, notamment le Groupe de travail sur les véhicules autonomes et connectés (GRVA) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, qui aborde toute une série de questions techniques essentielles, ainsi que l'Union européenne et différentes autorités nationales. Elle observe également, au sein du Conseil de l'Europe, les travaux menés actuellement par le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) sur «Intelligence artificielle et responsabilité pénale dans les États membres du Conseil de l'Europe – le cas des véhicules autonomes».

11. En conséquence, l'Assemblée appelle:

11.1. les États membres du Conseil de l'Europe à veiller à ce que les implications du développement et de la mise en circulation des véhicules autonomes sur le droit pénal, le droit civil et les droits de l'homme fassent l'objet d'une réglementation conforme aux normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme et d'État de droit, et notamment au respect du droit à la vie, de la vie privée et du principe de sécurité juridique;

11.2. le GRVA à procéder à une évaluation de l'impact sur les droits de l'homme à l'occasion de ses travaux préparatoires sur la future réglementation des véhicules autonomes, qui s'inscrit dans un cadre général approfondi visant à garantir la meilleure sécurité possible lors de la conception et de la production à venir de véhicules autonomes;

11.3. le CDPC à veiller à recenser et à combler les éventuelles lacunes de l'applicabilité du droit pénal au fonctionnement des véhicules autonomes;

11.4. le CAHAI à accorder une attention particulière à l'application de l'IA aux SCA, particulièrement en cas de conséquences néfastes sur la jouissance des droits de l'homme fondamentaux, au cours de son recensement des risques et des opportunités de l'IA et à l'occasion de son examen de la faisabilité d'un cadre juridique.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Resolution 2346 (2020)¹

Provisional version

Legal aspects of "autonomous" vehicles

Parliamentary Assembly

1. The circulation of semi-autonomous vehicles on European roads is likely to increase significantly in the coming years, with some believing it possible that completely autonomous vehicles may become available within the next decade. These developments pose questions in relation to criminal and civil liability, the obligations of manufacturers and insurers and the future regulation of road transportation. Important ethical and privacy concerns also arise.
2. In the case of a semi-autonomous vehicle operating under the proper control of an automated driving system (ADS), or of a fully autonomous vehicle, criminal law is not designed to deal with the conduct of non-human actors. This may create a 'responsibility gap', where the human in the vehicle – the 'user-in-charge', even if not actually engaged in driving – cannot be held liable for criminal acts and the vehicle itself was operating according to the manufacturer's design and applicable regulations. This may require new approaches to apportioning criminal liability, or alternatives to criminal liability in cases where no human can reasonably be held responsible.
3. Similar concerns apply to civil liability for damages incurred by a vehicle operating under the proper control of an ADS. Current fault-based liability regimes may leave the user-in-charge absolved of any liability, with responsibility shifted to the ADS. This may require new approaches, such as strict liability, to ensure that injured parties receive compensation for the damage they suffer.
4. In cases where road traffic regulations are violated by a vehicle under the proper control of an ADS, whether establishing the facts of a criminal offence or causing damage to third parties, the responsibility of the manufacturer may raise issues of product liability. The complexity of autonomous vehicles, however, may make it difficult to prove the existence and nature of any technical fault. Again, it is important that future regulations do not leave *lacunae* in this respect.
5. These concerns are closely related to ethical issues that arise in relation to autonomous vehicle technology. Human drivers are regularly required to make ethical decisions, including forced-choice decisions of life and death. ADS will have to make the same decisions, but according to an ethical framework that was defined by their manufacturer. Given that the purchasers of autonomous vehicles may prefer that priority is given to their own safety, competitive market pressures on manufacturers may not generate outcomes that are optimal from a general utilitarian point of view. There may certainly be a need for government regulation to standardise the ethical choices implicit in ADS design, to ensure compatibility with the general public interest.
6. ADS are data-dependent and data-generating, including sensitive personal data relating, for example, to an individual's movements. The data from autonomous vehicles is automatically shared with other autonomous vehicles and with a central system and may need to be shared with regulatory and law enforcement bodies in certain circumstances. Particular care will be needed to ensure a correct balance between data processing that is necessary for the safe operation of autonomous vehicles and respect for and protection of the privacy of drivers, passengers and other users.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15143, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Ziya Altunyaldiz).*

See also [Recommendation 2187 \(2020\)](#).



Resolution 2346 (2020)

7. Modern ADS are distinguished by their reliance on artificial intelligence (AI) systems; indeed, modern autonomous vehicles are, in effect, robots. The introduction of autonomous vehicles means putting AI-controlled robots in charge of fast-moving projectiles in a situation of proven, serious potential risk to their passengers and other road users. The expectation is that autonomous vehicles will have the potential to be significantly safer than those driven by humans. Appropriate regulation will be needed to realise this potential. As a starting point, this regulation must ensure full respect for the right to life; including positive obligations to prevent foreseeable and avoidable threats.

8. The Parliamentary Assembly considers that ethical and regulatory standards applicable to AI in general should also be applied to its use in autonomous vehicles. It therefore considers that the work of the Ad hoc Committee on artificial intelligence (CAHAI) on a possible legal framework for AI will be especially significant, and notes the important contributions to work in this area of other international organisations including the Organisation for Economic Co-operation and Development, the European Union and United Nations bodies.

9. Once fully autonomous vehicles, designed to respect road traffic regulations and avoid any collision, become available, the legislator will have to solve the problems resulting from their coexistence with vehicles driven by humans who may not always respect the rules. The democratic legislator will have to decide on the most appropriate balance between minimising the number of accident victims and allowing for an efficient flow of traffic.

10. The Assembly concludes that the above considerations give rise to a variety of novel challenges to regulatory regimes. It takes note of the work underway in specialised regulatory bodies, including the Working Party on Autonomous and Connected Vehicles (GRVA) of the United Nations Economic Commission for Europe, which is addressing a range of essential technical issues, as well as the European Union and different national authorities. It further notes the work within the Council of Europe on "Artificial intelligence and criminal law responsibility in Council of Europe member States – the case of automated vehicles" underway in the European Committee on Crime Problems (CDPC).

