

6-428/1 (Senaat)  
DOC 54 3055/002 (Kamer)

---

**Belgische Senaat  
en Kamer van  
volksvertegenwoordigers**

---

ZITTING 2017-2018

---

**Parlementaire Assemblée van de Raad  
van Europa  
Deel 2 van de Gewone Zitting  
Straatsburg, 23-27 april 2018**

---

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

---

6-428/1 (Sénat)  
DOC 54 3055/002 (Chambre)

---

**Sénat et Chambre  
des représentants  
de Belgique**

---

SESSION DE 2017-2018

---

**Assemblée parlementaire du Conseil de  
l'Europe  
Deuxième partie de la Session ordinaire  
Strasbourg, 23-27 avril 2018**

---

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

---

Het tweede deel van de gewone zitting van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa vond plaats van 23 tot 27 april 2018 in Straatsburg.

De Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) is een paneuropese politieke assemblee samengesteld uit 648 parlementsleden (324 leden en 324 plaatsvervangers), verkozen of aangewezen in de Parlementen van de 47 lidstaten van de Raad van Europa, die meer dan 800 miljoen Europeanen vertegenwoordigen. België wordt vertegenwoordigd door 7 leden en 7 plaatsvervangende leden.

#### **Belgische delegatie in de Assemblee :**

Leden/ Représentants :

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

\*  
\* \*

#### **De volgende verslagen stonden op de agenda van deze zitting :**

– *Follow-up* van het verslag van de onafhankelijke onderzoekscommissie betreffende de aantijgingen van corruptie in de Parlementaire Assemblee (Resolutie 2216 en aanbeveling 2128) (Mevrouw Petra De Sutter, rapporteur) ;

– Noodtoestand : proportionaliteitsproblemen in verband met de afwijking waarin artikel 15 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens voorziet (Resolutie 2209 en aanbeveling 2125) ;

– Klimaatverandering en uitvoering van het Akkoord van Parijs (Resolutie 2210) ;

– De financiering van terreurgroep IS : lessen uit het verleden (Resolutie 2211) ;

– Bescherming van de redactionele onafhankelijkheid (Resolutie 2212) ;

– Het statuut van journalisten in Europa (Resolutie 2213) ;

La deuxième partie de la Session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est tenue à Strasbourg du 23 au 27 avril 2018.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) est une assemblée politique paneuropéenne composée de 648 parlementaires (324 représentants et 324 suppléants), élus ou désignés dans les parlements des 47 États membres du Conseil de l'Europe et représentant plus de 800 millions d'Européens. La Belgique est représentée par 7 membres effectifs et 7 membres suppléants.

#### **Délégation belge à l'Assemblée :**

Plaatsvervangers / Suppléants :

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

\*  
\* \*

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

– Suivi du rapport du groupe d'enquête indépendant sur les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire (Résolution 2216 et recommandation 2128) (Mme Petra De Sutter, rapporteuse) ;

– État d'urgence : questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme (Résolution 2209 et recommandation 2125) ;

– Changement climatique et mise en œuvre de l'Accord de Paris (Résolution 2210) ;

– Le financement du groupe terroriste Daech : enseignements retenus (Résolution 2211) ;

– La protection de l'intégrité rédactionnelle (Résolution 2212) ;

– Le statut des journalistes en Europe (Résolution 2213) ;

– Humanitaire noden en rechten van de in eigen land ontheemden in Europa (Resolutie 2214 en aanbeveling 2126) ;

– De toestand in Libië : vooruitzichten en rol van de Raad van Europa (Resolutie 2215 en aanbeveling 2127) ;

– De rol van Europa in de initiatieven voor het vredesproces in Syrië ;

– Verklaring van Kopenhagen, evaluatie en *follow-up* (Aanbeveling 2129) ;

– Juridische problemen veroorzaakt door hybride oorlog en verplichtingen inzake mensenrechten (Resolutie 2217 en aanbeveling 2130) ;

– De strijd tegen de georganiseerde misdaad door het faciliteren van de inbeslagneming van illegale bezittingen (Resolutie 2218) ;

– Medicatieresistente tuberculose in Europa (Resolutie 2219) ;

– Integratie, zelfredzaamheid en bescherming van migrantenkinderen door de schoolplicht (Resolutie 2220) (Mevrouw Petra De Sutter, verslaggeefster).

\*  
\* \*

**De volgende personen hebben de Assemblee tijdens de zitting toegesproken :**

– De heer Nikola Dimitrov, minister van Buitenlandse Zaken van « de ex-Joegoslavische Republiek Macedonië » ;

– Thorbjørn Jagland, secretaris-generaal van de Raad van Europa ;

– De heer Anders Samuelsen, minister van Buitenlandse Zaken van Denemarken, voorzitter van het Comité van ministers ;

– Mevrouw Cecilia Jiménez-Damary, bijzondere verslaggeefster van de Verenigde Naties voor de Rechten van de mens van ontheemde personen in hun eigen land.

\*  
\* \*

– Besoins et droits humanitaires des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe (Résolution 2214 et recommandation 2126) ;

– La situation en Libye : perspectives et rôle du Conseil de l'Europe (Résolution 2215 et recommandation 2127) ;

– Le rôle de l'Europe dans les initiatives de processus de paix en Syrie ;

– Déclaration de Copenhague, évaluation et suivi (Recommandation 2129) ;

– Problèmes juridiques posés par la guerre hybride et obligations en matière de droits de l'homme (Résolution 2217 et recommandation 2130) ;

– Lutter contre le crime organisé en facilitant la confiscation des avoirs illicites (Résolution 2218) ;

– La tuberculose pharmacorésistante en Europe (Résolution 2219) ;

– L'intégration, l'autonomisation et la protection des enfants migrants par la scolarité obligatoire (Résolution 2220) (Mme Petra De Sutter, rapporteuse).

\*  
\* \*

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

– M. Nikola Dimitrov, ministre des Affaires étrangères de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ;

– Thorbjørn Jagland, secrétaire général du Conseil de l'Europe ;

– M. Anders Samuelsen, ministre des Affaires étrangères du Danemark, président du Comité des ministres ;

– Mme Cecilia Jiménez-Damary, rapporteuse spéciale des Nations unies sur les Droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

\*  
\* \*

## Sploeddebat

**Follow-up van het verslag van de onafhankelijke onderzoekscommissie betreffende de aantijgingen van corruptie in de Parlementaire Assemblée (Resolutie 2216 en aanbeveling 2128) (Mevrouw Petra De Sutter, rapporteur)**

De Assemblée wil voluit en op alle niveaus conclusies trekken uit het verslag van de Onderzoeksgroep betreffende de aantijgingen van corruptie in de Assemblée, of het nu gaat om aanbevelingen die strekken om zijn algemeen functioneringskader te verbeteren of om de lacunes in de transparantie van de parlementaire procedures aan te vullen. Hetzelfde geldt voor de conclusies die het gedrag aan de kaak stellen van bepaalde leden of gewezen leden van de Assemblée, die zich in een toestand van belangenconflict hebben bevonden en die de deontologische regels van de Assemblée hebben geschonden.

De Assemblée verzoekt in haar resolutie de nationale parlementen en de nationale delegaties, alsook de nationale regeringen om de nodige maatregelen te treffen voor de vermelde gevallen en voor eind 2018 bij de Assemblée verslag uit te brengen.

Tevens verzoekt hij de politieke fracties van de Assemblée en van de nationale parlementen om conclusies te trekken uit de mogelijke inbeschuldigingstelling van hun leden, en herinnert daarbij aan het beginsel van de individuele politieke verantwoordelijkheid, inclusief de mogelijkheid voor de verkozenen om hun mandaten terug te geven.

Wat het individuele gedrag betreft van de leden die in het verslag vermeld worden, herinnert de Assemblée eraan dat de gedragscode nu reeds voorzien werd van een nauwkeurige procedure, waarin het beginsel van de tegenspraak en de rechten van de verdediging geëerbiedigd worden. De commissie voor het Reglement, de onschendbaarheid en de institutionele aangelegenheden is begonnen met het horen van haar leden.

De Assemblée onderstreept dat hij van de onderzoeksgroep niet verwachtte dat hij bewijzen in de gerechtelijke betekenis zou aanbrengen van de corruptiepraktijken waarvan hij kennis had, zonder het te hebben over eventuele strafrechtelijke inbreuken, omdat dat de taak is van de bevoegde nationale autoriteiten.

Volgens de Assemblée moeten de belangen van de 825 miljoen Europese burgers die de Raad van Europa vertegenwoordigt boven elk particulier belang worden

## Débat selon la procédure d'urgence

**Suivi du rapport du groupe d'enquête indépendant sur les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire (Résolution 2216 et recommandation 2128) (Mme Petra De Sutter, rapporteur)**

L'Assemblée entend tirer pleinement les conséquences, à tous niveaux, des conclusions du rapport du Groupe d'enquête sur les allégations de corruption au sein de l'Assemblée, qu'il s'agisse de recommandations visant à améliorer son cadre de fonctionnement général ou à combler des lacunes dans la transparence des procédures parlementaires. Il en va de même pour les conclusions mettant en cause le comportement de certains membres ou anciens membres de l'Assemblée qui ont été en situation de conflits d'intérêts, et ont violé les règles déontologiques de l'Assemblée.

Dans sa résolution, l'Assemblée invite les parlements nationaux et les délégations nationales ainsi que les gouvernements nationaux à prendre les mesures qui s'imposent à l'égard des cas mentionnés et à faire rapport à l'Assemblée avant la fin 2018.

Elle invite également les groupes politiques de l'Assemblée et des parlements nationaux à tirer les conséquences de la mise en cause éventuelle de leurs membres, rappelant le principe de responsabilité politique individuelle y compris la possibilité, pour les élus, de rendre leurs mandats.

En ce qui concerne le comportement individuel des membres cités dans le rapport, l'Assemblée rappelle que le Code de conduite a d'ores et déjà été assorti d'une procédure précise, comportant le respect du principe du contradictoire et des droits de défense. La commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a débuté les auditions de ces membres.

L'Assemblée souligne qu'elle n'attendait pas du groupe d'enquête qu'il apporte des preuves au sens judiciaire, des pratiques de corruption dont il a eu connaissance, sans parler d'éventuelles infractions pénales, étant donné que cette tâche incombe aux autorités nationales compétentes.

Selon l'Assemblée, les intérêts des 825 millions de citoyens européens que le Conseil de l'Europe représente doivent être placés avant tout intérêt particulier, afin

gesteld, om de Assemblee in de volle geloofwaardigheid van zijn politieke dimensie te herstellen, in een periode waarin de Organisatie meer dan ooit een sterk parlementair orgaan nodig heeft.

Tijdens het debat over het « Activiteitenverslag van het Bureau en de Vaste Commissie », verheugt *senator Rik Daems* zich over dat volledige verslag, dat door een neutraal, extern orgaan werd gemaakt. Het verslag bevat aanbevelingen waardoor kan worden voorkomen dat het gemelde misbruik zich herhaalt. Spreker hoopt dat de commissie voor het Reglement, de onschendbaarheid en de institutionele aangelegenheden zeer snel zal kunnen reageren door de aanbevelingen onverwijld ten uitvoer te leggen. Volgens hem volstaat een spoeddebat niet en kan dat de zaak niet beslechten. Men mag ook elkaar niet beschuldigen. Men moet op lange termijn proberen oplossingen te vinden voor de vastgestelde problemen. Indien de Assemblee in staat is om een einde te maken aan het soort gedrag dat in het verslag beschreven wordt, kan ze als model dienen en het voorbeeld geven aan de nationale parlementen. Het probleem dat door dit verslag aan het licht werd gebracht, wordt uiteindelijk een kans die de Assemblee kan grijpen om een voorbeeld van goed gedrag te worden, een model van ethisch gedrag.

\*  
\* \*

**Noodtoestand : proportionaliteitsproblemen in verband met de afwijking waarin artikel 15 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens voorziet (Resolutie 2209 en aanbeveling 2125)**

De Assemblee onderstreept dat de Staten preventieve maatregelen kunnen nemen om de belangen van de samenleving te beschermen in tijd van oorlog of bij een andere algemene noodtoestand. In dergelijk geval staat artikel 15 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens de Verdragsluitende Partijen toe dat ze afwijken van hun verplichtingen, mits zij strikte voorwaarden eerbiedigen, zoals het grondbeginsel van de proportionaliteit en het stringente criterium dat maatregelen worden genomen die zeker niet verder gaan dan de toestand vereist.

Op die gronden onderzoekt de Assemblee de huidige of recente noodtoestand in Oekraïne, Frankrijk en Turkije. Hij stelt vast dat de potentiële duur van de voorlopige hechtenis in Oekraïne langer kan zijn dan strikt nodig is en dat andere afwijkende maatregelen beter kunnen worden toegepast. Hij maakt zich zorgen over verscheidene aspecten van de noodtoestand die onlangs in Frankrijk van kracht was, vooral de lange duur

de restaurer l'Assemblée dans toute la crédibilité de sa dimension politique, dans une période où l'Organisation a besoin plus que jamais d'un organe parlementaire fort.

Lors du débat sur le « Rapport d'activité du Bureau et de la Commission permanente », *le sénateur Rik Daems* se félicite de ce rapport complet rédigé par un organe extérieur neutre. Le rapport comporte des recommandations de nature à permettre d'éviter que ne se reproduisent les comportements abusifs signalés. L'orateur espère que la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles pourra réagir très rapidement en mettant en œuvre les recommandations dans les plus brefs délais. Selon lui, un débat d'urgence ne suffit pas et ne peut pas régler l'affaire. Il ne faut pas non plus s'accuser l'un l'autre. Il faut essayer à long terme de trouver des solutions aux problèmes recensés. Si l'Assemblée est capable de mettre un terme au type de comportement décrit par le rapport, elle pourra servir de modèle et montrer l'exemple aux parlements nationaux. Le problème révélé par ce rapport devient finalement une chance dont l'Assemblée peut se saisir pour devenir un exemple de bonne conduite, un modèle de comportement éthique.

\*  
\* \*

**État d'urgence : questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme (Résolution 2209 et recommandation 2125)**

L'Assemblée souligne que les États peuvent prendre des mesures préventives pour protéger les intérêts de la société en cas de guerre ou d'autre danger public. En pareille circonstance, l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme autorise les États Parties à déroger à certaines de leurs obligations, sous réserve de respecter des conditions strictes, notamment le principe fondamental de proportionnalité et le critère rigoureux de la prise de dispositions dans la stricte mesure où la situation l'exige.