11. The Assembly therefore calls on:

11.1. the member States of the Council of Europe to ensure that the criminal law, civil law and human rights implications of the development and introduction of autonomous vehicles are regulated in accordance with Council of Europe standards on human rights and the rule of law, including respect for the right to life, privacy and the principle of legal certainty;

11.2. the GRVA to conduct a human rights impact assessment as part of its preparatory work on future regulation of autonomous vehicles, as part of a general, comprehensive framework for ensuring that safety in all its forms is maximised during future development and production of autonomous vehicles;

11.3. the CDPC to ensure that possible lacunae in the applicability of criminal law to the operation of autonomous vehicles are identified and addressed;

11.4. the CAHAI to pay particular attention to the application of AI in ADS, where there is a particular risk of adverse consequences for the enjoyment of fundamental human rights, in its mapping of the risks and opportunities of AI and its examination of the feasibility of a legal framework.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2187 (2020)¹

Version provisoire

Aspects juridiques concernant les «véhicules autonomes»

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2346 \(2020\)](#) «Aspects juridiques concernant les 'véhicules autonomes'». Elle rappelle que cette résolution a été adoptée alors que des travaux pertinents étaient en cours au sein du Conseil de l'Europe, menés par le Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI).
2. L'Assemblée appelle par conséquent le Comité des Ministres à tenir compte de l'impact particulièrement grave que pourrait avoir sur les droits de l'homme le recours à l'intelligence artificielle dans les systèmes de conduite automatisée lorsqu'il évaluera la nécessité et la faisabilité d'un cadre juridique applicable à l'intelligence artificielle.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 22 octobre 2020 (voir Doc. 15143, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Ziya Altunyaldiz).





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Recommendation 2187 (2020)¹

Provisional version

Legal aspects of "autonomous" vehicles

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2346 \(2020\)](#) “Legal aspects of ‘autonomous’ vehicles”. It recalls that this resolution was adopted as relevant work was ongoing within the Council of Europe by the Ad hoc Committee on artificial intelligence (CAHAI).
2. The Assembly therefore calls on the Committee of Ministers to take into account the particularly serious potential impact on human rights of the use of artificial intelligence in automated driving systems when assessing the necessity and feasibility of a legal framework for artificial intelligence.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 22 October 2020 (see Doc. 15143, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Ziya Altunyaldiz).*





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Résolution 2347 (2020)¹

Version provisoire

Nouvelle répression de l'opposition politique et de la dissidence civile en Turquie: il est urgent de sauvegarder les normes du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. En janvier 2019, l'Assemblée parlementaire a tenu un débat d'urgence sur «L'aggravation de la situation des membres de l'opposition politique en Turquie: que faire pour protéger leurs droits fondamentaux dans un État membre du Conseil de l'Europe?». Dans sa [Résolution 2260 \(2019\)](#), elle a fait part de son inquiétude face à la détérioration de la situation relative à l'État de droit, à la démocratie et aux droits de l'homme en Turquie. Les développements inquiétants qui ont été relevés à cet égard étaient notamment la levée de l'immunité de 154 parlementaires en 2016, la restriction de la liberté d'expression et des médias, la réduction des freins et contre-poids dans le nouveau système présidentiel et l'iniquité des processus électoraux, qui ont encore diminué, géné ou compromis la capacité des membres de l'opposition à exercer leurs droits et à remplir leur rôle démocratique, et abouti à des poursuites contre les (anciens) députés de l'opposition, à leur arrestation ou à leur condamnation.

2. Malheureusement, la situation générale ne s'est pas améliorée depuis 2019. Ces derniers mois, de nouvelles mesures de répression ont été prises à l'encontre de l'opposition politique et de la dissidence civile, ce que l'Assemblée condamne fermement. Des enquêtes et des poursuites ont visé des hommes et femmes politiques locaux, des parlementaires et ancien.nes parlementaires, des membres de partis politiques d'opposition et des avocat.es. Des journalistes, des militant.es de la société civile et d'autres groupes de la société, notamment les médecins, ont été constamment soumis à des pressions injustifiées pendant la gestion de la pandémie de covid-19. De telles mesures de répression ont également un effet dissuasif regrettable sur la participation des femmes à la vie politique et sociale. Ces actions hostiles doivent être examinées dans le contexte plus large de la dégradation de l'État de droit, de la démocratie et des droits de l'homme qui, en 2017, a entraîné la réouverture de la procédure de suivi pour la Turquie. Les points préoccupants recensés dans la [Résolution 2156 \(2017\)](#) de l'Assemblée portaient notamment sur les violations répétées de la liberté d'expression et des médias, la détention de parlementaires et de journalistes, le manque d'indépendance du système judiciaire, la situation dans le sud-est de la Turquie et la question de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs, autant d'éléments qui ont entraîné une grave détérioration du fonctionnement des institutions démocratiques.

3. Depuis 2017, d'importants développements politiques ont eu lieu dans le pays: la constitution a été modifiée par référendum en 2017 par 51 % des électeurs et électrices et un système présidentiel a été mis en place; des élections présidentielles et législatives anticipées ont été organisées le 24 juin 2018; l'état d'urgence instauré à la suite du coup d'État manqué de juillet 2016 a été levé en juillet 2018; des élections locales ont été tenues en mars 2019. Dans le même temps, la législation introduite par la suite a encore restreint les droits fondamentaux et a empêché de réaliser des progrès significatifs au cours de cette période. En outre, la volonté des électeurs n'a pas été respectée dans de nombreuses municipalités. Comme anticipé par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans son avis de

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 23 octobre 2020 (voir Doc. 15171, rapport de la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), corapporteurs: M. Thomas Hammarberg et M. John Howell).



Résolution 2347 (2020)

2017, le système présidentiel a affaibli la séparation des pouvoirs, les freins et contrepoids et le contrôle parlementaire. L'ingérence politique accrue dans le système judiciaire a entraîné un affaiblissement de la protection des droits de l'homme.

4. L'Assemblée note que de nombreux problèmes identifiés par elle-même, la Commissaire aux droits de l'homme et la Commission de Venise restent préoccupants en 2020. L'Assemblée appelle les autorités turques à s'attaquer sérieusement aux causes profondes des problèmes et à respecter leurs obligations envers le Conseil de l'Europe. Elle encourage les autorités turques à prendre des mesures significatives pour améliorer leurs normes dans le domaine de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme.

5. S'agissant du fonctionnement des institutions démocratiques:

5.1. l'Assemblée regrette que les restrictions des droits des membres de l'opposition dénoncées dans la [Résolution 2260 \(2019\)](#) n'aient pas été levées. Après les élections locales de mars 2019, des maires élus des partis de l'opposition n'ont pas été autorisés à prendre leurs fonctions et ont été révoqués, poursuivis et arrêtés sous l'accusation d'activités en lien avec le terrorisme. L'Assemblée condamne vivement la destitution ou la révocation d'élus – notamment 48 des 65 maires (dont ceux des municipalités métropolitaines de Diyarbakir, Mardin et Van) appartenant au Parti Démocratique des Peuples (HDP) et un maire du district d'Urla à Izmir du Parti Républicain du Peuple (CHP) – et leur remplacement par des administrateurs nommés par le gouvernement, ce qui contrevient à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n°122). L'Assemblée condamne en outre les récents mandats d'arrêt de masse lancés contre des membres du HDP, dont les co-maires de Kars et d'ancien.nes député.es, pour leur participation présumée aux violences commises durant les manifestations d'octobre 2014 à Kobane.