Sur cette base, l'Assemblée a examiné les états d'urgence actuels ou récents en Ukraine, en France et en Turquie. Elle constate que la durée potentielle de la détention préventive en Ukraine peut dépasser ce qui est strictement nécessaire et que d'autres mesures dérogatoires pourraient être mieux appliquées. Elle est préoccupée par divers aspects de l'état d'urgence qui était récemment en vigueur en France, notamment sa

ervan, die betwistbaar was. Wat Turkije betreft oordeelt hij om verscheidene redenen dat de reactie van dat land op de toestand die aanleiding gaf tot de noodtoestand, niet evenredig was.

De Assemblée stelt bijgevolg aanbevelingen voor die drie Staten voor om die problemen te regelen.

Tevens stelt de Assemblée aanbevelingen voor alle lidstaten voor, over hoe ze te werk moeten gaan bij eventuele toekomstige afwijkingen, alsook voor de secretaris-generaal en het Comité van ministers van de Raad van Europa, om de reactie van de Organisatie op elke toekomstige afwijking krachtiger te maken.

\*  
\* \*

#### **Toespraak van de heer Nikola Dimitrov, minister van Buitenlandse Zaken van « de ex-Joegoslavische Republiek Macedonië »**

De heer Nikola Dimitrov, minister van Buitenlandse Zaken van « de ex-Joegoslavische Republiek Macedonië » deelt de Assemblée in zijn toespraak mee dat zijn land een nieuw, positief elan ervaart, nu het zijn politieke crisis te boven komt en lid probeert te worden van de Europese Unie.

Hij verklaart dat zijn land een ware doorbraak heeft verwezenlijkt, waar het trots op mag zijn, en citeert uit positieve evaluaties van de EU en andere landen. De toestand van het land gaat erop vooruit.

De minister somt onder andere de maatregelen op die zijn regering genomen heeft om goede relaties aan te knopen met de buurlanden, om het gerechtelijk systeem en de inlichtingendiensten te hervormen, de vrijheid van de media te verbeteren, de corruptie te bestrijden en de interethnische integratie te stimuleren.

In verband met de naamkwestie voegt hij eraan toe dat de betrokken actoren een probleem proberen op te lossen dat zo oud is als de onafhankelijkheid van het land in 1991, op een wijze die tegemoet zal komen aan de belangrijkste eisen in Athene en Skopje.

\*  
\* \*

#### **Klimaatverandering en uitvoering van het Akkoord van Parijs (Resolutie 2210)**

De Assemblée gaat uit van de vaststelling dat de internationale gemeenschap in ruime mate heeft ingestemd

longue durée discutable. En ce qui concerne la Turquie, elle juge disproportionnée, pour plusieurs raisons, la réaction de ce pays face à la situation qui a donné naissance à l'état d'urgence.

L'Assemblée propose par conséquent des recommandations à ces trois États pour régler ces problèmes.

L'Assemblée propose également des recommandations adressées à tous les États membres sur la manière de procéder à l'égard d'éventuelles dérogations futures, ainsi qu'au secrétaire général et au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, en vue de renforcer la réaction de l'Organisation à toute dérogation future.

\*  
\* \*

#### **Discours de M. Nikola Dimitrov, ministre des Affaires étrangères de « l'ex-République yougoslave de Macédoine »**

Dans son discours, le M. Nikola Dimitrov, ministre des Affaires étrangères de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », fait part à l'Assemblée d'un nouvel élan positif dans son pays alors qu'il sort d'une crise politique et cherche à devenir membre de l'Union européenne.

Il déclare que son pays a réalisé une véritable percée dont il peut être fier, citant des évaluations positives de l'UE et d'autres pays. La situation du pays avance dans la bonne direction.

Entre autres choses, le ministre énumère les mesures que son gouvernement a pris pour établir de bonnes relations avec les pays voisins, réformer le système judiciaire et les services de renseignement, améliorer la liberté des médias, lutter contre la corruption et favoriser l'intégration interethnique.

Se référant à la question du nom, il ajoute que les acteurs concernés essaient de résoudre un problème aussi vieux que l'indépendance du pays en 1991, d'une manière qui couvrira les exigences les plus importantes à Athènes et à Skopje.

\*  
\* \*

#### **Changement climatique et mise en œuvre de l'Accord de Paris (Résolution 2210)**

L'Assemblée part du constat que la communauté internationale a largement approuvé l'Accord de Paris

met het Akkoord van Parijs, dat de aanzet vormt voor de wereldwijde actie tegen klimaatverandering. Om de opwarming te beperken tot 2 °C, zijn er ambitieuze en gezamenlijke inspanningen nodig op nationaal en internationaal niveau. Na de terugtrekking van de federale regering van de VS uit het Akkoord van Parijs is het voor de welvaart van de huidige en toekomstige generaties van essentieel belang dat Europa een leidende rol speelt met het oog op een schonere en duurzamere ontwikkeling.

De Assemblee benadrukt dat de uitvoering van het Akkoord van Parijs gepaard moet gaan met die van de Doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG) : het bevorderen van groei en groene investeringen is een gezonde keuze voor de planeet en is bovendien zinvol vanuit economisch oogpunt.

De Assemblee roept op om ambitieuze nationale strategieën en actieplannen uit te werken om duurzame ontwikkeling te integreren, een kringlooeconomie te bevorderen, slimme steden en slimme en milieuvriendelijke estuaria te ontwikkelen, een duurzamere landbouw te bevorderen, de participatie van de privésector aan te moedigen en het energieverbruik te herstructureren door fossiele brandstoffen te vervangen door hernieuwbare energie.

De Assemblee pleit eveneens voor een nauwere betrokkenheid van de wetgevers, teneinde het beleid coherenter te maken, de budgettaire middelen evenwichtiger te verdelen en een wettelijk kader uit te tekenen voor groene investeringen die stroken met de klimaatdoelstellingen.

Tijdens het debat benadrukt *senator Petra De Sutter* dat een verlaging van de uitstoot van broeikasgassen essentieel is om onder de drempel van 2 graden opwarming tegen 2050 te blijven. Duurzame ontwikkeling is daarenboven ook een zaak van ecologische duurzaamheid en justitie. Dit betekent dat men zich moet toespitsen op de levenskwaliteit, de ecologische capaciteit, de democratie en de justitie. Het verslag pleit voor een grotere betrokkenheid van de wetgevers, maar ook voor meer solidariteit tussen de ontwikkelde landen en de ontwikkelingslanden. Dat is niet meer dan normaal, want de landen met de grootste CO<sub>2</sub>-uitstoot zijn China, de Verenigde Staten, Europa en de Russische Federatie. Afrika en Azië zullen de continenten zijn waar de klimaatverandering het sterkst voelbaar is. Het verslag benadrukt eveneens de betrokkenheid en de raadpleging van de verschillende stakeholders. Dit idee is niet nieuw : de Verenigde Staten hadden het al geïntroduceerd wat de SDG betreft. Om de ontwikkeling van een groene

qui indique la voie à suivre pour l'action mondiale contre le changement climatique. Pour limiter la hausse des températures à 2 °C, des efforts ambitieux et concertés aux niveaux national et infranational seront nécessaires. Suite au retrait de l'administration fédérale américaine de l'Accord de Paris, le rôle moteur de l'Europe en faveur d'un développement plus propre et plus durable est essentiel pour la prospérité des générations présentes et futures.

L'Assemblée souligne le fait que la mise en œuvre de l'Accord de Paris devrait aller de pair avec celle des Objectifs de développement durable (ODD) : favoriser la croissance et l'investissement verts est un choix sain pour la planète et a du sens d'un point de vue économique.

L'Assemblée appelle à des stratégies et plans d'action nationaux ambitieux pour intégrer le développement durable, promouvoir une économie circulaire, développer des villes intelligentes et des estuaires intelligentes respectueuses de l'environnement, promouvoir une agriculture plus durable, encourager la participation du secteur privé, et de restructurer la consommation d'énergie pour remplacer les combustibles fossiles par des énergies renouvelables.

L'Assemblée plaide également pour une implication plus étroite des législateurs afin de favoriser une plus grande cohérence des politiques, une répartition plus équilibrée des ressources budgétaires et la mise en place d'un cadre législatif pour l'investissement vert en accord avec les objectifs climatiques.

Dans le débat, *la sénatrice Petra De Sutter* souligne que réduire les émissions de gaz à effet de serre est essentiel pour rester en dessous de 2 degrés de réchauffement d'ici 2050. Le développement durable inclut aussi bien la durabilité écologique que la justice. Cela signifie qu'il faut se concentrer sur la qualité de vie, la capacité écologique, la démocratie et la justice. Le rapport plaide pour une plus grande implication des législateurs, mais aussi pour plus de solidarité entre les pays développés et les pays en développement. Ce qui est normal, car les pays les plus responsables des émissions de CO<sub>2</sub> sont la Chine, les États-Unis, l'Europe et la Fédération de Russie. L'Afrique et l'Asie seront les continents les plus affectés par le changement climatique. Le rapport souligne également l'implication et la consultation des différentes parties prenantes. Il ne s'agit pas d'une nouvelle idée : les Nations unies l'avaient déjà introduite au titre des ODD. Pour soutenir le développement d'une économie verte, il faut créer des réseaux entre les

economie te steunen, moet men netwerken oprichten tussen de regeringen en alle betrokken actoren, ook de parlementsleden. Dat is de enige manier om in te spelen op de slogan « *Think global, act local* ». Om lokaal te handelen, moet de EU via de Europese structuur- en investeringsfondsen bijdragen tot de financiering van geïntegreerde energieplannen en klimaatplannen van de lidstaten tot 2030.

Tijdens zijn betoog beklemtoont *senator Christophe Lacroix* dat de strijd tegen de opwarming van de aarde in de eerste plaats een strijd tegen sociale ongelijkheid is. Hij pleit voor een overgang om onze samenleving te transformeren tot een koolstofarme economie die sociaal rechtvaardig is en een duurzaam samenlevingsproject uitdraagt. Om ervoor te zorgen dat deze overgang een tastbare realiteit wordt, moeten diverse economische sectoren zich aanpassen aan een koolstofarme productie. Spreker pleit tevens voor een geleidelijke afschaffing van de subsidies en belastingverminderingen voor fossiele brandstoffen tegen 2030. Een ander belangrijk aandachtspunt is huisvesting. Het ecosocialisme dat spreker voorstaat, wil het vermogen van alle burgers om de energieprestaties van hun woning te verbeteren, versterken. Tot slot kaart spreker het thema klimaatverandering aan vanuit genderperspectief. In het Zuiden heeft de klimaatverandering een rechtstreekse impact op vrouwen. In die landen zijn vrouwen traditioneel sterker betrokken bij landbouw, gezondheid, energie, opvoeding of water- en houtwinning. Hierdoor worden natuurrampen een zware last voor vrouwen, ten koste van hun broodwinning, hun opvoeding, die van hun kinderen of hun eigen gezondheid. Tot slot is de senator van mening dat de Assemblee het goede voorbeeld zou moeten geven, door bijvoorbeeld geen plastic bekertjes meer te gebruiken en in de cafetaria lokale producten en fair trade producten aan te bieden.

Tijdens zijn betoog benadrukt *volksvertegenwoordiger Damien Thiéry* dat er nog veel werk aan de winkel is wat de toepassing van de aanbevelingen van het Akkoord van Parijs betreft. Men moet erkennen dat de terugtrekking van de Verenigde Staten niet bepaalt helpt. De EU had een minimale doelstelling van 40 % minder interne uitstoot tegen 2030 vooropgesteld in vergelijking met het niveau van 1990. Hij hoopt dat de EU in staat zal zijn om bij de Verenigde Naties een hogere doelstelling in te dienen tegen 2020. Volgens hem moet de uitvoering van het Akkoord van Parijs gepaard gaan met die van de SDG, met name binnen de voornaamste beleidsdomeinen. Tegelijkertijd benadrukt hij de noodzaak van een grotere solidariteit tussen de ontwikkelingslanden en de ontwikkelde landen. Dit jaar bijvoorbeeld heeft

gouvernements et tous les acteurs impliqués, y compris les parlementaires. C'est la seule façon de répondre au slogan : « *Agir localement pour un objectif mondial* ». Pour agir localement, l'UE doit, à travers les Fonds structurels et d'investissement européens, contribuer au financement de plans d'énergie intégrée et de plans climatiques des États membres à l'horizon 2030.

Dans son intervention, *le sénateur Christophe Lacroix* souligne que lutter contre le réchauffement climatique, c'est avant tout lutter contre les inégalités sociales. Il plaide pour une transition visant à organiser une transformation de notre société vers une économie pauvre en carbone, juste socialement et porteuse d'un projet de société durable. Pour que cette transition soit une réalité tangible, divers secteurs économiques doivent s'adapter à une production bas carbone. L'orateur plaide aussi pour la suppression progressive de toute subvention et réduction d'impôt en faveur de combustibles fossiles d'ici à 2030. Un autre axe important est celui du logement. L'écosocialisme qu'il défend entend renforcer la capacité de tous les citoyens à améliorer les performances énergétiques de leur logement. Enfin, l'orateur aborde le changement climatique du point de vue de la question de genre. Dans les pays du Sud, le changement climatique impacte directement les femmes. Dans ces pays, les femmes sont traditionnellement fortement impliquées dans l'agriculture, dans la santé, dans l'énergie, dans l'éducation ou dans la collecte de l'eau et du bois. De ce fait, les catastrophes naturelles deviennent un lourd fardeau pour les femmes, au détriment de leur activité rémunératrice, de leur éducation, de celle de leurs enfants ou de leur propre santé. Enfin, le sénateur estime que l'Assemblée devrait montrer le bon chemin, par exemple en n'utilisant plus les gobelets en plastique et en proposant dans la cafeteria des produits locaux et des produits provenant du commerce équitable.

Dans son intervention, *le député Damien Thiéry* souligne qu'il reste beaucoup de travail à faire dans la mise en application des recommandations de l'Accord de Paris et qu'il faut reconnaître que la position de retrait de l'Accord des États-Unis n'aide pas vraiment. L'UE a mis en avant un objectif minimal d'une réduction de 40 % des émissions internes d'ici 2030, par rapport au niveau de 1990. Il espère que l'UE sera en mesure de déposer auprès des Nations unies un objectif plus élevé d'ici 2020. Selon lui, la mise en œuvre de l'Accord de Paris devrait aller de pair avec celle des ODD, notamment dans les principaux domaines politiques tout en soulignant la nécessité d'une plus grande solidarité entre les pays en voie de développement et les pays développés. Cette année, pour exemple, la Belgique a

België een van de eerste groene staatsobligaties ter wereld uitgebracht. Spreker hamert op het belang van een aangepast reglementair kader om de privésector in staat te stellen te floreren en een belangrijke speler te worden in de overgang naar een koolstofarme economie. Ook moet men ambitieuzere maatregelen voor groene overheidsopdrachten bevorderen door het optreden van de openbare sector te versterken teneinde een marktvraag te creëren voor koolstofarme innoverende oplossingen.