5.2. par conséquent, l'Assemblée demande instamment aux autorités turques de mettre fin à ces pratiques, qui violent clairement les principes démocratiques, de revoir la législation de la Turquie conformément à la [Résolution 450 \(2019\)](#) et à la [Recommandation 439 \(2019\)](#) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux ainsi qu'aux avis de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) de 2017 et 2020, et de procéder aux changements législatifs nécessaires, en particulier:

5.2.1. pour proclamer l'élection des six candidats à la mairie ayant obtenu le nombre le plus élevé de voix lors des élections locales du 31 mars 2019 dans les préfectures de Diyarbakir, Erzurum, Kars et Van, mais dont l'investiture comme maires a été refusée par la décision rendue le 11 avril 2019 par le Conseil électoral suprême;

5.2.2. pour réintégrer les maires des villes préfectorales de Diyarbakir, Mardin, Van et toutes les autres villes, districts et communes qui ont été suspendus par décision du ministère de l'Intérieur ou mettre en œuvre une solution alternative respectueuse de la volonté des électeurs et des électrices;

5.3. en outre, l'Assemblée appelle les autorités turques à mettre fin à la répression des partis politiques d'opposition et:

5.3.1. à créer les conditions nécessaires au bon fonctionnement de la démocratie représentative, en permettant aux partis politiques d'œuvrer dans un environnement libre et sûr, à garantir l'immunité parlementaire, et à s'assurer que les responsables politiques, y compris celles et ceux de l'opposition, puissent s'exprimer et exercer leur mandat politique;

5.3.2. à revoir la législation électorale conformément aux recommandations de la Commission de Venise, pour veiller à ce que les élections puissent être non seulement libres, mais aussi équitables et conduites dans un environnement propice à la liberté d'expression et à la liberté des médias;

5.4. l'Assemblée appelle les autorités turques à protéger pleinement l'immunité parlementaire conformément à la [Résolution 1601 \(2008\)](#) de l'Assemblée «Lignes directrices procédurales sur les droits et devoirs de l'opposition dans un parlement démocratique» et aux normes de la Commission de Venise. Suite à la décision de la Cour constitutionnelle turque du 17 septembre 2020, l'Assemblée attend que M. Enis Berberoğlu soit rejugé rapidement pour remédier aux violations de ses droits parlementaires constatées par la Cour constitutionnelle, et lui permettre, sans plus attendre, de revenir au parlement et d'exercer son mandat parlementaire dans le respect de son immunité parlementaire

5.5. l'Assemblée encourage vivement les autorités turques à solliciter l'expertise du Conseil de l'Europe pour lancer les réformes nécessaires à la mise en conformité de la législation électorale avec les recommandations du Conseil de l'Europe et du Bureau des institutions démocratiques et des droits

Résolution 2347 (2020)

de l'homme (BIDDH), notamment l'abaissement du seuil électoral de 10 %, l'élaboration d'un code de déontologie pour les parlementaires et la mise en œuvre d'autres recommandations du GRECO de 2019 relatives au financement des partis politiques et à la prévention de la corruption des parlementaires. Ces changements législatifs devraient contribuer à assurer des conditions plus équitables et des élections réellement concurrentielles.

6. S'agissant de l'État de droit:

6.1. l'Assemblée condamne les récentes arrestations d'avocat.es et la criminalisation de leurs activités. Elle rappelle que les avocat.es jouent un rôle déterminant dans la mise en œuvre des normes de l'État de droit et l'administration efficace de la justice et qu'ils doivent donc pouvoir exercer leur profession de manière indépendante et sûre. L'Assemblée déplore que des avocat.es détenu.es pour des motifs liés au terrorisme se soient senti.es contraint.es de recourir à des grèves de la faim, au prix de leur vie, pour demander un procès équitable. Dans ce contexte, l'Assemblée est préoccupée par l'adoption, en juillet 2020, des amendements à la loi sur les avocats de 1969, sans consultation appropriée, qui ne sont pas conformes aux normes du Conseil de l'Europe et portent atteinte à l'indépendance des associations de barreaux;

6.2. par conséquent, l'Assemblée appelle les autorités turques:

6.2.1. à mettre fin à toutes les formes de représailles contre les avocat.es, y compris le harcèlement judiciaire et la détention arbitraire;

6.2.2. à la lumière de l'avis d'octobre 2020 de la Commission de Venise, à abroger les amendements de 2020 à la loi sur les avocats de 1969 qui pourraient conduire à une politisation accrue de la profession juridique et à élaborer, le cas échéant, des solutions alternatives assurant une implication significative de la communauté des avocats turcs aux discussions;

6.2.3. à autoriser, sans plus attendre, l'organisation de l'assemblée générale des avocat.es pour permettre la tenue régulière des élections de l'Union des associations turques des barreaux;

6.3. comme cela a été à nouveau souligné dans le rapport de février 2020 de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le fonctionnement du système judiciaire est un sujet de préoccupation grave et de nombreuses questions restent à résoudre, notamment le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire et l'insuffisance des garanties procédurales pour assurer des procès équitables. L'Assemblée attend des autorités turques qu'elles mettent en œuvre la stratégie de réforme adoptée en mai 2019 en faisant preuve d'une véritable volonté politique d'améliorer effectivement l'indépendance, l'impartialité et la transparence du système judiciaire, et de poursuivre, comme objectif, comme cela a été annoncé par les autorités, le renforcement de la liberté d'expression et des médias. En outre, l'Assemblée appelle à la révision de la composition du Conseil des juges et des procureurs et du cadre constitutionnel qui ne garantit pas la séparation des pouvoirs, comme l'indique la Commission de Venise dans son avis de 2017.

7. S'agissant du respect des droits de l'homme:

7.1. l'Assemblée déplore les violations continues de la liberté d'expression et des médias. Elle est pleinement consciente des menaces terroristes auxquelles la Turquie est confrontée dans une région en proie à l'instabilité. Elle rappelle cependant que les autorités turques doivent adhérer aux principes de l'État de droit et aux normes des droits de l'homme, qui exigent que toute ingérence dans l'exercice des droits humains fondamentaux soit prévue par la loi, nécessaire dans une société démocratique et strictement proportionnée au but poursuivi;

7.2. dans ce contexte, l'Assemblée se félicite de l'intention exprimée par les autorités turques d'étendre la liberté d'expression, notamment en élaborant un nouveau plan d'action pour les droits de l'homme, de la coopération continue et du dialogue franc et constructif établis entre le Conseil de l'Europe et les autorités turques à cet égard. L'Assemblée espère cependant que ces bonnes intentions seront suivies d'effets et attend des changements significatifs dans la pratique juridique et la mise en œuvre de la législation;