\*  
\* \*

### **De financiering van terreurgroep IS : lessen uit het verleden (Resolutie 2211)**

De Assemblee meent dat de lessen die men kan trekken uit IS, aantonen dat een terreurgroep die zich inspireert op een islamistische extremistische ideologie massale vernietigingen kan veroorzaken, een grondgebied kan binnendringen, er de bevolking tot slavernij kan dwingen en geld kan verdienen door de verkoop van nationale rijkdommen en door afpersing.

De Assemblee benadrukt dat IS militair werd verslagen in Irak en in Syrië. Dat betekent evenwel niet het einde van deze terreurgroep. Bovendien zijn heel wat financieringsbronnen niet specifiek eigen aan IS, maar worden ze tevens door andere terreurorganisaties gebruikt. Het is dan ook belangrijk dat men erop toeziet dat terroristen geen toegang hebben tot de financieringsbronnen die ze in het verleden hebben gebruikt.

De Assemblee stelt voor dat de landen nauw samenwerken met elkaar en met de internationale structuren die werden opgezet om deze dreiging aan te pakken. Enkel met de steun van de lidstaten van organisaties zoals de Raad van Europa kan men voorkomen dat perverse ideologieën worden verspreid.

De Assemblee roept de lidstaten van de EU op om de voorstellen in het Actieplan van 2016 uit te voeren teneinde de strijd tegen de financiering van het terrorisme op te drijven en er met name voor te zorgen dat de anti-witwasrichtlijn wordt toegepast op de platforms voor het wisselen van virtuele valuta.

\*  
\* \*

émis l'une des premières obligations d'État vertes au monde. L'orateur insiste sur l'importance d'établir un cadre réglementaire adéquat pour permettre au secteur privé de prospérer et de devenir un acteur majeur de la transition vers une économie décarbonisée ainsi que de favoriser l'adoption de mesures plus ambitieuses de marchés publics verts, en renforçant l'intervention du secteur public pour créer une demande du marché en faveur de solutions innovantes à faibles émissions de carbone.

\*  
\* \*

### **Le financement du groupe terroriste Daech : enseignements retenus (Résolution 2211)**

L'Assemblée estime que les enseignements que l'on peut retenir de Daech prouvent qu'un groupe terroriste inspiré par une idéologie islamiste extrême peut causer des destructions massives, envahir un territoire, en réduire les populations en esclavage et gagner de l'argent par la vente de ressources nationales et par l'extorsion.

L'Assemblée souligne que Daech a été défait militairement en Irak et en Syrie. Cependant, cela ne signifie pas la fin de ce groupe terroriste. En outre, beaucoup de sources de financement ne sont pas spécifiques à Daech, mais sont également utilisées par d'autres organisations terroristes. Il est donc important de veiller à ce que les terroristes ne puissent pas utiliser les sources de financement qu'ils ont utilisées dans le passé.

L'Assemblée propose que les pays coopèrent et se coordonnent étroitement entre eux et avec les structures internationales qui ont été mises en place pour contrer cette menace. Ce n'est qu'avec le soutien des États membres d'organisations, telles que le Conseil de l'Europe, que la propagation d'idéologies perverses peut être évitée.

L'Assemblée appelle les États membres de l'UE à mettre en œuvre les propositions énoncées dans le Plan d'action de 2016 pour renforcer la lutte contre le financement du terrorisme, et notamment à faire en sorte que la directive anti-blanchiment de capitaux s'applique aux plateformes d'échange de monnaies virtuelles.

\*  
\* \*

**Mededeling van het Comité van ministers door de heer Anders Samuelsen, minister van Buitenlandse Zaken van Denemarken en voorzitter van het Comité van ministers**

De heer Anders Samuelsen, minister van Buitenlandse Zaken van Denemarken en voorzitter van het Comité van ministers, benadrukt het belang van het beleid dat de zevenenvestig lidstaten op 13 april 2018 in Kopenhagen hebben goedgekeurd met betrekking tot de voortzetting van de hervorming van het Europees mensenrechtenstelsel – de voornaamste prioriteit van het Deense voorzitterschap.

De minister wijst erop dat de verklaring van Kopenhagen duidelijk bepaalt dat het in de eerste plaats de taak van de regeringen, parlementen en rechtbanken van de lidstaten is om de mensenrechten te waarborgen. Daarnaast verklaart de minister dat men het Europees Hof voor de rechten van de mens beter in staat moet stellen om zijn opdracht efficiënter en evenwichtiger te vervullen, zodat het de hoogst mogelijke graad van bescherming op het gebied van grondrechten kan garanderen. Tegelijk benadrukt hij de noodzaak van een intensievere dialoog tussen alle betrokken partijen over de respectieve rollen.

Tijdens de vragenronde komt *senator Piet De Bruyn* terug op de recente resolutie van de Assemblee over interseksuelen, waarin met name wordt aangedrongen op hun recht op zelfbeschikking en op fysieke integriteit. Het Comité van ministers moet in dit verband richtsnoeren verstrekken. Hij wenst van de minister de garantie te krijgen dat Denemarken zich zal inzetten opdat de toekomstige richtsnoeren erkennen dat de enige persoon van wie de bescherming van de mensenrechten moet worden verdedigd, het interseksuele kind zelf is.

In zijn antwoord benadrukt de minister dat de bescherming en de bevordering van de rechten van personen met een handicap een prioriteit is van het Deense voorzitterschap van het Comité van ministers. Het Comité van ministers heeft een nieuwe handicapstrategie aangenomen voor de periode 2017-2023. De doelstelling van deze nieuwe strategie is te komen tot gelijkheid, de waardigheid en gelijke kansen van personen met een handicap te garanderen. Dit veronderstelt dat men komaf maakt met de obstakels waarmee deze mensen worden geconfronteerd, zodat ze onafhankelijk kunnen zijn, vrije keuzes kunnen maken en ten volle kunnen deelnemen aan alle domeinen van het maatschappelijk leven, met inbegrip van de arbeidsmarkt.

**Communication du Comité des ministres par M. Anders Samuelsen, ministre des Affaires étrangères du Danemark et président du Comité des ministres**

M. Anders Samuelsen, ministre des Affaires étrangères du Danemark et président du Comité des ministres, souligne l'importance de la politique adoptée le 13 avril 2018 à Copenhague par les quarante-sept États membres, sur la poursuite de la réforme du système européen des droits de l'homme – la principale priorité de la présidence danoise.

Le ministre précise que la déclaration de Copenhague indique clairement qu'il incombe en tout premier lieu aux gouvernements, aux parlements et tribunaux des États membres de garantir les droits de l'homme. Parallèlement, le ministre déclare qu'il faut améliorer la capacité de la Cour européenne des droits de l'homme à s'acquitter de sa mission de manière plus efficace et équilibrée, afin qu'elle puisse assurer le plus haut degré de protection des droits fondamentaux, tout en soulignant la nécessité d'un dialogue accru entre toutes les parties prenantes sur les rôles respectifs.

Dans la session de questions et réponses, *le sénateur Piet De Bruyn* revient sur la résolution récente de l'Assemblée sur les personnes intersexes, insistant notamment sur leur droit à l'autodétermination et à l'intégrité physique. Le Comité des ministres doit donner des orientations sur cette question. Il souhaite obtenir la garantie du ministre que le Danemark œuvrera pour que les futures orientations reconnaissent que la seule personne dont la protection des droits de l'homme doit être défendue, est l'enfant intersexe même.

Dans sa réponse, le ministre souligne que la protection et la promotion des droits des personnes handicapées est une priorité de la présidence danoise du Comité des ministres. Le Comité des ministres a adopté une nouvelle stratégie sur le handicap pour la période 2017-2023. L'objectif de cette nouvelle stratégie est de parvenir à l'égalité, de garantir la dignité et l'égalité des chances pour les personnes en situation de handicap. Cela suppose que l'on abatte les obstacles auxquels ces personnes se heurtent, afin qu'elles soient indépendantes, qu'elles aient la liberté de choix et qu'elles puissent participer pleinement à tous les domaines de la vie en société, y compris le marché du travail.

In haar vraag verklaart *senator Petra De Sutter* dat er een tegenstrijdigheid schuilt in de Verklaring van Kopenhagen : het subsidiariteitsbeginsel wordt erkend als leidend beginsel, maar er wordt tevens vermeld dat in geval van geldige redenen het Europees Hof voor de rechten van de mens zijn eigen oordeel kan laten voorgaan op dat van de nationale rechtbanken. Zoiets is niet wenselijk, aangezien het vooral gaat om artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens betreffende de vrijheid van meningsuiting. Zij wenst garanties van de minister dat het Comité van ministers de bescherming van deze vrijheid niet zal trachten af te zwakken.

In zijn antwoord laat de minister weten dat het zeer belangrijk is om het mensenrechtenstelsel, dat het hart van de Raad van Europa vormt, te beschermen. Men moet strijden voor de vrijheid van meningsuiting en alle andere waarden die fundamenteel zijn voor de democratie. Men dient evenwel vast te stellen dat er in Europa een groeiende tendens heerst om kritiek te spuien ten aanzien van het stelsel van de rechten van de mens. De minister benadrukt dat de Verklaring van Kopenhagen dat stelsel wil versterken. Het is dan ook zeer belangrijk dat ze wordt ondertekend en gesteund door de zeventenveertig lidstaten om de werking van het stelsel de volgende decennia te waarborgen. Het doel van de Verklaring van Kopenhagen is als volgt : wanneer een lidstaat een beoordeling heeft verricht die volledig strookt met het Verdrag, dan moet het Hof hiermee rekening houden. Indien de lidstaten hun verplichting echter niet hebben nageleefd, dan wordt de zaak behandeld zoals dat het geval is voor de lidstaten die de vrijheid van meningsuiting zoals die wordt omschreven in artikel 10 van het Verdrag, niet respecteren.

\*  
\* \*

### Gezamenlijk debat

#### De bescherming van de redactionele onafhankelijkheid (Resolutie 2212)

De Assemblee is van oordeel dat mediaprofessionals een verantwoordelijkheid dragen ten aanzien van het publiek. Ze moeten voldoen aan strenge normen van uitgevers en gedragscodes aannemen ter bevordering van essentiële ethische beginselen zoals waarheidsgetrouwheid, nauwkeurigheid en onpartijdigheid. Ze moeten solide mechanismen voor zelfregulering opzetten en efficiënter optreden om de verspreiding van foutieve informatie en propaganda tegen te gaan.

Dans sa question, *la sénatrice Petra De Sutter* déclare qu'il y a une contradiction dans la Déclaration de Copenhague : le principe de subsidiarité est reconnu comme un principe directeur, mais il est également mentionné que, en cas de raisons valables, la Cour européenne des droits de l'homme pourrait substituer sa propre évaluation à celles des tribunaux nationaux. Cela n'est pas souhaitable, s'agissant surtout de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme concernant la liberté d'expression. Elle souhaite obtenir la garantie du ministre que le Comité des ministres n'essaiera pas d'affaiblir la protection de cette liberté.

Dans sa réponse, le ministre déclare qu'il est très important de protéger le système des droits de l'homme, lequel est le cœur du Conseil de l'Europe. Il faut lutter pour la liberté d'expression et toutes les autres valeurs qui sont fondamentales pour la démocratie. Mais, force est de constater qu'il y a en Europe une tendance croissante de critiquer le système des droits de l'homme. Le ministre souligne que la Déclaration de Copenhague veut renforcer le système des droits de l'homme. Il est dès lors très important qu'elle soit signée et soutenue par les quarante-sept États membres afin de garantir le fonctionnement du système dans les prochaines décennies. Le but de la Déclaration de Copenhague est le suivant : lorsqu'une évaluation a été faite par un État membre en pleine conformité avec la Convention, alors la Cour devra en tenir compte. Toutefois, si les États membres n'ont pas respecté leur obligation, l'affaire sera alors traitée comme elle l'est aujourd'hui pour les États membres ne respectant pas la liberté d'expression définie à l'article 10 de la Convention.

\*  
\* \*

### Débat conjoint

#### La protection de l'intégrité rédactionnelle (Résolution 2212)

L'Assemblée estime que les professionnels des médias ont une responsabilité à l'égard du public. Ils doivent respecter des normes éditoriales exigeantes et adopter des codes de conduite visant à promouvoir des principes éthiques essentiels, tels que la vérité, l'exactitude et l'impartialité. Ils doivent établir de solides mécanismes d'autorégulation et agir plus efficacement pour empêcher la diffusion de fausses informations et la propagande.

De Assemblee stelt vast dat de redactionele integriteit en de onafhankelijkheid van de media tegenwoordig worden bedreigd door de sterke daling van de inkomsten van de traditionele media en door de toenemende dreiging van georganiseerde misdaad, terrorisme, gewapende conflicten en autoritaire uitwassen in sommige landen. Journalisten zijn vaak het slachtoffer van stalking en intimidatie, ze worden willekeurig van hun vrijheid beroofd, fysiek aangevallen, gefolterd of zelfs gedood.

De Assemblee meent dat de lidstaten hun nationale wetgeving moeten herzien, meer bepaald met betrekking tot laster en toezichtsbevoegdheden die uit naam van de strijd tegen het terrorisme werden versterkt. Ook moeten de lidstaten oorlogszuchtige propaganda en aanzetten tot nationale, raciale of religieuze haat wettelijke verbieden.

Tegelijkertijd roept de Assemblee op tot oplossingen voor de enorme scheeftrekking tussen de inkomsten van de voorlichtingsorganen en die van de internetbedrijven. Zo zou de winst van digitale reclame op zoekmachines en op sociale media opnieuw kunnen worden geïnvesteerd in de productie van informatie.

### **Het statuut van journalisten in Europa (Resolutie 2213)**

De Assemblee vertrekt van de vaststelling dat het beroep van journalist vandaag ingrijpende veranderingen ondergaat ten gevolge technologische verschuivingen en de ontwikkeling van onlinemedia. De instorting van het traditionele financieringsmodel, de concurrentie van nieuwe media, de directheid van de informatie en de vele taken die de editoriale onafhankelijkheid van heel wat media op losse schroeven zetten, maken van het journalistenberoep een precaire activiteit.

De werkomstandigheden van de beroepsmensen uit de mediasector worden alsmaar slechter. Daarbovenop komen ook onaanvaardbare ongelijkheden tussen mannen en vrouwen binnen het vakgebied.

De Assemblee meent dat de lidstaten hun nationale wetgeving over de status van de journalisten moeten herzien, dat ze zich moeten buigen over een betere sociale bescherming van freelancers, alternatieve financieringsmethodes moeten verkennen die aangepast zijn aan het media-ecosysteem en de werkgeversorganisaties moeten aanmoedigen om het probleem van de ongelijkheid tussen vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt aan te pakken.

L'Assemblée constate que l'intégrité rédactionnelle et l'indépendance des médias sont aujourd'hui menacées par la chute importante des recettes des médias traditionnels, ainsi que par des menaces croissantes venant de la criminalité organisée, du terrorisme, des conflits armés et des dérives autoritaires dans certains États. Les journalistes sont souvent victimes de harcèlement et d'intimidation, arbitrairement privés de liberté, agressés physiquement, torturés et même tués.

L'Assemblée estime que les États membres doivent revoir leurs législations nationales, notamment sur la diffamation et sur les pouvoirs de surveillance renforcés au nom de la lutte contre le terrorisme. Les États membres doivent aussi interdire légalement la propagande belliqueuse et l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse.

En même temps, l'Assemblée appelle à des solutions pour lutter contre l'énorme déséquilibre entre les revenus des organes d'information et ceux des entreprises d'internet, suggérant que les profits de la publicité numérique sur les moteurs de recherche et sur les réseaux sociaux puissent être réinvestis dans la production d'informations.

### **Le statut des journalistes en Europe (Résolution 2213)**

L'Assemblée part du constat que, suite aux mutations technologiques et au développement des médias en ligne, la profession de journaliste subit aujourd'hui des changements profonds. L'effondrement du modèle de financement traditionnel, la concurrence de nouveaux médias, l'instantanéité des informations et la multiplication des tâches à accomplir mettent en péril l'indépendance éditoriale de beaucoup de médias, en rendant précaire l'activité des journalistes.

Les conditions de travail des professionnels des médias sont en train de se détériorer. À tout cela s'ajoutent des inégalités inacceptables entre les femmes et les hommes au sein de la profession.

L'Assemblée estime que les États membres doivent revoir leur législation nationale concernant le statut des journalistes, étudier des améliorations à la protection sociale des freelances, explorer des pistes de financement alternatif adapté au nouvel écosystème médiatique et inciter les organisations patronales à affronter le problème de l'inégalité entre les femmes et les hommes sur le marché du travail.

De Assemblee verzoekt de journalistenverenigingen ook om de status van journalisten op een soepele manier te bekijken en een evolutief karakter te geven. Bij de onderhandelingen en collectieve overeenkomsten zouden alle journalisten in aanmerking moeten worden genomen. De rechten van freelancers op de werkplaats moeten hier ook bij worden betrokken, net als in het sociaal recht in het algemeen.

\*  
\* \*

### **Humanitaire noden en rechten van ontheemden in hun eigen land in Europa (Resolutie 2214 en aanbeveling 2126)**

De Assemblee verklaart dat de deportatie of gedwongen verplaatsingen van burgers een misdaad tegen de menselijkheid is. Bijgevolg moeten de humanitaire noden en rechten van vier miljoen ontheemden in eigen land (IDP) in Europa meer aandacht krijgen en moeten er meer inspanningen in overleg worden gedaan om hun leed te verzachten.

De Assemblee vraagt de lidstaten de mensenrechten van de IDP te erkennen en toe te passen in overeenstemming met het Europees Verdrag van de rechten van de mens en de internationale verdragen, waarbij moet worden tegemoet gekomen aan hun humanitaire en sociale noden. Ze geeft aan dat de arresten van het Europees Hof van de rechten van de mens inzake de IDP ten volle en onverwijld moeten worden uitgevoerd en dat nationale beleidsmaatregelen moeten worden uitgevoerd om mensen te beschermen die soms gedurende lange periodes in een ander deel van het land moeten leven in plaats van in hun woonplaats.

Mevr. Cecilia Jiménez-Damary, bijzonder VN-rapporteur over de Mensenrechten van ontheemden, benadrukt in haar betoog dat in 2018 de *Guiding Principles on Internal Displacement* twintig jaar bestaan.

Spreekster geeft aan dat die beginselen het passende kader zijn en internationaal worden erkend om de problematiek van de in eigen land ontheemden aan te pakken en op te lossen. Daarbij wordt de nadruk gelegd op de soevereiniteit als verantwoordelijkheid, de deelname van ontheemden aan beslissingen die op hen betrekking hebben en die toegepast kunnen worden op alle situaties van ontheemding door alle mogelijke oorzaken (met inbegrip van conflicten, rampen en schendingen van mensenrechten) en die alle fasen van de ontheemding

L'Assemblée appelle également les organisations de journalistes à assouplir leur approche vis-à-vis du statut des journalistes, en lui accordant un caractère évolutif. Dans les négociations et les conventions collectives, tout l'ensemble des journalistes devrait être pris en compte. Il est nécessaire d'inclure les droits des freelances sur le lieu de travail mais aussi dans le droit social en général.

\*  
\* \*

### **Besoins et droits humanitaires des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe (Résolution 2214 et recommandation 2126)**

L'Assemblée déclare que la déportation ou le transfert forcé de populations civiles est un crime contre l'humanité. Par conséquent, les besoins et les droits humanitaires des quatre millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) en Europe doivent faire l'objet d'une attention accrue et d'efforts concertés pour atténuer leurs souffrances.

L'Assemblée appelle les États membres à reconnaître et à appliquer les droits humains des PDI, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et aux traités internationaux, tout en répondant à leurs besoins humanitaires et sociaux. Elle estime que les arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme à propos des PDI doivent être exécutés pleinement et sans délai et que des politiques nationales doivent être mises en œuvre pour protéger celles qui sont contraintes de vivre, parfois pendant de longues périodes, dans une autre partie du pays que celle où se trouvent leurs foyers.

Dans son intervention, Mme Cecilia Jiménez-Damary, rapporteuse spéciale des Nations unies sur les Droits de l'homme des personnes déplacées, souligne que 2018 marque le vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

Elle déclare que les Principes directeurs demeurent le cadre appropriée et internationalement reconnu pour traiter et résoudre les déplacements internes, en mettant l'accent sur la souveraineté en tant que responsabilité, la participation des personnes déplacées aux décisions les affectant et leur applicabilité dans toutes les situations de déplacement émanant de toutes les causes (y compris les conflits, les catastrophes et les violations des droits de l'homme) et couvrant toutes les phases du déplacement, depuis la prévention du déplacement arbitraire

omvatten, vanaf de preventie van arbitraire ontheemding tot de bescherming van en de duurzame oplossingen voor ontheemden.

Spreekster deelt mee dat die beginselen ook benadrukken dat de bescherming van de mensenrechten van de ontheemden in de eerste plaats steunt op de verantwoordelijkheid van de Staten die een dergelijke bescherming moeten bieden en die juridische, politieke en institutionele raamwerken moeten invoeren en maatregelen moeten nemen om specifieke bijstand en bescherming aan ontheemden te bieden.

Spreekster voegt eraan toe dat de internationale gemeenschap, het middenveld en andere actoren een bijkomende verantwoordelijkheid dragen in het verstrekken van bescherming en bijstand aan ontheemden.

\*  
\* \*

#### **De toestand in Libië : vooruitzichten en de rol van de Raad van Europa (Resolutie 2215 en aanbeveling 2127)**

De Assemblee geeft aan dat de Raad van Europa zou moeten bijdragen tot de oprichting van eengemaakte staatsstructuren in Libië, die als enige de massale en dagelijkse schendingen van de mensenrechten en het humanitair recht kunnen tegenhouden, de terreurdreiging kunnen doen afnemen en de migratiestromen kunnen indijken.

De Assemblee benadrukt dat die bijdrage meer bepaald te maken zou kunnen hebben met de uitwerking van de Libische Grondwet, via de bemiddeling van de Commissie van Venetië, en met de ondersteuning van de verkiezingen met het oog op een grondwettelijk referendum, gevolgd door wetgevende en presidentsverkiezingen.

De Assemblee verzoekt de lidstaten een nieuw kader uit te werken om migranten te beschermen en asielaanvragen te onderzoeken van mensen die extreem kwetsbaar zijn in veiligere aangrenzende landen. Ze pleit ook voor een alternatieve oplossing voor de detentiecentra waar migranten worden ondergebracht in menonwaardige omstandigheden.

De Assemblee betreurt dat de revolutie van 2011 in Libië, in navolging van de Arabische Lente, niet geleid heeft tot een geslaagde politieke transitie, maar tot een institutionele, regionale en maatschappelijke verbrekking van het land, waardoor het land in chaos is gebracht.

jusqu'à la protection et aux solutions durables pour les personnes déplacées.

Elle déclare que les Principes directeurs soulignent également que la protection des droits de l'homme des personnes déplacées repose sur la responsabilité première des États d'exercer une telle protection et de mettre en place des cadres juridiques, politiques et institutionnels, ainsi que des mesures d'assistance et de protection spécifiquement destinées aux personnes déplacées.

La rapporteuse spéciale ajoute que la communauté internationale, la société civile et d'autres acteurs ont une responsabilité complémentaire de fournir protection et assistance aux personnes déplacées.

\*  
\* \*

#### **La situation en Libye : perspectives et rôle du Conseil de l'Europe (Résolution 2215 et recommandation 2127)**

Selon l'Assemblée, le Conseil de l'Europe devrait contribuer à la mise en place de structures étatiques unifiées en Libye, qui seule peut mettre fin aux violations massives et quotidiennes des droits de l'homme et du droit humanitaire, réduire la menace terroriste et endiguer les flux migratoires.

L'Assemblée souligne que cette contribution pourrait porter notamment sur l'élaboration de la Constitution libyenne, par l'intermédiaire de la Commission de Venise, et un soutien aux opérations électorales en prévision d'un référendum constitutionnel puis d'élections législatives et présidentielles.

L'Assemblée appelle les États membres à élaborer un nouveau cadre permettant la protection des migrants, et l'examen des demandes d'asile de personnes considérées comme extrêmement vulnérables dans des pays limitrophes plus sûrs. Elle plaide également pour une solution alternative aux centres de détention où les migrants sont parqués dans des conditions inhumaines.

L'Assemblée regrette que la révolution de 2011 en Libye, dans le sillage du Printemps arabe, n'ait pu déboucher sur une transition politique réussie, mais sur une fragmentation institutionnelle, régionale et sociétale du pays, le plongeant dans le chaos.

## Actualiteitendebat

### De rol van Europa in de initiatieven voor het vredesproces in Syrië

Tijdens het debat geeft *senator Rik Daems* aan dat in dit land van 23 miljoen inwoners, 6,1 miljoen mensen ontheemd zijn, 5,6 miljoen mensen gevlucht zijn, wat neerkomt op 50 % van de bevolking, en 350 000 mensen gestorven zijn. Om te voorkomen dat het conflict verhevigt, moet men tegemoetkomen aan de noden van de bevolking, meer bepaald de humanitaire noden. Idlib mag geen tweede Aleppo worden. Alle betrokken partijen weten dat de enige duurzame oplossing een politieke oplossing is, met een niet-sektarische Staat die het primaat van het recht eerbiedigt. Toch zitten de onderhandelingen van Genève vast. De Syrische oorlog is een ramp. De geopolitieke belangen van de grote mogendheden gaan voor op mensenlevens, wat een schande is. Een politieke oplossing wordt nu echt dringend. Europa en de Raad van Europa moeten de geopolitieke belangen die de landen in de vernieling brengen en onschuldigen het leven kosten, aanklagen. De parlementsleden moeten die boodschap overbrengen om de vredesonderhandelingen terug op gang te trekken onder de bescherming van de Verenigde Naties.

In zijn betoog geeft *senator Christophe Lacroix* aan diep geschokt te zijn door de beelden die ons bereiken uit Syrië, meer bepaald na het vermeende gebruik van chemische wapens door het Syrische regime tegen zijn eigen volk. Sinds 2011 verlegt de oorlog in Syrië elke dag een beetje meer de grenzen van de horror. In die ware modderpoel die een regionale en internationale dimensie heeft, werden alle rode lijnen overschreden door meermaals chemische wapens in te zetten. De straffeloosheid van een dergelijk regime is geen aanvaardbare optie. Door meer bepaald talrijke veto's in de Veiligheidsraad en de grote geopolitieke en regionale uitdagingen, is de internationale gemeenschap vandaag helemaal niet in staat om een oplossing op lange termijn te bieden. Spreker herinnert eraan dat elke militaire operatie moet plaatsvinden in een VN-kader en met strikte eerbiediging van het internationaal recht. Naar geweld grijpen moet altijd het laatste redmiddel zijn. Een militaire operatie moet steeds plaatsvinden in een zogenaamde driedelige aanpak, waarbij defensie, maar ook diplomatie en ontwikkeling met elkaar verweven worden als waarborg voor een duurzame vrede. Spreker meent dat het nu tijd is voor een diplomatiek offensief met politieke onderhandelingen en dringende humanitaire antwoorden om elke escalatie te voorkomen. De Raad

## Débat d'actualité

### Le rôle de l'Europe dans les initiatives de processus de paix en Syrie

Dans le débat, *le sénateur Rik Daems* déclare que dans ce pays de 23 millions d'habitants, 6,1 millions de personnes ont été déplacées, 5,6 millions ont fui, ce qui représente 50 % de la population, et 350 000 personnes sont mortes. Pour éviter une intensification du conflit, il faut répondre aux besoins de la population, notamment humanitaires. Idlib ne doit pas devenir une seconde Alep. Toutes les parties concernées savent que la seule solution durable est une solution politique, avec un État non sectaire, respectant la primauté du droit. Pourtant, les pourparlers de Genève sont dans l'impasse. La guerre syrienne est une catastrophe. Les intérêts géopolitiques des grandes puissances passent avant la vie humaine, ce qui est honteux. Une solution politique devient maintenant vraiment urgente. L'Europe et le Conseil de l'Europe doivent dénoncer les intérêts géopolitiques qui détruisent les pays et tuent des innocents. Les parlementaires doivent transmettre ce message pour que les négociations de paix reprennent sous l'égide des Nations unies.