7.3. l'Assemblée se félicite des décisions récentes rendues récemment par la Cour constitutionnelle de Turquie au sujet de la remise en liberté de parlementaires détenus, de la libération et de l'acquittement de membres du collectif des «Universitaires pour la paix», ainsi que de l'interdiction du blocage de l'accès à Wikipédia, en vigueur depuis avril 2017. Dans ces affaires, la Cour constitutionnelle a conclu à des violations de la liberté d'expression. L'Assemblée espère que ces arrêts de la Cour constitutionnelle ainsi que la jurisprudence bien établie de la Cour européenne des

Résolution 2347 (2020)

droits de l'homme guideront les juges et les procureurs dans leur travail quotidien. L'Assemblée est toutefois préoccupée par le fait que l'autorité de la Cour constitutionnelle, qui joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme au niveau national, soit ouvertement contestée dans les déclarations des responsables turcs. Elle appelle les autorités turques à s'abstenir de telles déclarations qui pourraient compromettre le travail de la Cour constitutionnelle et attend des juridictions inférieures qu'elles se conforment à ses arrêts;

7.4. l'Assemblée s'attend à ce que les réformes entreprises dans le domaine de la justice et des droits de l'homme conduisent – comme l'ont demandé plusieurs organes du Conseil de l'Europe – à la modification de la loi antiterroriste afin de garantir que sa mise en œuvre et son interprétation soient conformes à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme, et à l'abrogation, la modification et/ou la stricte interprétation d'un certain nombre de dispositions juridiques du Code pénal qui, selon la Commission de Venise, contiennent des sanctions excessives et sont trop largement appliquées contre la liberté d'expression et d'information. Il s'agit notamment de l'article 299 (Offense au Président de la République), de l'article 301 (Dénigrement de la nation turque, de l'État de la République turque, des organes et des institutions de l'État), de l'article 216 (Incitation à la violence, à la résistance armée ou au soulèvement) et de l'article 314 (Appartenance à une organisation armée);

7.5. l'Assemblée invite les autorités turques à mettre en œuvre le paragraphe 9.5 de sa [Résolution 2317 \(2020\)](#) «Menaces sur la liberté des médias et la sécurité des journalistes en Europe». Dans ce contexte, l'Assemblée craint que la loi adoptée le 28 juillet 2020 sur les médias sociaux n'enraîne une nouvelle restriction de la liberté d'expression dans les médias sociaux et n'empêche la population turque d'accéder à d'autres sources d'information;

7.6. au sujet du problème de la détention provisoire, l'Assemblée relève que deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Selahattin Demirtaş c. Turquie* (n° 2) (arrêt de chambre non définitif) et *Kavala c. Turquie* ont conclu à une violation de l'article 18 en conjonction avec l'article 5.1 de la Convention européenne des droits de l'homme (droit à la liberté et à la sûreté de la personne). L'Assemblée appelle les autorités turques à mettre pleinement en œuvre ces deux arrêts. Elle invite également la Turquie, conformément aux décisions du Comité des Ministres des 1^{er} et 29 septembre 2020, à libérer immédiatement M. Osman Kavala et à abandonner les nouvelles accusations portées contre lui qui relèvent du harcèlement judiciaire;

7.7. l'Assemblée est vivement préoccupée par les allégations crédibles relatives à des actes de torture qui seraient perpétrés dans des centres de détention et des postes de police et attend des autorités turques qu'elles réagissent rapidement à ces allégations. Tout en se félicitant de la publication, en août 2020, de deux rapports préparés en 2017 et 2019 par le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), l'Assemblée réitère son appel aux autorités turques à autoriser, sans plus tarder, la publication du rapport 2016 du CPT et à mettre en œuvre toutes les recommandations restantes du CPT, y compris celles relatives à la situation de M. Abdullah Öcalan et des autres prisonniers qui restent coupés de tout contact avec le monde extérieur dans la prison fermée de haute sécurité de type F d'İmralı, comme déjà évoqué dans sa [Résolution 2260 \(2019\)](#);

7.8. l'Assemblée reste vivement préoccupée par la situation des défenseur.es des droits humains et par celle à laquelle sont confronté.es les universitaires, les journalistes et les avocat.es, dont les droits fondamentaux ont été restreints, en particulier après le coup d'État avorté. Elle appelle les autorités turques à mettre fin au harcèlement judiciaire des défenseur.es des droits humains. Elle reste particulièrement préoccupée après la condamnation de quatre défenseur.es des droits humains, dont Taner Kılıç, ancien directeur d'Amnesty International Turquie, dans le «procès Büyükdada». Ces peines d'emprisonnement sont un nouveau coup porté à la société civile et compromettent gravement, voire contredisent, l'intention affichée des autorités d'étendre la liberté d'expression;

7.9. l'Assemblée invite les autorités turques à revoir la loi n° 7145 «portant modification de certaines lois et projets de loi d'urgence» qui a été adoptée après la levée de l'état d'urgence de 2016, et à atténuer ses effets restrictifs persistants sur les droits fondamentaux, y compris la liberté d'expression et de réunion. Dans ce contexte, l'Assemblée continuera d'examiner les conséquences des décrets-lois promulgués dans le cadre de l'état d'urgence et de la législation dérivée, notamment la révision judiciaire de la situation des individus révoqués et des personnes morales liquidées, rendue possible après l'établissement de la Commission d'enquête en 2017;

Résolution 2347 (2020)

7.10. enfin, l'Assemblée regrette profondément que la question de la peine de mort, qui est incompatible avec l'appartenance au Conseil de l'Europe, ait refait surface dans le débat public. Elle exhorte les hommes et femmes politiques turcs et la Grande Assemblée nationale turque à s'abstenir de toute action qui pourrait conduire à la réintroduction de la peine capitale.

8. L'Assemblée reste confiante dans la capacité des autorités et du peuple turcs à examiner leurs défaillances dans le domaine de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit et à y remédier, pour autant qu'il y ait une réelle et solide volonté politique de le faire. L'Assemblée salue la société civile et politique animée de la Turquie, qui est réellement attachée à la démocratie, comme l'ont encore montré les élections locales de mars 2019, marquées par une forte participation. L'Assemblée invite donc les autorités turques à créer un climat qui permettent à toutes les parties prenantes d'agir et de s'exprimer librement et en toute sécurité, dans les limites fixées par la Convention européenne des droits de l'homme, et à renoncer à poursuivre et à enquêter systématiquement sur les voix dissidentes pour mieux se concentrer sur la protection des libertés fondamentales.