Dans son intervention, *le sénateur Christophe Lacroix* se dit profondément choqué par les images qui nous viennent de Syrie, notamment après l'utilisation présumée d'armes chimiques par le régime syrien contre son propre peuple. Chaque jour, depuis 2011, la guerre en Syrie repousse un peu plus les limites de l'horreur. Dans ce véritable bourbier à dimension régionale et internationale, toutes les lignes rouges ont été franchies avec l'utilisation à plusieurs reprises d'armes chimiques. L'impunité d'un tel régime n'est pas une option envisageable. En raison notamment de nombreux vétos au sein du Conseil de sécurité et des enjeux géopolitiques et régionaux majeurs, la communauté internationale est aujourd'hui totalement incapable d'apporter une solution à long terme. L'orateur rappelle que toute opération militaire doit prendre place dans un cadre onusien et dans le strict respect du droit international. Le recours à la force doit toujours être le dernier recours. Une opération militaire doit toujours prendre place dans une approche dite 3D mêlant Défense mais aussi Diplomatie et Développement comme gage d'une paix durable. Il estime que l'heure est désormais à l'offensive diplomatique, avec des négociations politiques et des réponses humanitaires urgentes afin d'éviter toute escalade. Le Conseil de l'Europe a une expertise à apporter aux États

van Europa kan expertise bieden aan de verzoekende Staten uit de regio inzake de opbouw van de rechtsstaat en de consolidering van de democratie.

In haar betoog benadrukt *senatrice Petra De Sutter* dat de recente chemische aanvallen op Douma onaanvaardbaar zijn. Ze hebben de burgeroorlog niet beëindigd. Wel integendeel, het gaat om een zware schending van het internationaal recht en zal leiden tot de instorting van de weifelende internationale gerechtelijke orde. Spreekster is ervan overtuigd dat Europa een meer doordachte beleidsstrategie moet ontwikkelen om de mensenrechten van de burgers te beschermen. De internationale gemeenschap heeft collectief niet kunnen verhinderen dat de meest recente criminele daad in Douma kon worden gepleegd. Meer algemeen, ze is er niet in geslaagd om de Syrische tragedie te beëindigen. De oorlog in Syrië stoppen is de enige reële manier om paal en perk te stellen aan de chemische aanvallen. Bovendien moeten er niet-militaire dwangmaatregelen worden overwogen. Bijvoorbeeld, de inspecteurs moeten een volledig internationaal mandaat kunnen uitoefenen om onderzoek te kunnen voeren naar het gebruik van chemische wapens. De economische sancties tegen de landen die verantwoordelijk zijn voor die chemische aanvallen moeten tastbaar zijn. Waarom niet opnieuw de idee hernemen om een zone in te voeren in het Midden-Oosten die vrij is van massavernietigingswapens? Europa moet wakker worden en een gemeenschappelijk Europees antwoord geven. Alleen de diplomatie kan de juiste richting aangeven want er moet een duurzame politieke oplossing komen.

\*  
\* \*

### Debat volgens de spoedprocedure

#### Verklaring van Kopenhagen, evaluatie en *follow-up* (Aanbeveling 2129)

De Assemblee is verontrust over een aantal elementen van de Verklaring van Kopenhagen over de hervorming van het systeem van het Europees Verdrag van de rechten van de mens, dat aangepast werd tijdens een ministeriële conferentie die georganiseerd werd door het Deense voorzitterschap van het Comité van ministers op 12 en 13 april 2018.

De Assemblee geeft aan dat die verklaring geen nieuwe oplossingen voorstelt voor de problemen van het systeem, zoals de niet effectieve toepassing van het Verdrag op nationaal niveau en de gebrekkige uitvoering van de arresten van het Europees Hof van de rechten van

de la région demandeurs en matière de construction de l'État de droit et de consolidation de la démocratie.

Dans son intervention, *la sénatrice Petra De Sutter* souligne que les attaques chimiques récentes sur Douma sont inacceptables. Elles n'ont pas mis fin à la guerre civile. Bien au contraire, cela constitue une violation grave du droit international et conduira à l'effondrement de l'ordre juridique international vacillant. L'oratrice est persuadée que l'Europe doit concevoir une stratégie politique plus avisée pour protéger les droits de l'homme des civiles. La communauté internationale n'a pas pu empêcher collectivement la perpétration de l'action criminelle la plus récente, celle commise à Douma. Plus généralement, elle n'a pas réussi à mettre un terme à la tragédie syrienne. Arrêter la guerre en Syrie est le seul moyen réel de mettre un terme aux attaques chimiques. De surcroît, des mesures de coercition non militaires doivent être envisagées. Par exemple, les inspecteurs doivent pouvoir jouir d'un mandat international complet leur permettant d'enquêter sur l'utilisation des armes chimiques. Les sanctions économiques contre les pays responsables de ces attaques chimiques doivent être effectives. Pourquoi ne pas reprendre cette idée d'une zone du Moyen-Orient libre de toute arme de destruction massive? L'Europe doit se réveiller et concevoir une réponse commune européenne. Seule la diplomatie permet de s'avancer dans la bonne direction, car il faut trouver une solution politique durable.

\*  
\* \*

### Debat selon la procédure d'urgence

#### Déclaration de Copenhague, évaluation et suivi (Recommandation 2129)

L'Assemblée exprime sa préoccupation concernant certains éléments de la Déclaration de Copenhague sur la réforme du système de la Convention européenne des droits de l'homme, adoptée lors d'une conférence ministérielle organisée par la présidence danoise du Comité des ministres les 12 et 13 avril 2018.

L'Assemblée estime que cette déclaration ne propose pas de solutions nouvelles à des problèmes du système, tels que l'ineffectivité de la mise en œuvre nationale de la Convention et l'exécution insuffisante des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Par ailleurs,

de mens. Ook bevat de Verklaring vage ideeën over de dialoog tussen de verdragsluitende Staten en het Hof die de onafhankelijkheid van het Hof in het gedrang zouden kunnen brengen.

Voorts kent de Verklaring niet de juiste waarde toe aan de rol van de overige actoren, met inbegrip van de Assemblee, de nationale parlementen, de commissaris voor de Mensenrechten en het middenveld.

Tegelijk juicht de Assemblee toe dat in die verklaring de verdragsluitende Staten opnieuw hun gehechtheid aan het Verdrag bevestigen en ervan overtuigd zijn dat het Verdrag enorm heeft bijgedragen tot de bescherming en de ontwikkeling van de mensenrechten en de rechtsstaat in Europa.

De Assemblee verzoekt het Comité van ministers maatregelen te nemen om op te treden tegen de niet effectieve toepassing van het Verdrag op nationaal niveau – meer bepaald de gebrekkige uitvoering van de arresten van het Hof – en aan de Staten te vragen om verklaringen of daden te voorkomen die de onafhankelijkheid van het Hof zouden kunnen aantasten.

Tijdens het debat herinnert *senator Rik Daems* eraan dat het ontwerp van de oorspronkelijke Verklaring de indruk gaf dat het Hof ondergeschikt was aan de nationale overheden. Dat raakt aan de essentie van de bescherming van de universele mensenrechten en de essentiële rol die het Hof vervult in het systeem van het Verdrag. Spreker benadrukt de uiterst belangrijke constitutionele rol van het Hof. De Staten moeten de normen aanvaarden die het Hof vaststelt, zij moeten zich ertoe verbinden ze toe te passen en ze om te zetten in hun nationale wetgeving zonder enige manoeuvreerruimte. Verschillende elementen staan centraal in de effectieve bescherming van de mensenrechten en van het Hof : de universaliteit van de door het Verdrag beschermde rechten, de onafhankelijkheid van het Hof, de draagwijdte van de rechtspraak van het Hof voor alles wat betrekking heeft op de toepassing en de interpretatie van het Verdrag en de onvoorwaardelijke verplichting van de verdragsluitende Staten om de arresten uit te voeren. Ondanks de gemaakte vooruitgang in de Verklaring van Kopenhagen zijn er nog enkele bezorgdheden die in het ontwerp van aanbeveling worden opgesomd. De doelstellingen van de hervorming zijn het aanmoedigen en beschermen van de onafhankelijke rol van het Hof, zoals verduidelijkt in de inleiding van het Verdrag.

Tijdens het debat benadrukt *senatrice Petra De Sutter* dat de Assemblee kritisch moet zijn telkens als het Hof ter sprake komt, want het Hof vervult zijn rol

la Déclaration contient de vagues idées sur le dialogue entre les États parties et la Cour, qui pourraient menacer l'indépendance de la Cour.

En outre, la Déclaration ne reconnaît pas à leur juste valeur le rôle d'autres acteurs, y compris l'Assemblée, les parlements nationaux, le commissaire aux Droits de l'homme et la société civile.

En même temps, l'Assemblée salue le fait que dans cette déclaration, les États parties réaffirment leur attachement à la Convention et leur conviction selon laquelle celle-ci a apporté une immense contribution à la protection et au développement des droits de l'homme et de l'État de droit en Europe.

L'Assemblée appelle le Comité des ministres à prendre des mesures pour s'attaquer aux problèmes de l'ineffectivité de la mise en œuvre nationale de la Convention – notamment l'exécution insuffisante des arrêts de la Cour – et à demander aux États d'éviter toute déclaration ou action risquant d'entamer l'indépendance de la Cour.

Dans le débat, *le sénateur Rik Daems* rappelle que le projet de la déclaration initial donnait l'impression de subordonner la Cour aux autorités nationales. Cela touche à l'essence même de la protection des droits de l'homme universels et au rôle essentiel joué par la Cour au sein du système de la Convention. L'orateur insiste sur le rôle primordial constitutionnel joué par la Cour. Les États doivent accepter les normes qu'elle fixe, ils doivent s'engager à les mettre en œuvre et à les transposer dans leur législation nationale sans aucune marge de manœuvre. Plusieurs éléments sont au cœur de la protection effective des droits de l'homme et de la Cour : l'universalité des droits protégés par la Convention, l'indépendance de la Cour, l'étendue de la juridiction de la Cour pour tout ce qui touche à l'application et l'interprétation de la Convention, et l'obligation inconditionnelle des États parties d'exécuter ses arrêts. Malgré le progrès accompli dans la Déclaration de Copenhague, il y a encore quelques préoccupations, qui sont énumérées dans le projet de recommandation. Les objectifs de la réforme sont la promotion et la protection du rôle indépendant de la Cour, comme cela est précisé dans le préambule de la Convention.

Dans son intervention, *la sénatrice Petra De Sutter* souligne que l'Assemblée doit être critique chaque fois que la Cour est concernée, car la Cour remplit

perfect in de verdediging van de mensenrechten. Maar er is altijd een keerzijde van de medaille : de positie van het Hof is en zal kwetsbaar blijven tegenover de politieke weerstand en de uiteenlopende adviezen van bepaalde regeringen. Door de collectieve verontwaardiging die volgde op voorstelling van het ontwerp van de Verklaring van Kopenhagen, konden onaanvaardbare onderdelen worden geschrapt. Toch geeft spreekster nog een aantal opmerkingen. Ten eerste, de Deense regering blijft het standpunt verdedigen dat het nationale niveau geschikter is wanneer het gaat over het bestrijden van de schendingen van de mensenrechten. Dat is onaanvaardbaar. De mensenrechten zijn universeel en kunnen door geen enkele grens worden beperkt. Ten tweede legt de tekst de nadruk op het subsidiariteitsbeginsel en op de appreciatiemarge van de Staten. De oorzaak van de moeilijkheden van het systeem van het Verdrag is de niet effectieve toepassing – op nationaal niveau – van de rechten die hierin worden uitgevaardigd. In die mate dat de slachtoffers van de schendingen van die rechten geen andere middelen hebben dan een verzoekschrift neer te leggen bij het Hof.

Er is natuurlijk het subsidiariteitsbeginsel en het begrip beoordelingsmarge, maar dat betekent niet dat nationale overheden de rechten op een beperkende manier mogen interpreteren. Het is altijd aan het Hof om de toepassing van de rechten te beoordelen.

\*  
\* \*

### **Juridische problemen veroorzaakt door hybride oorlog en verplichtingen inzake mensenrechten (Resolutie 2217 en aanbeveling 2130)**

De Assemblee stelt vast dat landen steeds vaker te maken krijgen met het fenomeen « hybride oorlog », waarbij naast militaire acties ook andere daden van agressie worden gepleegd, zoals desinformatiecampagnes op sociale media en cyberaanvallen.

De Assemblee meent dat het begrip « hybride oorlog » of « hybride dreiging » verschillende vragen oproept. Er is weliswaar geen universele definitie van deze begrippen, maar volgens haar wordt een hybride oorlog in de eerste plaats gekenmerkt door een « juridische asymmetrie » : de hybride tegenstanders ontkennen hun activiteiten en handelen op de rand van de legaliteit. Bij militaire interventies is het internationaal recht, in het bijzonder het recht op verdediging en het humanitair recht, van toepassing. Bij niet-militaire acties blijven de bestaande wetten en juridische normen van toepassing.

parfaitement son rôle en ce qui concerne la défense des droits de l'homme. Mais, il y a toujours un revers à la médaille : la position de la Cour est, et restera, vulnérable face à la résistance politique et aux avis divergents de certains gouvernements. L'indignation collective qui a suivi la présentation du projet de la Déclaration de Copenhague a permis de supprimer les parties inacceptables. Néanmoins, l'oratrice formule encore quelques remarques. Premièrement, le gouvernement danois continue de défendre la position selon laquelle le niveau national est le plus approprié quand il s'agit de lutter contre les violations des droits de l'homme, ce qui est inacceptable. Les droits de l'homme sont universels, et leur obligation ne saurait être limitée par aucune frontière. Deuxièmement, le texte met l'accent sur le principe de subsidiarité et sur la marge d'appréciation des États. La source des difficultés du système de la Convention réside dans l'ineffectivité de l'application – au niveau national – des droits qui y sont énoncés. Si bien que les victimes des violations de ces droits n'ont pas d'autres recours que de déposer une requête devant la Cour.

Il y a bien entendu le principe de subsidiarité et la notion de marge d'appréciation, mais cela ne veut pas dire que les autorités nationales peuvent interpréter les droits d'une façon limitative. Il appartient toujours à la Cour d'évaluer l'application des droits.

\*  
\* \*

### **Problèmes juridiques posés par la guerre hybride et obligations en matière de droits de l'homme (Résolution 2217 et recommandation 2130)**

L'Assemblée constate que les États sont de plus en plus souvent confrontés au phénomène de « guerre hybride », qui couvre non seulement des actions militaires mais aussi d'autres actes hostiles, comme des campagnes de désinformation sur les médias sociaux ou des cyberattaques.

L'Assemblée estime que la notion de « guerre hybride » ou de « menace hybride » soulève plusieurs questions. Selon elle, alors qu'il n'existe pas de définition universelle de ces termes, la principale caractéristique d'une guerre hybride est son « asymétrie juridique », car les adversaires « hybrides » nient leurs activités et agissent à la limite de la légalité. Lorsque des actions militaires sont entreprises, le droit international, et notamment le droit à la défense et le droit humanitaire, s'appliquent. En cas d'actions non-militaires, les lois et les normes juridiques existantes continuent de

De Assemblee wijst erop dat vooral het interne strafrecht van kracht is, maar dat de mensenrechten in ieder geval moeten worden gevrijwaard. Iedere inperking van deze rechten moet voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De Assemblee stelt ook een aantal aanbevelingen voor die gericht zijn tot de lidstaten en het Comité van ministers, om hybride oorlogsvoering beter te bestrijden en om de mensenrechten te vrijwaren in de strijd tegen dit fenomeen.

\*  
\* \*

### **De strijd tegen de georganiseerde misdaad door het faciliteren van de inbeslagneming van illegale bezittingen (Resolutie 2218)**

De Assemblee stelt met grote bezorgdheid vast dat criminele organisaties jaarlijks voor honderden miljarden illegale winst maken. Een dergelijke macht vormt een bedreiging voor het sociaal contract tussen de burgers en de Staat, dat de basis is van alle vrije samenlevingen.

De Assemblee meent dat inbeslagneming van illegale bezittingen vele voordelen biedt : zij maakt criminaliteit financieel minder aantrekkelijk, ondermijnt de macht die criminelen met hun rijkdom hebben verworven, ontnemt hen een « startkapitaal » en maakt middelen vrij om slachtoffers te vergoeden. Inbeslagneming wordt echter vaak onmogelijk gemaakt door de zware bewijslast die op de bevoegde overheden rust en door inefficiënte internationale samenwerking.

Om hieraan te verhelpen vraagt de Assemblee aan de lidstaten van de Raad van Europa om in hun interne recht de inbeslagneming zonder voorafgaande veroordeling op te nemen, alsook de mogelijkheid om een equivalente waarde in beslag te nemen en om illegale winsten te belasten, terwijl de nodige waarborgen worden ingebouwd en praktijken worden uitgevoerd die hun nut bewezen hebben tijdens testen.

De Assemblee vraagt ook om internationale samenwerking op dit vlak aan te moedigen ; door snel te handelen en zoveel mogelijk samen te werken aan onderzoeken en procedures voor de inbeslagneming van instrumenten en producten die voortkomen uit misdaad.

s'appliquer. L'Assemblée souligne que c'est surtout le droit pénal interne qui entre en jeu, mais que, en tout état de cause, les droits de l'homme doivent être respectés. Toute restriction de ces droits doit respecter les exigences découlant de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'Assemblée propose également un certain nombre de recommandations à adresser aux États membres et au Comité des ministres afin de mieux combattre la guerre hybride et de respecter les droits de l'homme dans la lutte contre ce phénomène.

\*  
\* \*

### **Lutter contre le crime organisé en facilitant la confiscation des avoirs illicites (Résolution 2218)**

L'Assemblée constate avec une profonde préoccupation que les organisations criminelles réalisent chaque année des centaines de milliards d'euros de gains illicites. Un tel pouvoir menace le contrat social entre les citoyens et l'État sur lequel reposent toutes les sociétés libres.

L'Assemblée estime que la confiscation des avoirs illégaux présente de multiples avantages : elle rend la criminalité moins financièrement gratifiante, sape le pouvoir conféré aux criminels par leur richesse, les prive d'un « capital d'amorçage » et génère des ressources pour indemniser les victimes. Mais la confiscation est souvent empêchée par le lourd fardeau de la preuve imposé aux autorités compétentes et par une coopération internationale inefficace.

Pour remédier à cela, l'Assemblée demande aux États membres du Conseil de l'Europe de prévoir dans leur droit interne la confiscation sans condamnation préalable, ainsi que la possibilité de procéder à la confiscation d'une valeur équivalente et à l'imposition des gains illicites, tout en établissant des garanties adéquates et en adoptant les bonnes pratiques dont la mise à l'essai a été satisfaisante.

L'Assemblée demande également de promouvoir la coopération internationale dans ce domaine, en agissant rapidement et en coopérant les uns avec les autres dans toute la mesure du possible à des fins d'enquête et de procédure visant à la confiscation des instruments et des produits du crime.

### **Medicatieresistente tuberculose in Europa (Resolutie 2219)**

De Assemblee stelt vast dat tuberculose de laatste jaren in belang is toegenomen op de politieke agenda's, gelet op de groeiende resistentie tegen antimicrobiële stoffen en de negatieve gevolgen ervan op de behandeling van de ziekte. Dit fenomeen is bijzonder verontrustend in de Europese Regio van de Wereldgezondheidsorganisatie, waar multiresistente tuberculose het meest ter wereld voorkomt.

In haar resolutie vraagt de Assemblee aan de lidstaten om ervoor te zorgen dat iedere tuberculosepatiënt efficiënt wordt gediagnosticeerd en toegang krijgt tot aangepaste zorg en behandeling, en tot psychosociale steun.

De Assemblee meent dat de lidstaten geïntegreerde en op de patiënt gerichte gezondheidsdiensten moeten aanbieden, door overheidsinstanties, lokale overheden en organisaties van het middenveld erbij te betrekken, en door tuberculose in de eerste plaats in poliklinische structuren te behandelen.

De Assemblee beveelt ook aan om vroegtijdige detectie van tuberculose bij kwetsbare sociale groepen te verbeteren, en om te investeren in onderzoek en de ontwikkeling van nieuwe geneesmiddelen, diagnoses en vaccins.

Ten slotte moedigt zij de staatshoofden aan om de vergadering op hoog niveau van de Verenigde Naties over de strijd tegen tuberculose in 2018 bij te wonen.

\*  
\* \*

### **Integratie, zelfredzaamheid en bescherming van migrantenkinderen door schoolplicht (Resolutie 2220) (Mevrouw Petra De Sutter, rapporteur)**

In 2016 hadden, op een totaal van 6,4 miljoen kinderen op schoolgaande leeftijd in het lager en middelbaar onderwijs, ongeveer 3,5 miljoen geen school om naartoe te gaan. Slechts 61 % van de vluchtelingenkinderen ging naar de lagere school, tegenover 91 % van de niet-vluchtelingenkinderen wereldwijd, en 23 % van vluchtelingentieners waren ingeschreven in de eerste graad van de middelbare school, tegen 84 % van de niet-vluchtelingentieners.

De Assemblee roept de lidstaten van de Raad van

### **La tuberculose pharmacorésistante en Europe (Résolution 2219)**

L'Assemblée constate que, ces dernières années, la tuberculose a gagné en importance dans les agendas politiques, compte tenu de la menace grandissante que représente la résistance aux antimicrobiens qui a des conséquences négatives sur le traitement de la maladie. Le phénomène est particulièrement préoccupant dans la Région européenne de l'Organisation mondiale de la santé, qui présente les taux de tuberculose multirésistante les plus élevés au monde.

Dans sa résolution, l'Assemblée demande aux États membres à faire en sorte que chaque patient tuberculeux soit diagnostiqué efficacement et ait accès à un traitement et des soins appropriés, ainsi qu'à un soutien psychosocial.

L'Assemblée estime que les États membres doivent dispenser des services de santé intégrés et centrés sur le patient, en impliquant les organismes publics, les autorités locales et les organisations de la société civile, et prendre en charge la tuberculose principalement dans des structures ambulatoires.

L'Assemblée recommande également d'améliorer les mécanismes de détection précoce de la tuberculose parmi les groupes socialement vulnérables, et d'investir dans la recherche et le développement de nouveaux médicaments, diagnostics et vaccins.

Enfin, elle encourage les chefs d'État à assister à la réunion de haut niveau des Nations unies sur la lutte contre la tuberculose organisée en 2018.

\*  
\* \*

### **L'intégration, l'autonomisation et la protection des enfants migrants par la scolarité obligatoire (Ré- solution 2220) (Mme Petra De Sutter, rapporteuse)**

En 2016, sur un total de 6,4 millions d'enfants réfugiés en âge d'être scolarisés dans l'enseignement primaire ou secondaire, environ 3,5 millions n'avaient pas d'école où aller. Seuls 61 % des enfants réfugiés fréquentaient l'école primaire, contre 91 % des enfants non-réfugiés dans le monde, et en moyenne, 23 % des adolescents réfugiés étaient inscrits dans le premier cycle de l'enseignement secondaire, contre 84 % des adolescents non-réfugiés.

L'Assemblée appelle les États membres du Conseil

Europa op om te voorzien in gratis onderwijs voor alle vluchtelingenkinderen, in overeenstemming met hun internationale verbintenissen, en om hen op educatief vlak te behandelen als de andere kinderen.

Volgens de Assemblee is onderwijs een belangrijk instrument voor de integratie van migranten en vluchtelingen en voor de zelfredzaamheid van gedestabiliseerde jongeren in situaties waar zij niet verantwoordelijk voor zijn.

De Assemblee wijst erop dat scholen toevluchtsoorden kunnen zijn in conflictgebieden, en dat scholing van migrantenkinderen in gewone klassen de continuïteit waarborgt, en het individuele welzijn, de sociale stabiliteit en de toekomstige integratie bevordert.

De Assemblee moedigt scholen aan om « *firewalls* » te installeren tussen hun computersystemen en die van de immigratiediensten om de gegevens over het statuut van migranten zonder geldige verblijfsvergunning te beschermen, zodat zij niet te kwader trouw gebruikt worden om de toegang van migrantenkinderen tot onderwijs te weigeren of te bemoeilijken.

\*  
\* \*

de l'Europe à assurer la gratuité de l'enseignement pour tous les enfants migrants, conformément à leurs engagements internationaux, et à les traiter de la même manière que les autres enfants à des fins éducatives.

Selon l'Assemblée, l'éducation est un puissant outil pour l'intégration des migrants et des réfugiés et pour l'autonomisation des jeunes déstabilisés par des situations dont ils ne sont pas responsables.

L'Assemblée souligne que les écoles peuvent être des sanctuaires dans les régions en conflit, tandis que la scolarisation des enfants migrants dans les classes ordinaires assure la continuité, favorise le bien-être individuel et la stabilité sociale ainsi que l'intégration future.

L'Assemblée encourage les écoles à mettre en place des « *firewalls* » entre leurs systèmes informatiques et ceux des services de l'immigration pour protéger les données sur le statut des migrants en situation irrégulière, afin d'éviter qu'elles ne soient utilisées à mauvais escient pour refuser ou pour compliquer l'accès à l'éducation des enfants migrants.

\*  
\* \*



Résolution 2216 (2018)<sup>1</sup>

## Suivi du rapport du Groupe d'enquête indépendant sur les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire a engagé, en janvier 2017, une démarche ferme afin de répondre aux allégations de corruption et de promotion d'intérêts formulées à l'encontre de membres ou d'anciens membres de l'Assemblée, et a mis en place une stratégie afin de promouvoir les principes d'intégrité et de transparence dans son fonctionnement, et de renforcer le devoir d'intégrité de ses membres. L'Assemblée rappelle à cet égard sa [Résolution 2182 \(2017\)](#) «Suivi de la [Résolution 1903 \(2012\)](#): promotion et renforcement de la transparence, de la responsabilité et de l'intégrité des membres de l'Assemblée parlementaire», qui a permis d'améliorer son cadre déontologique et notamment de renforcer la cohérence des dispositions relatives aux conflits d'intérêts.
2. Le 24 avril 2017, l'Assemblée approuvait le mandat du Groupe d'enquête indépendant concernant les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire (GIAC), chargé de mener une enquête indépendante approfondie sur les allégations de corruption et de promotion d'intérêts, en vue de mettre fin à l'impunité et de rétablir la confiance dans l'Assemblée parlementaire, ses actions et ses décisions.
3. L'Assemblée a pris connaissance du rapport rendu par le groupe d'enquête, publié le 22 avril 2018. Les allégations révélées par des organisations non gouvernementales et des médias dans des rapports, des reportages ou des enquêtes journalistiques, jusqu'ici critiquées, contestées ou démenties, sont à présent incontestables.
4. L'Assemblée exprime ses vifs remerciements aux membres du groupe d'enquête, Sir Nicolas Bratza, M. Jean-Louis Bruguière et M<sup>me</sup> Elisabet Fura, ainsi qu'à son secrétariat, pour le concours inestimable qu'ils ont prêté à l'Assemblée dans une période critique. Elle rend hommage à leur excellent travail, accompli dans des conditions délicates, compte tenu des contraintes de temps auxquelles ils étaient soumis et du périmètre d'enquête spécifique et restreint auquel ils étaient tenus, ainsi que du fait que le groupe d'enquête n'a pas pu disposer de pouvoirs d'enquête aussi importants que des commissions d'enquête parlementaires nationales ou des autorités judiciaires.
5. C'est pourquoi l'Assemblée ne pouvait pas attendre – et n'attendait pas – du groupe d'enquête qu'il apporte des preuves, au sens judiciaire, des pratiques de corruption dont il a eu connaissance, sans parler d'éventuelles infractions pénales. Cette tâche incombe aux autorités nationales compétentes. L'Assemblée et ses délégations nationales les invitent à donner suite aux informations fournies par le groupe d'enquête. Dans ce contexte, l'Assemblée souligne la nécessité de donner dûment suite à tous les constats et autres informations figurant dans le rapport du groupe d'enquête sur les activités de corruption de certains pays, ce sans exception.
6. L'Assemblée considère que si l'essentiel du rapport relève des allégations et des faits concernant l'Azerbaïdjan, des pratiques similaires ont clairement aussi été utilisées par les autorités et délégations parlementaires d'autres États membres. L'Assemblée constate, cependant, que le rapport présenté par le

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (16<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14540](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: M<sup>me</sup> Petra De Sutter; et [Doc. 14543](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M<sup>me</sup> Olena Sotnyk). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (16<sup>e</sup> séance).

Voir également la [Recommandation 2128 \(2018\)](#).



*Résolution 2216 (2018)*

groupe d'enquête, en ce qu'il met en cause les comportements de quelques membres ou anciens membres de l'Assemblée seulement, permet d'espérer en une restauration de l'image d'intégrité de l'Assemblée et de la confiance dans ses quelque 600 autres membres. L'Assemblée bénéficie du soutien capital d'un grand nombre de parlementaires intègres et engagés que ces allégations de corruption à l'encontre de certains de leurs pairs ont injustement déconsidérés. Pour autant, le rapport révèle des pratiques que peu de parlementaires ignorent, en réalité, mais que beaucoup ont laissées prospérer depuis trop longtemps, par leur silence, leur indifférence ou leur complicité passive.

7. L'Assemblée, à la reconquête de sa crédibilité, s'est engagée à créer un environnement de tolérance zéro à l'égard de la corruption et de toute pratique laissant planer un doute sur un éventuel conflit d'intérêts; il appartient à ses membres de lui donner une réalité, sans compromis.