9. L'Assemblée invite également les autorités turques à consolider les institutions et les mécanismes susceptibles de protéger les droits fondamentaux. Elle demande à la Turquie de respecter son engagement de mettre pleinement en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul») et de s'abstenir de toute position ou législation négatives qui cautionnerait la violence à l'égard des femmes et des filles ou l'impunité des auteurs de telles violences, porterait atteinte aux droits fondamentaux des femmes ou nuirait à leur participation à la vie politique et sociale. Elle appelle aussi la Turquie à renforcer le bureau du Médiateur ou l'Institution des droits de l'homme et de l'égalité de Turquie qui pourraient et devraient contribuer à protéger les libertés fondamentales du peuple turc.

10. L'Assemblée note que de graves préoccupations sont actuellement exprimées concernant la conformité des interventions extérieures de la Turquie, y compris les opérations militaires, avec les obligations du Conseil de l'Europe, notamment la Convention européenne des droits de l'homme. L'Assemblée décide donc d'inclure cette question dans les prochains rapports qu'elle établira dans le cadre de la procédure de suivi.

11. Dans le cadre de la procédure de suivi de la Turquie, l'Assemblée décide également de suivre l'évolution des événements dans le pays en ce qui concerne la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme, d'engager un dialogue sérieux et constructif avec les autorités et d'évaluer les progrès réalisés dans un rapport de suivi détaillé qui sera présenté au cours d'une future partie de session de l'Assemblée.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Resolution 2347 (2020)¹

Provisional version

New crackdown on political opposition and civil dissent in Turkey: urgent need to safeguard Council of Europe standards

Parliamentary Assembly

1. In January 2019, the Parliamentary Assembly held an urgent debate on "The worsening situation of opposition politicians in Turkey: what can be done to protect their fundamental rights in a Council of Europe member State?". In its [Resolution 2260 \(2019\)](#), it expressed its concerns about the deterioration of the situation regarding the rule of law, democracy and human rights in Turkey. Worrying developments in this regard included the stripping of immunity of 154 parliamentarians in 2016, restricted freedom of expression and media, reduced checks and balances in the new presidential system and unfair election processes which have increasingly diminished, obstructed or undermined the ability of opposition politicians to exercise their rights and fulfil their democratic roles, and resulted in (former) opposition deputies being prosecuted, detained or convicted.

2. Unfortunately, the overall situation has not improved since 2019. In the past months there were new crackdowns on political opposition and civil dissent, which the Assembly strongly condemns. Investigations and prosecutions targeted local politicians, members and former members of parliament, members of opposition political parties and lawyers. Continued undue pressure was exerted on journalists, civil society activists and other groups in society, such as doctors, during the management of the Covid-19 pandemic. Such crackdowns also have a regrettable chilling effect on women's participation in political and social life. These adverse developments need to be considered in the broader context of deteriorating rule of law, democracy and human rights that, in 2017, resulted in the re-opening of the monitoring procedure for Turkey. Issues of concern identified in the Assembly's [Resolution 2156 \(2017\)](#) included repeated violations of freedom of expression and of the media, the detention of parliamentarians and journalists, the lack of independence of the justice system, the situation in southeast Turkey and the questions of separation of powers and checks and balances, which had led to a serious deterioration of the functioning of democratic institutions.

3. Since 2017, important political developments have taken place in the country: the constitution was amended by the 2017 referendum by 51% of the voters and a presidential system was established; early presidential and parliamentary elections were organised on 24 June 2018; the state of emergency installed following the July 2016 failed coup d'état was lifted in July 2018; local elections were held in March 2019. At the same time, subsequent legislation has further restricted fundamental rights and prevented significant progress from being reached during this period. In addition, the will of the voters was disregarded in many municipalities. As foreseen by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) in its 2017 Opinion, the presidential system has weakened the separation of powers, checks and balances and parliamentary oversight. Increased political interference in the justice system has resulted in weakened protection of human rights.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 23 October 2020 (see Doc. 15171, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), co-rapporteurs of the Committee: Mr Thomas Hammarberg and Mr John Howell).*



Resolution 2347 (2020)

4. The Assembly notes that many issues identified by itself, the Commissioner for Human Rights and the Venice Commission remain a matter of concern in 2020. The Assembly calls on the Turkish authorities to seriously address the roots of the problems and to comply with their obligations towards the Council of Europe. It encourages the Turkish authorities to take meaningful steps in improving their standards in the field of democracy, rule of law and human rights

5. Concerning the functioning of democratic institutions:

5.1. the Assembly deplores that the restrictions of the rights of opposition politicians highlighted in [Resolution 2260 \(2019\)](#) have not been lifted. Following the local elections in March 2019, elected mayors from opposition parties were prevented from taking their seats, removed, prosecuted and detained on terrorism-related charges. The Assembly strongly condemns the dismissal or removal of elected representatives, including 48 out of 65 mayors (including those of the Metropolitan Municipalities of Diyarbakır, Mardin, and Van) belonging to the Peoples' Democratic Party (HDP) and one mayor in the Urla district in Izmir from the Republican People's Party (CHP) – and their replacement by government-appointed trustees, in contradiction with the European Charter of Local Self-Government (ETS No. 122). Moreover, the Assembly condemns the recent mass arrest warrants issued against HDP members, including the co-mayors of Kars and former deputies, for their alleged involvement in the October 2014 Kobane protests violence;

5.2. the Assembly therefore urges the Turkish authorities to put an end to these practices, which clearly violate democratic principles, to review Turkey's legislation in accordance with [Resolution 450 \(2019\)](#) and [Recommendation 439 \(2019\)](#) of the Congress of local and regional authorities as well as the Venice Commission Opinions of 2017 and 2020, and to make the necessary legislative changes, and in particular to:

5.2.1. recognise as elected the six mayoral candidates who received the highest number of votes during the local elections of 31 March 2019 in the district municipalities of Diyarbakır, Erzurum, Kars and Van but were denied the mayoral mandate by decision of the Supreme Election Council of 11 April 2019;

5.2.2. reinstate the mayors of the metropolitan cities of Diyarbakır, Mardin, Van and all other cities, districts and towns who were suspended by decision of the Ministry of the Interior or implement an alternative solution which respects the will of the voters;

5.3. furthermore, the Assembly calls on the Turkish authorities to put an end to the repression of opposition political parties and to:

5.3.1. create the conditions necessary for a proper functioning of representative democracy, with political parties able to operate in a free and safe environment, guarantee parliamentary immunity and ensure that politicians, including from the opposition, are able to express themselves and exercise their political mandates;

5.3.2. revise the electoral legislation in accordance with the recommendations of the Venice Commission to ensure that elections are not only free, but also fair and conducted in an environment conducive to freedom of expression and freedom of the media;

5.4. the Assembly calls on the Turkish authorities to fully protect parliamentary immunity in accordance with Assembly [Resolution 1601 \(2008\)](#) "Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament" and the standards of the Venice Commission. Further to the decision of Turkey's Constitutional Court of 17 September 2020, the Assembly expects a swift re-trial of Mr Enis Berberoğlu to redress the violations of his parliamentary rights found by the Constitutional Court and enable him, without further delay, to return to parliament and exercise his parliamentary mandate with due parliamentary immunity;

5.5. the Assembly strongly encourages the Turkish authorities to seek the expertise of the Council of Europe to launch the reforms needed to bring election legislation into line with the Council of Europe and the Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) recommendations, including the lowering of the 10% electoral threshold, the drafting of a code of ethics for parliamentarians and the implementation of other 2019 recommendations of the Group of States against Corruption (GRECO) pertaining to the funding of political parties and the prevention of corruption among MPs. These legislative changes should contribute to ensuring a stronger level playing field and truly competitive elections.