8. Dans le cadre de son mandat, le groupe d'enquête était invité non seulement à revoir et à mettre au jour les conduites et pratiques contraires aux règles déontologiques de l'Assemblée, mais aussi à formuler des recommandations sur les mesures nécessaires pour remédier à toute insuffisance et lacune éventuelle de ces règles. L'Assemblée prend note des recommandations du groupe d'enquête concernant son mode de fonctionnement et ses procédures. Elle relève le fait que le rapport fasse état de problèmes avec la nomination des membres de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) et de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, d'une part, et d'autre part, dans la nomination des rapporteurs.

9. Le rapport met en cause trois anciens membres de l'Assemblée qui «se sont livrés à des activités dont la nature relève de la corruption» et «ont gravement enfreint le Code de conduite de l'APCE». Le rapport fait également état du recours à des moyens financiers et à des activités de corruption pour influencer sur les travaux de l'Assemblée concernant l'Azerbaïdjan, et mentionne les noms d'anciens membres qui ont exercé des activités de lobbying à l'Assemblée, en violation du code de conduite.

10. Par ailleurs, le rapport révèle un certain nombre de cas de violation de certaines dispositions du Code de conduite des rapporteurs de l'Assemblée et/ou du Code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire, par des membres ou d'anciens membres de l'Assemblée.

11. De surcroît, le groupe d'enquête a établi une liste de membres et de membres honoraires de l'Assemblée qui ont refusé de coopérer dans cette enquête. C'est une affaire grave sur laquelle la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles doit se pencher plus avant.

12. L'Assemblée considère que les conclusions du groupe d'enquête portant sur le comportement individuel des membres de l'Assemblée cités dans le rapport imposent la prise de mesures. Elle rappelle que le code de conduite qu'elle a révisé en octobre 2017 instaure une procédure précise et détaillée, comportant le respect du principe du contradictoire et des droits de la défense, qu'elle entend respecter dans les suites qu'il conviendra de donner à ces conclusions.

13. En réaction au rapport du groupe d'enquête, l'Assemblée, s'agissant des recommandations et conclusions générales qu'il contient:

13.1. exhorte les groupes politiques de l'Assemblée à revoir leurs pratiques, plus particulièrement leurs positionnement et décisions s'agissant des nominations à la commission de suivi, à la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, et à la commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que dans les commissions ad hoc d'observation des élections, lorsqu'ils proposent des candidatures à des fonctions de rapporteurs, ou lors des élections des bureaux des commissions et des sous-commissions;

13.2. charge la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles de mettre en œuvre les changements qui s'imposent dans le Règlement et dans le cadre d'intégrité de l'Assemblée, en gardant à l'esprit la nécessité de transparence et de responsabilité;

13.3. note en particulier qu'il faudra assurer la protection de l'identité des agents qui témoigneront lors des enquêtes ultérieures.

14. S'agissant des recommandations et des conclusions ayant trait au comportement individuel de membres ou d'anciens membres, l'Assemblée:

14.1. rappelle le principe de la responsabilité politique individuelle, y compris la possibilité, pour les élus, de rendre leurs mandats;

*Résolution 2216 (2018)*

14.2. invite les groupes politiques de l'Assemblée, ainsi que les groupes politiques dans les parlements nationaux, à tirer, chacun en ce qui le concerne, les conséquences de la mise en cause éventuelle de leurs membres;

14.3. invite les parlements nationaux des États membres, leurs délégations nationales à l'Assemblée parlementaire, ainsi que les gouvernements nationaux, à examiner le rapport du groupe d'enquête et à prendre les mesures qui s'imposent à l'égard des cas mentionnés, qui méritent toute leur attention, et à faire rapport à l'Assemblée avant la fin de l'année 2018;

14.4. charge la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles de procéder le plus tôt possible à la mise en œuvre de la procédure prévue aux paragraphes 20 et suivants du Code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire, concernant les membres cités dans le rapport, y compris ceux qui ont refusé de coopérer avec le groupe d'enquête, étant rappelé qu'il relève de la compétence de la commission d'évaluer le degré de gravité des violations alléguées du code de conduite pour chacun d'entre eux.

15. L'Assemblée appelle le Parlement européen et les assemblées parlementaires des autres organisations internationales, en particulier l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), à s'inspirer de la démarche de l'Assemblée parlementaire et à tirer parti, à leur niveau, des recommandations du groupe d'enquête.

16. Ni les mesures prises ou à venir se rapportant à l'examen des cas individuels, ni les changements ultérieurs des dispositions réglementaires ne doivent polariser les débats. L'Assemblée doit profiter de cette occasion pour prendre un nouveau départ et donner toutes les suites nécessaires aux allégations de comportements inappropriés; elle doit se réinventer: cela requiert désormais un changement profond et effectif des mentalités et des pratiques parlementaires. L'Assemblée appelle donc instamment ses membres à placer les intérêts des 825 millions de citoyens européens qu'ils représentent avant tout intérêt particulier, afin de redonner à l'Assemblée sa pleine crédibilité politique en tenant dûment compte des principes et valeurs sur lesquels le Conseil de l'Europe est fondé, dans une période où le Conseil de l'Europe a besoin plus que jamais d'un organe parlementaire fort.

**Recommandation 2128 (2018)<sup>1</sup>****Suivi du rapport du Groupe d'enquête indépendant sur les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire**

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à la [Résolution 2216 \(2018\)](#) sur le suivi du rapport du Groupe d'enquête indépendant sur les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire, affirme sa détermination à promouvoir un environnement de tolérance zéro à l'égard de la corruption, et à reconquérir toute sa crédibilité institutionnelle et politique au sein du Conseil de l'Europe. Elle rappelle les décisions qu'elle a prises pour faire face aux allégations de corruption et de promotion d'intérêts formulées à l'encontre de certains de ses membres ou anciens membres, qui l'ont conduite à renforcer son cadre d'intégrité et de transparence.
2. Le 22 avril 2018, le Groupe d'enquête indépendant concernant les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire (GIAC), constitué un an plus tôt à l'initiative de l'Assemblée afin de diligenter une enquête indépendante approfondie sur ces allégations de corruption et de promotion d'intérêts, a rendu son rapport.
3. Ainsi que le reconnaît le groupe d'enquête, «[i]l faut saluer le courage avec lequel l'Assemblée parlementaire a réagi à ces allégations, affichant clairement sa détermination à ne pas tolérer la corruption dans ses rangs. Elle l'a fait non seulement en invitant le GRECO [Groupe d'États contre la corruption] à évaluer le cadre réglementaire qui régit la conduite des membres de l'Assemblée et à recommander des améliorations de ce cadre, mais aussi en répondant à l'appel, provenant aussi bien de l'institution elle-même que de l'extérieur, à commander une enquête indépendante sur les allégations de corruption et autres formes de comportement contraires à l'éthique. Ce faisant, elle donne un exemple à d'autres institutions nationales et internationales confrontées à des difficultés de cette gravité» (rapport du Groupe d'enquête indépendant concernant les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire, paragraphe 759).
4. L'Assemblée entend tirer pleinement les conséquences, à tous les niveaux, des recommandations et conclusions du rapport du groupe d'enquête, qu'il s'agisse de recommandations visant à améliorer son cadre de fonctionnement général et à combler des lacunes dans la transparence des procédures parlementaires, ou des conclusions mettant en cause le comportement de certains membres ou anciens membres de l'Assemblée qui ont été en situation de conflit d'intérêts et ont violé les règles déontologiques de l'Assemblée.
5. L'Assemblée constate néanmoins que, bien que le groupe d'enquête ne puisse apporter la preuve de l'existence d'un réseau coordonné de corruption au niveau de l'Assemblée, les manquements de certains membres et anciens membres relèvent à l'évidence de pratiques corruptrices qui dépassent largement le simple cadre de l'Assemblée parlementaire et même le simple environnement parlementaire: elles n'ont pu exister, et pourraient persister encore, que par l'implication directe, le soutien actif ou, à tout le moins, la coupable abstention de gouvernements d'États membres du Conseil de l'Europe. L'Assemblée déplore de tels comportements et elle invite ces gouvernements à prendre les mesures nécessaires.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (16<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14540](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: M<sup>me</sup> Petra De Sutter; et [Doc. 14543](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M<sup>me</sup> Olena Sotnyk). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (16<sup>e</sup> séance).



*Recommandation 2128 (2018)*

6. En conséquence, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à prendre la mesure des démarches entreprises par l'Assemblée depuis janvier 2017 et à la soutenir dans ses efforts. «Le combat contre la corruption ne doit pas être seulement celui de l'Assemblée», comme le préconise le groupe d'enquête.

**Resolution 2216 (2018)<sup>1</sup>**

## **Follow-up to the report of the Independent Investigation Body on the allegations of corruption within the Parliamentary Assembly**

Parliamentary Assembly

1. In January 2017, the Parliamentary Assembly took a firm step in response to the allegations of corruption and fostering of interests against members or former members of the Assembly, and put in place a strategy to promote the principles of integrity and transparency in its functioning and to strengthen the duty of integrity of its members. In this connection, the Assembly draws attention to its [Resolution 2182 \(2017\)](#) “Follow-up to [Resolution 1903 \(2012\)](#): promoting and strengthening transparency, accountability and integrity of Parliamentary Assembly members”, which helped to improve its ethical framework and in particular to make provisions related to conflicts of interest more consistent.
2. On 24 April 2017, the Assembly approved the terms of reference of the Independent Investigation Body with regard to allegations of corruption within the Parliamentary Assembly (IBAC), which was tasked with conducting a detailed independent investigation into the allegations of corruption and fostering of interests with a view to putting an end to impunity and restoring confidence in the Parliamentary Assembly, its activities and its decisions.
3. The Assembly took note of the report submitted by the IBAC, which was published on 22 April 2018. The allegations, made by non-governmental organisations and by the media through reports, news stories or journalistic investigations and which had until recently been criticised, challenged or denied, are now indisputable.
4. The Assembly expresses its sincere thanks to the members of the IBAC, Sir Nicolas Bratza, Mr Jean-Louis Bruguière and Ms Elisabet Fura, and to its secretariat, for their invaluable assistance to the Assembly during this critical period. It pays tribute to their excellent work, which was carried out in difficult conditions, given the time constraints to which they were subjected and the specific and restricted scope of the investigation, as well as the fact that the IBAC could not be granted robust investigatory powers such as those of national parliamentary committees of inquiry and judicial authorities.
5. The Assembly therefore could not, and did not expect, the IBAC to provide proof in the judicial sense of any corrupt wrongdoings it became aware of, let alone of any criminal offences potentially involved. This is the task of the competent national authorities. The Assembly and its national delegations invite them to follow up the information provided by the IBAC. In this context, the Assembly stresses the need for all findings and other information contained in the IBAC report on the corrupt activities of certain countries to be duly followed up, without exception.
6. The Assembly believes that although the report deals principally with allegations and facts concerning Azerbaijan, similar practices have clearly also been used by the authorities and parliamentary delegations of other member States. The Assembly notes that the report presented by the IBAC gives grounds to hope that the image of integrity of the Assembly and the confidence in its some 600 other members can be restored,

1. *Assembly debate* on 26 April 2018 (16th Sitting) (see [Doc. 14540](#), report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Petra De Sutter; and [Doc. 14543](#), opinion of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Olena Sotnyk). *Text adopted by the Assembly* on 26 April 2018 (16th Sitting).

See also [Recommendation 2128 \(2018\)](#).



*Resolution 2216 (2018)*

given that the allegations concern the conduct of only a few members or former members. The Assembly has the vital support of a large number of upright and committed parliamentarians, who have been unfairly brought into disrepute on account of these allegations of corruption against a number of their peers. Nevertheless, the report uncovers practices of which few parliamentarians are unaware, but which many may have allowed to prosper for too long through their silence, their indifference or their passive complicity.

7. The Assembly, seeking to restore its credibility, has undertaken to establish an environment of zero tolerance for corruption and for any practice which may leave any doubt as to a possible conflict of interests; it is up to its members to ensure that this is achieved, without compromise.

8. In its terms of reference, the IBAC was asked not only to review and update the conduct and practices which are incompatible with the rules of conduct of the Assembly, but also to make recommendations with regard to the measures required to address any weaknesses and shortcomings in those rules. The Assembly takes note of the IBAC's recommendations concerning its methods of functioning and its procedures. It notes that the report mentions problems in the appointment of the members of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) and of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, as well as in the appointment of rapporteurs.

9. The report identifies three former members of the Assembly who "engaged in activity of a corruptive nature" and "seriously breached the PACE Code of Conduct". The report also refers to the use of financial means and corruptive activities to influence the Assembly's work concerning Azerbaijan, and mentions the names of former members who have taken part in lobbying activities in the Assembly, in breach of the Code of conduct.

10. The report also reveals a number of cases in which some provisions of the Code of conduct for Assembly rapporteurs and/or the Code of conduct for members of the Parliamentary Assembly were breached by members or former members of the Assembly.

11. Moreover, the IBAC has drawn up a list of members and honorary members of the Assembly who refused to co-operate in the investigation. This is a serious matter and must be further investigated by the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs.

12. The Assembly believes that the conclusions of the IBAC with regard to the individual conduct of members of the Assembly mentioned in the report require action. It points out that the Code of conduct which it revised in October 2017 establishes a precise and detailed procedure, including respect for the principle of adversarial proceedings and the rights of the defence, with which it intends to comply in the action it takes in response to these conclusions.

13. In response to the IBAC's report and with regard to the general recommendations and conclusions set out therein, the Assembly:

13.1. urges the political groups of the Assembly to review their practices, in particular their position and decisions with regard to appointments to the Monitoring Committee and the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, and to the Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights, as well as to ad hoc committees for the observation of elections, when putting forward candidatures for posts of rapporteur, or in elections of the bureaux of committees or sub-committees;

13.2. instructs the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs to implement the changes that must be made to the Rules of Procedure and to the integrity framework of the Assembly, bearing in mind the need for transparency and accountability;

13.3. particularly notes that the protection of the identity of members of staff giving evidence to future enquiries must be assured.