Resolution 2347 (2020)

6. Concerning the rule of law:

6.1. the Assembly condemns the recent arrests of lawyers and the criminalisation of their activities. The Assembly recalls that lawyers play a key role in the implementation of rule of law standards and the effective administration of justice. They must therefore be able to exercise their profession independently and safely. The Assembly deplores that lawyers detained on terror-related charges felt forced to resort to hunger strikes, at the cost of their lives, to demand a fair trial. In this context, the Assembly is concerned by the adoption of the amendments to the Attorneyship Law of 1969 in July 2020 without proper consultation, which does not comply with Council of Europe standards and undermines the independence of the bar associations;

6.2. the Assembly therefore calls on the Turkish authorities to:

6.2.1. put an end to all forms of reprisals against lawyers, including judicial harassment and arbitrary detention;

6.2.2. in light of the October 2020 opinion of the Venice Commission, repeal the 2020 amendments to the Attorneyship Law of 1969 which could lead to further politicisation of the legal profession, and work out, if need be, alternative solutions ensuring a meaningful involvement of the community of Turkish attorneys in the discussions;

6.2.3. authorise, without further delay, the organisation of the general assembly of lawyers to allow the regular holding of elections of the Union of the Turkish bar associations;

6.3. as highlighted again in the February 2020 report of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, the functioning of the justice system is a serious area of concern and many issues remain to be addressed, including the lack of independence of the judiciary and the insufficient procedural safeguards and guarantees to ensure fair trials. The Assembly expects the Turkish authorities to implement the reform strategy adopted in May 2019 with genuine political will to effectively improve the independence, impartiality and transparency of the judiciary, and to pursue as an objective, as stated by the authorities, the strengthening of freedom of expression and the media. In addition, the Assembly calls on the revision of the composition of the Council of judges and prosecutors and the constitutional framework, which does not secure the separation of powers, as indicated by the Venice Commission in its 2017 Opinion.

7. Concerning the respect of human rights:

7.1. the Assembly deplores the ongoing violations of freedom of expression and the media. The Assembly is fully aware of the terrorist threats that Turkey has been facing in a turbulent region. It recalls, however, that the Turkish authorities must adhere to the principles of rule of law and human rights standards, which require any interference with basic human rights to be defined in law, necessary in a democratic society and strictly proportionate to the aim pursued;

7.2. in this context, the Assembly welcomes the intention expressed by the Turkish authorities to expand freedom of expression, notably by drafting a new Human Rights Action Plan, and the continuous frank and constructive dialogue and co-operation established between the Council of Europe and the Turkish authorities in this respect. However, the Assembly expects meaningful changes in legal practice and the implementation of legislation as a result of these well-intentioned developments;

7.3. the Assembly welcomes the recent decisions taken by the Constitutional Court of Turkey related to the release of detained parliamentarians, the release and acquittal of "Academics of Peace", the lifting of the access block to Wikipedia, which has been in place since April 2017. In these cases, the Constitutional Court found violations of freedom of expression. The Assembly hopes that these rulings by the Constitutional Court, alongside the well-established case law of the European Court of Human Rights, will guide the daily work of judges and prosecutors. The Assembly is concerned, however, by the fact that the authority of the Constitutional Court, which plays an essential role for the implementation of the European Court of Human Rights case law at national level, is being openly challenged in statements by Turkish officials. It calls on the Turkish authorities to refrain from such statements which could undermine the work of the Constitutional Court and expects the lower courts to abide by the rulings of the Constitutional Court;

7.4. the Assembly expects that the reforms undertaken in the field of justice and human rights will lead – as requested by several Council of Europe bodies – to the amendment of the Anti-terror law so as to ensure that its implementation and interpretation complies with the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), as interpreted by the European Court of Human Rights, and to repeal,

Resolution 2347 (2020)

amend and/or ensure strict interpretation of a number of legal provisions from the Penal Code which, according to the Venice Commission, contain excessive sanctions and are too widely applied against freedom of expression and information. These provisions include Article 299 (Insulting the President of the Republic), Article 301 (Degrading the Turkish Nation, the State of the Turkish Republic, the Organs and Institutions of the State), Article 216 (incitement to violence, armed resistance or uprising) and Article 314 (Membership of an Armed Organisation);

7.5. the Assembly calls on the Turkish authorities to implement paragraph 9.5 of its [Resolution 2317 \(2020\)](#) "Threats to media freedom and journalists' security in Europe". In this context, the Assembly is worried that the law on social media adopted on 28 July 2020 will lead to further restriction of freedom of expression in social media and prevent Turkish people from having access to alternative sources of information;

7.6. concerning the issue of pre-trial detention, the Assembly notes that two judgments of the European Court of Human Rights in the cases of [Selahattin Demirtaş v. Turkey \(No. 2\)](#) (Chamber ruling, not final) and [Kavala vs. Turkey](#) found a violation of Article 18 in conjunction with Article 5.1 of the European Convention on Human Rights (right to liberty and security of person). The Assembly calls on Turkish authorities to fully implement both judgements. It also urges Turkey, in line with the decisions of the Committee of Ministers of 1st and 29 September 2020, to immediately release Osman Kavala and drop the new charges brought against him which amount to judicial harassment;

7.7. the Assembly is deeply concerned by credible allegations of torture in police and detention centres and expects the Turkish authorities to respond promptly to these allegations. While welcoming the publication, in August 2020, of two reports prepared in 2017 and 2019 by the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), the Assembly reiterates its call on the Turkish authorities to authorise, without any further delay, the publication of the 2016 CPT report and to implement all remaining CPT recommendations, including those pertaining to the situation of Mr Abdullah Öcalan and other prisoners who remain cut off from contacts with the outside world at the İmralı F-Type High-Security Closed Prison, as already referred to in its [Resolution 2260 \(2019\)](#);

7.8. the Assembly remains deeply concerned by the situation of human rights defenders, as well as the situation facing academics, journalists and lawyers, whose fundamental rights have been infringed, especially after the failed coup d'état. It calls on the Turkish authorities to put an end to the judicial harassment of human rights defenders. It remains particularly concerned after the conviction of four human rights defenders, including Taner Kılıç, former Head of Amnesty International Turkey, in the "Büyükdada trial". These prison sentences are yet another blow to civil society, and seriously undermine, if not contradict, the displayed intention of the authorities to expand freedom of expression;

7.9. the Assembly invites the Turkish authorities to review Law No. 7145 on the "Amendment to Some Laws and Emergency Draft Laws" which was adopted after the lifting of the 2016 state of emergency, and to ease the continued restrictive effects on fundamental rights, including freedom of expression and assembly. In this context, the Assembly will further assess the consequences of the emergency decree-laws and subsequent legislation, including the judicial review process of dismissed people and legal entities, which were made possible after the establishment of the Inquiry commission in 2017;

7.10. finally, the Assembly deeply regrets that the issue of the death penalty, which is incompatible with membership of the Council of Europe, has surfaced again in public discussion. It urges Turkish politicians and the Turkish Grand National Assembly to refrain from any move that could lead to the reintroduction of capital punishment.

8. The Assembly remains confident of the ability of the Turkish people and authorities to address and redress the deficiencies in the field of democracy, human rights and rule of law, provided there is a strong and genuine political will to do so. The Assembly praises Turkey's vibrant civil and political society, which is genuinely committed to democracy, as demonstrated again during the March 2019 local elections, which were marked by a high turn-out. The Assembly therefore invites the Turkish authorities to create a climate that allows all stakeholders to be able to act and speak out freely and safely, in the limits set by the European Convention on human rights, and to refrain from systematic prosecution and investigation of dissenting voices and rather protect fundamental freedoms.

9. The Assembly also urges the Turkish authorities to consolidate institutions and mechanisms which could protect fundamental rights. It calls on Turkey to remain committed to the full implementation of the Council of Europe Convention to prevent and combat violence against women and domestic violence (CETS No. 210, "Istanbul Convention") and refrain from any negative stance or piece of legislation which would result

Resolution 2347 (2020)

in condoning violence against women and girls or impunity for the perpetrators of such violence, infringe women's fundamental rights or harm their participation in political and social life. It also invites Turkey to strengthen the Ombudsman's office or the Human Rights and Equality Institution of Turkey which could and should serve to protect the fundamental freedoms of the Turkish people.

10. The Assembly notes that serious concerns are currently raised with regard to the compliance of Turkey's external actions, including military operations, with Council of Europe obligations, including the European Convention on Human Rights. The Assembly thus resolves to include this issue in its next reports as part of the monitoring procedure.

11. The Assembly also resolves, in the framework of the monitoring procedure for Turkey, to follow the developments in the country concerning democracy, rule of law and human rights, to engage in a meaningful and constructive dialogue with the authorities and to assess progress made in a comprehensive monitoring report to be presented in the course of a future part-session of the Assembly.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Résolution 2348 (2020)¹

Version provisoire

Les principes et garanties applicables aux avocats

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Recommandation 2121 \(2018\)](#) «Pour une convention européenne sur la profession d'avocat», dans laquelle elle soulignait la contribution déterminante des avocats à l'administration effective de la justice. Les avocats jouent un rôle crucial dans la protection des droits de l'homme, en particulier du droit de toute personne à procès équitable, et dans l'application des principes de l'État de droit.

2. L'Assemblée reste préoccupée par les nombreux cas de violations des droits des avocats, notamment des atteintes à leur sécurité et à leur indépendance, commises ces dernières années. Les avocats continuent d'être pris pour cible en raison de leur intervention dans les affaires relatives aux droits de l'homme, comme la défense des droits des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants, des femmes, des membres des minorités nationales et linguistiques, et des personnes LGBTI. Ils sont également visés parce qu'ils dénoncent le manque de transparence ou la corruption du gouvernement, ou parce qu'ils représentent certains types de personnes (comme des individus soupçonnés de terrorisme, des membres de l'opposition, des militants de la société civile et des journalistes indépendants). Les avocats sont par ailleurs identifiés à leurs clients et, par extension, à l'affiliation politique de leurs clients ou aux infractions qui leur sont reprochées.

3. Les atteintes à la sécurité et à la liberté individuelle des avocats s'inscrivent bien souvent sur fond général de non-respect de l'État de droit. Les avocats subissent parfois un harcèlement administratif et judiciaire, qui peut prendre la forme d'ingérences excessives dans l'exercice de leurs droits professionnels et d'atteintes au secret professionnel, comme l'intrusion dans les échanges protégés par le secret des communications entre l'avocat et son client, la fouille corporelle ou la perquisition de leurs locaux professionnels, la saisie de pièces du dossier, la surveillance audio et vidéo illégale, la non-communication d'informations essentielles pour le dossier, le placement sur liste noire ou les interdictions de déplacement. Des avocats sont même cités à comparaître comme témoins dans des procédures engagées à l'encontre de leurs clients. Les avocats font l'objet de nombreuses restrictions imposées à l'exercice de leurs activités professionnelles: non-admission à la maison d'arrêt ou au lieu de détention où leur client est détenu, atteinte à la confidentialité des rapports professionnels entre l'avocat et son client, et refus d'indiquer à l'avocat où se trouve son client. Les autorités s'immiscent également dans l'action des barreaux indépendants.

4. L'Assemblée rappelle que les États membres du Conseil de l'Europe ont souscrit aux normes minimales actuellement énoncées par la [Recommandation n° R\(2000\)21](#) du Comité des Ministres sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat. Elle continue à encourager la mise en œuvre effective et complète de ces dispositions, en attendant qu'elles soient reprises dans un instrument international juridiquement contraignant.

5. L'Assemblée rappelle l'importance du rôle de la Rapportrice générale de l'Assemblée sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, ainsi que de la Commissaire aux droits de l'homme, qui peuvent toutes deux engager un dialogue sur les questions relatives aux avocats. De plus, l'Assemblée continue à encourager l'amélioration de la mise en œuvre des normes par les activités de coopération et de formation dispensées par le Conseil de l'Europe.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 23 octobre 2020 (voir Doc. 15152, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Aleksandr Bashkin).

Voir également la [Recommandation 2188 \(2020\)](#).



Résolution 2348 (2020)

6. L'Assemblée invite instamment l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe à assurer la protection effective de la profession d'avocat, notamment:

6.1. en interdisant toute ingérence de l'État dans la profession d'avocat et en définissant clairement les activités précises qui équivalent à une ingérence interdite;

6.2. en établissant un cadre législatif national qui garantisse l'efficacité, l'indépendance et la sécurité de l'activité des avocats, notamment:

6.2.1. en veillant à ce que la législation nationale et la pratique des services répressifs améliorent les conditions et les garanties de l'activité des avocats, dans le respect scrupuleux des normes actuellement énoncées par les Principes de base relatifs au rôle du barreau des Nations Unies (1990), la [Recommendation n° R\(2000\)21](#) du Comité des Ministres et la [Résolution 2154 \(2017\)](#) de l'Assemblée, «Garantir l'accès des détenus à un avocat»;

6.2.2. en veillant à la présence de garanties nationales adéquates contre les abus et l'ingérence illégale dans les activités professionnelles des avocats, y compris dans des situations qui peuvent justifier une plus grande restriction des droits des avocats, comme la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée ou le blanchiment de capitaux;

6.2.3. en menant des enquêtes sur tous les cas d'intimidation, de harcèlement ou d'agression physique illicites, en amenant leurs auteurs à répondre de leurs actes et en poursuivant les auteurs de toute infraction pénale commise à l'encontre des avocats, indépendamment de l'origine de la menace.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



Resolution 2348 (2020)¹

Provisional version

The principles and guarantees of advocates

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls its [Recommendation 2121 \(2018\)](#) on “The case for drafting a European convention on the profession of lawyer”, in which it underlined the vital contribution of lawyers to the effective administration of justice. Lawyers play a central role in protecting human rights, in particular people’s right to a fair trial, and implementing principles of the rule of law.

2. The Assembly remains concerned by the numerous cases of violations of lawyers’ rights, including attacks on their safety and independence, in recent years. Lawyers continue to be targeted for their involvement in human rights-related cases, such as defending the rights of refugees, asylum seekers and migrants, women, members of national and linguistic minorities, and LGBTI persons. They have also been targeted for their work denouncing government unaccountability or corruption, or for representing particular individuals (such as terrorist suspects, opposition politicians, civil society activists and independent journalists). Lawyers have also been identified with their clients and by extension their clients’ political affiliations or the offences of which they are accused.

3. Attacks against lawyers’ personal safety and liberty often take place against a general background of lack of respect for the rule of law. Lawyers may face administrative and judicial harassment, including abusive interferences with their professional rights and privileges, such as intrusions into privileged lawyer-client communications, searches of their persons or their professional premises, seizures of case related documents, illegal audio and video surveillance, non-communication of essential case-related information, blacklisting or travel bans. Advocates have even been summoned as witnesses in cases against their clients. Advocates have experienced numerous restrictions while conducting their professional activities, including non-admission to the pretrial detention centre or place of detention where their client is being held, undermining the confidentiality of lawyer-client privilege, and failure to inform an advocate about the client’s location. The authorities have also interfered in the work of independent Bar associations.

4. The Assembly recalls that Council of Europe member States have subscribed to the minimum standards currently laid out in the [Recommendation No. R\(2000\)21](#) of the Committee of Ministers on the freedom of exercise of the profession of lawyer. It continues to encourage the effective and full implementation of these provisions, pending their translation into an international legally binding instrument.

5. The Assembly recalls the importance of the roles of the Assembly’s General Rapporteur on the situation of human rights defenders, as well as of the Commissioner for Human Rights who can both engage in dialogue on the issues concerning lawyers. In addition, the Assembly continues to encourage improved implementation of standards through co-operation and training activities provided by the Council of Europe.

6. The Assembly urges all Council of Europe member States to ensure effective protection of the profession of lawyer, including by:

6.1. prohibiting State interference in the legal profession and clearly identifying the specific activities that amount to prohibited interference;

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 23 October 2020 (see Doc. 15152, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Aleksandr Bashkin).*

See also [Recommendation 2188 \(2020\)](#).



Resolution 2348 (2020)

6.2. establishing a domestic legislative framework guaranteeing efficiency, independence and safety of lawyers' work, in particular by:

- 6.2.1. ensuring that national legislations and law enforcement practice improve the conditions and guarantees of lawyers' work in full compliance with the existing standards set out in the United Nations Basic Principles on the Role of Lawyers (1990), the Committee of Ministers' Recommendation No. R(2000)21 and Assembly Resolution 2154 (2017) "Securing access of detainees to lawyers";
- 6.2.2. ensuring appropriate national safeguards against abuses and unlawful interference with the lawyers' professional activities also in contexts which may justify some greater restrictions of lawyers' rights, such as the fight against terrorism, organised crime or money-laundering;
- 6.2.3. investigating and holding to account the perpetrators in all instances of unlawful intimidation, harassment or physical attacks and prosecuting any criminal offences committed against lawyers, regardless of the source of the threat.



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2188 (2020)¹

Version provisoire

Les principes et garanties applicables aux avocats

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2348 \(2020\)](#) «Les principes et garanties applicables aux avocats».
2. L'Assemblée se félicite de la réponse initiale constructive du Comité des Ministres à l'appel qu'elle a lancé dans sa [Recommandation 2121 \(2018\)](#) «Pour une convention européenne sur la profession d'avocat» et prend note des travaux en cours du Comité européen de coopération juridique sur sa faisabilité.
3. L'Assemblée rappelle qu'elle a invité le Comité des Ministres à procéder en priorité à la rédaction et à l'adoption d'un instrument juridiquement contraignant et réitère l'appel qu'elle avait lancé dans sa [Recommandation 2121 \(2018\)](#) en faveur de la création d'une plate-forme de protection des avocats contre toute ingérence dans l'exercice de leurs activités professionnelles.
4. L'Assemblée rappelle au Comité des Ministres la nécessité de prévoir, par voie législative, le droit à un procès équitable, en créant les conditions d'égalité entre l'accusation et la défense dans les procédures contradictoires, ainsi qu'en garantissant la sécurité des avocats et celle des autres participants aux procédures judiciaires (y compris les juges, les enquêteurs et les procureurs) dans l'exercice de leurs activités professionnelles.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 23 octobre 2020 (voir Doc. 15152, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Aleksandr Bashkin).





Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2188 (2020)¹

Provisional version

The principles and guarantees of advocates

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2348 \(2020\)](#) “The principles and guarantees of advocates”.
2. The Assembly welcomes the Committee of Ministers’ constructive initial response to its call in [Recommendation 2121 \(2018\)](#) “The case for drafting a European convention on the profession of lawyer” and takes note of the ongoing work of the European Committee on Legal Co-operation on its feasibility.
3. The Assembly reiterates its call on the Committee of Ministers to proceed with the drafting and adoption of a legally-binding instrument as a priority and reiterates the call made in its [Recommendation 2121 \(2018\)](#) to establish a platform for the protection of advocates from any interference with the exercise of their professional activities.
4. The Assembly reminds the Committee of Ministers of the need for legislative provision of fair trial rights, by creating conditions of equality between prosecution and defence in adversarial proceedings, as well as guaranteeing the safety of advocates, along with other participants in judicial proceedings (including judges, investigators and prosecutors), in the exercise of their professional activities.

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 23 October 2020 (see Doc. 15152, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Aleksandr Bashkin).*