14. With regard to the recommendations and conclusions concerning the individual conduct of members or former members, the Assembly:

14.1. recalls the principle of individual political responsibility, including the possibility for those elected to relinquish their mandates;

14.2. invites the political groups of the Assembly, as well as the political groups within the national parliaments, to each draw the consequences of any allegations against their members;

*Resolution 2216 (2018)*

- 14.3. invites the national parliaments of member States, and their national delegations to the Parliamentary Assembly, as well as the national governments, to examine the IBAC's report and to take the necessary measures in respect of the cases mentioned, which require their full attention, and report back to the Assembly by the end of 2018;
- 14.4. instructs the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs to implement, as soon as possible, the procedure provided for in paragraph 20 and the following paragraphs of the Code of conduct of members of the Parliamentary Assembly in respect of the members mentioned in the report, including those who have refused to co-operate with the IBAC, bearing in mind that it falls within the committee's remit to assess the degree of seriousness of alleged breaches of the Code of conduct in respect of each member concerned.
15. The Assembly calls on the European Parliament and the parliamentary assemblies of other international organisations, in particular the Parliamentary Assembly of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), to follow the example of the Parliamentary Assembly and to draw on the recommendations of the IBAC.
16. Neither the measures taken nor any future measures concerning the examination of individual cases, nor subsequent changes to rules and regulations, must become the sole focus of debate. The Assembly must use this opportunity to make a fresh start and give all necessary follow-up to any allegations of wrongdoings; it requires a complete overhaul, and that calls for a profound and real change in parliamentary attitudes and practices. The Assembly therefore urges its members to put the interests of the 825 million European citizens they represent above any private interests, so as to restore the full political credibility of the Assembly, in strict compliance with the principles and values on which the Council of Europe was founded, in a period when the Council of Europe's need of a strong parliamentary body is greater than ever before.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommendation 2128 (2018)<sup>1</sup>**

## **Follow-up to the report of the Independent Investigation Body on the allegations of corruption within the Parliamentary Assembly**

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly, referring to [Resolution 2216 \(2018\)](#) on follow-up to the report of the Independent Investigation Body on the allegations of corruption within the Parliamentary Assembly, affirms its determination to promote an atmosphere of zero tolerance for corruption and to fully recover its institutional and political credibility within the Council of Europe. It recalls the decisions it has taken to deal with the allegations of corruption and fostering of interests made against some of its members or former members, which have led it to improve its integrity and transparency framework.
2. On 22 April 2018, the Independent Investigation Body with regard to allegations of corruption within the Parliamentary Assembly (IBAC), set up a year earlier on the Assembly's initiative to conduct a detailed independent investigation into the allegations of corruption and fostering of interests, delivered its report.
3. As the IBAC acknowledges, "the Parliamentary Assembly is to be commended for its courage in reacting to these allegations and making clear its determination not to tolerate corruption within its ranks. It has done so not only by inviting GRECO [the Group of States against Corruption] to assess and recommend improvements to the regulatory framework governing the conduct of members of the Assembly but by responding to the call, made both inside and outside the institution itself, for an independent investigation of the allegations of corruption and other forms of unethical conduct. In doing so, it has set an example to other national and international institutions confronted with similar grave challenges" (report of the Independent Investigation Body on the allegations of corruption within the Parliamentary Assembly, paragraph 759).
4. The Assembly intends to draw all the necessary consequences, on all levels, from the recommendations and conclusions of the IBAC's report, be they the recommendations aimed at improving its general operating framework and at remedying shortcomings in the transparency of parliamentary procedures, or the conclusions criticising the conduct of some members or former members of the Assembly who had conflicts of interest and breached the Assembly's rules of conduct.
5. The Assembly nevertheless notes that, although the IBAC cannot provide proof of the existence of a co-ordinated network of corruption within the Assembly, the failings of some members and former members clearly involve corrupt practices extending far beyond the scope of the Parliamentary Assembly and, indeed, the parliamentary environment itself: they were only possible, and might still persist, as a result of the direct involvement, the active support or, at the very least, the culpable abstention of governments of Council of Europe member States. The Assembly deplores this behaviour and invites these governments to take appropriate action.
6. The Assembly therefore invites the Committee of Ministers to take due stock of the steps taken by the Assembly since January 2017 and to support it in its efforts. "The fight against corruption ... is not one for the Assembly alone", as the IBAC stresses.

---

1. *Assembly debate* on 26 April 2018 (16th Sitting) (see [Doc. 14540](#), report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Petra De Sutter; and [Doc. 14543](#), opinion of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Olena Sotnyk). *Text adopted by the Assembly* on 26 April 2018 (16th Sitting).



## Résolution 2209 (2018)<sup>1</sup>

# État d'urgence: questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. Il incombe à l'État de prendre des mesures préventives pour protéger les intérêts de la société en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, comme l'Assemblée parlementaire l'a précédemment fait remarquer dans sa [Résolution 1659 \(2009\)](#) sur la protection des droits de l'homme en cas d'état d'urgence. De telles situations peuvent même exiger la prise de mesures restrictives qui vont au-delà de ce qu'autorise normalement la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»). Sans garanties appropriées, de telles mesures posent de sérieux risques pour la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit.
2. La Convention est adaptable à toute circonstance et continue à régler l'action de l'État, même en cas de crise nationale. L'article 15 de la Convention autorise l'État à déroger à certaines de ses obligations en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation. Mais elle ne permet en aucun cas aux autorités nationales d'agir sans restriction.
3. Il ne peut y avoir aucune dérogation à certains droits, tels que spécifiés à l'article 15; aucune dérogation au fait qu'un autre droit puisse porter atteinte au droit humanitaire international ni aux normes impératives du droit international ou aux garanties procédurales, de manière à contourner la protection des droits auxquels on ne peut pas déroger. Les garanties fondamentales de l'État de droit – en particulier la légalité, le contrôle parlementaire effectif, le contrôle juridictionnel indépendant et les recours internes effectifs – doivent être maintenues, même pendant l'état d'urgence. Les garanties du processus démocratique – notamment la séparation des pouvoirs, ainsi que le pluralisme politique et l'indépendance de la société civile et des médias – doivent également continuer à être respectées et protégées.
4. Outre ces contraintes, le principe fondamental de proportionnalité limite la prise de mesures à l'aune d'un critère rigoureux: «dans la stricte mesure où la situation l'exige». Les mesures ou restrictions normales autorisées par la Convention pour le maintien de la sûreté publique, de la santé publique et de l'ordre public doivent être totalement inadaptées pour que les mesures dérogatoires prises dans le cadre de l'état d'urgence puissent être autorisées. L'état d'urgence qui exige de déroger à la Convention doit être limité dans la durée, dans les circonstances et dans son étendue. Les pouvoirs conférés par l'état d'urgence ne peuvent être exercés que dans le but pour lequel ils ont été concédés. La durée des mesures d'urgence et leurs effets ne peuvent excéder celle de l'état d'urgence.
5. L'État doit, sans aucun retard évitable, informer le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des mesures prises et des motifs qui les ont motivées, ainsi que de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur et à laquelle la Convention a été à nouveau pleinement appliquée.
6. Trois États ont ou, jusqu'à tout récemment, avaient des dérogations en vigueur: il s'agit, par ordre chronologique, de l'Ukraine, de la France et de la Turquie.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 24 avril 2018 (12<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14506](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Raphaël Comte). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 avril 2018 (12<sup>e</sup> séance).

Voir également la [Recommandation 2125 \(2018\)](#).



*Résolution 2209 (2018)*

7. L'Ukraine a notifié sa dérogation au Secrétaire Général le 9 juin 2015. Elle indiquait que le «danger public menaçant l'existence de la nation» consistait en «l'agression armée en cours de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, associée aux crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis à la fois par les forces armées régulières de la Fédération de Russie et par les groupes armés illégaux guidés, contrôlés et financés par la Fédération de Russie». La dérogation de l'Ukraine porte sur quatre lois particulières adoptées le 12 août 2014. Elle s'applique uniquement à certaines localités précises des oblasts de Donetsk et Lougansk. La notification précise les droits consacrés par la Convention auxquels l'Ukraine déroge et indique la nature des circonstances dans lesquelles la dérogation peut être retirée.

8. L'Assemblée réitère sa condamnation de l'agression russe en Ukraine, en violation du droit international et des principes défendus par le Conseil de l'Europe, et rappelle les signalements dignes de foi de violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire par toutes les parties au conflit.

9. L'Assemblée est préoccupée par la disposition de l'une des lois ukrainiennes qui permet le placement en détention préventive pendant une période pouvant aller jusqu'à 30 jours. Bien que cette disposition ne semble pas avoir été appliquée, sa durée possible peut être disproportionnée. L'Assemblée s'inquiète également de la manière dont certaines des autres lois ont été appliquées, en particulier de l'administration et des conditions matérielles des points de passage entre le territoire contrôlé par le gouvernement et le territoire qui ne l'est pas, ainsi que du fonctionnement des tribunaux transférés depuis le territoire qui n'est pas contrôlé par le gouvernement vers le territoire contrôlé par celui-ci.

10. La France a notifié sa dérogation au Secrétaire Général le 24 novembre 2015. La notification rappelle que «le 13 novembre 2015, des attentats terroristes de grande ampleur ont eu lieu en région parisienne» et ajoute que «la menace terroriste en France revêt un caractère durable»; les notifications ultérieures, qui prorogent la dérogation, évoquent aussi «un péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public». La dérogation de la France porte sur son application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence («la loi de 1955»), qui confère une série de pouvoirs restrictifs aux autorités administratives dans l'ensemble de la France métropolitaine et de ses territoires d'outre-mer. L'état d'urgence a été prorogé à plusieurs reprises, parfois avec des modifications apportées à la loi de 1955 et à son application. Les notifications ne précisent pas les droits consacrés par la Convention auxquels la France déroge, ce que n'exige pas l'article 15.

11. L'Assemblée réitère sa condamnation de ces attaques terroristes qui portent atteinte aux valeurs mêmes de la démocratie et à la liberté, en rappelant que, depuis novembre 2015, la France a subi à plusieurs reprises d'autres atrocités de ce genre.

12. L'Assemblée observe avec préoccupation les diverses critiques formulées à l'égard de l'état d'urgence en France, notamment son recours à des termes subjectifs et insuffisamment précis pour déterminer l'étendue de son application, et son recours à un contrôle juridictionnel exercé a posteriori par les juridictions administratives, y compris sur la base de notes blanches fournies par les services de renseignement, au lieu de l'autorisation préalable des juridictions ordinaires qu'exige le droit pénal. Elle s'inquiète également des cas de comportements déplacés de la police lors de perquisitions administratives et de l'application de mesures d'urgence qui ne sont pas directement liées à ce qui motive l'état d'urgence. Elle constate que ces questions ont été soigneusement examinées par les juridictions nationales compétentes. Elle se félicite du contrôle parlementaire structuré et constant de l'état d'urgence, et de son examen minutieux par les structures nationales de défense des droits de l'homme, la société civile et les médias, aux critiques desquels le gouvernement reste attentif.

13. Le 30 octobre 2017, la France a adopté une nouvelle loi «renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme» («la loi de 2017»); cette loi comporte des mesures dont l'objectif est similaire à certaines de celles qui étaient autrefois disponibles au titre de l'état d'urgence, qui font l'objet de garanties juridiques renforcées. Cette situation a permis la levée de l'état d'urgence et le retrait de la dérogation. L'Assemblée, reconnaissant les difficultés juridiques et politiques en cause, se félicite de la fin de l'état d'urgence en France, dont la durée était devenue discutable. Elle encourage les autorités françaises à veiller à ce que la loi de 2017 soit appliquée en pleine conformité avec les normes du Conseil de l'Europe, notamment celles de la Convention.

14. La Turquie a notifié sa dérogation au Secrétaire Général le 21 juillet 2016, indiquant que les mesures prises pourraient impliquer une dérogation aux obligations découlant de la Convention, admissible à l'article 15. La notification évoque la tentative de coup d'État du 15 juillet 2016 et ses suites, qui, «ainsi que d'autres actes terroristes, ont posé de graves dangers pour la sécurité et l'ordre public, constituant une menace pour la vie de la nation au sens de l'article 15 de la Convention». La dérogation de la Turquie porte

*Résolution 2209 (2018)*

sur les décrets-lois d'urgence successifs pris dans le cadre de l'état d'urgence proclamé le 20 juillet 2016 et prorogé à plusieurs reprises depuis. La Turquie a notifié au Secrétaire Général toutes les prorogations de l'état d'urgence et la totalité des décrets-lois. Elle n'a pas expliqué s'il existait des circonstances particulières justifiant les prorogations. Les notifications ne précisent pas les droits consacrés par la Convention auxquels la Turquie déroge, ce que n'exige pas l'article 15.

15. L'Assemblée réitère sa ferme condamnation de la tentative criminelle de renversement des institutions démocratiquement élues de la Turquie et sa pleine reconnaissance du caractère traumatisant de ces événements pour la société turque. Elle réitère également sa reconnaissance des multiples menaces et défis auxquels la Turquie est confrontée, de l'existence d'une raison légitime de proclamer l'état d'urgence, et du droit et du devoir de la Turquie de lutter contre le terrorisme et de remédier aux questions de sécurité, afin de protéger ses citoyens et ses institutions démocratiques. L'Assemblée condamne aussi fermement les attaques terroristes, qui visent les valeurs mêmes de démocratie et de liberté, rappelant que, depuis la tentative de coup d'État, la Turquie a subi à plusieurs reprises d'autres atrocités de ce genre.

16. L'Assemblée rappelle les conclusions auxquelles elle est parvenue sur l'état d'urgence dans sa [Résolution 2156 \(2017\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie. Elle rappelle également les positions pertinentes du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, de la Conférence des organisations internationales non gouvernementales et de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), entre autres. Sur cette base, elle considère que la réaction de la Turquie face à la situation indéniablement grave présentée dans la dérogation est disproportionnée pour de nombreux motifs, en particulier parce que:

16.1. les pouvoirs conférés au gouvernement ont été utilisés à certaines fins qui vont au-delà des dispositions prises dans la stricte mesure exigée par la situation qui a donné naissance à l'état d'urgence;

16.2. la durée de l'état d'urgence est allée au-delà de ce qu'exigeait strictement la situation;

16.3. les pouvoirs conférés par l'état d'urgence ont été utilisés, sans contrôle parlementaire ou judiciaire efficace, pour procéder à une modification permanente à la fois de la situation juridique de personnes physiques et morales, et de la législation, y compris dans des domaines d'une importance politique et juridique particulière;

16.4. les répercussions globales des mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sur les personnes physiques et morales ont été excessives, en raison de leur portée, en ne faisant pas de distinction entre les différents degrés de culpabilité alléguée et en ayant des effets permanents;

16.5. le retard pris par la mise en œuvre de recours effectifs en temps utile dans un aussi grand nombre d'affaires a prolongé indûment les répercussions des mesures d'urgence sur des personnes qui peuvent avoir été affectées à tort.

17. L'Assemblée réitère également ses préoccupations au sujet de la situation générale, en Turquie, en ce qui concerne le pluralisme politique, la démocratie locale, la magistrature, la situation des défenseurs des droits de l'homme et de la société civile, et celle des médias, notamment dans le cadre de l'application de la législation antiterroriste. Cette toile de fond renforce les préoccupations de l'Assemblée au sujet du caractère disproportionné des mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence; l'Assemblée continuera à suivre cette question. L'Assemblée est particulièrement préoccupée par le fait que, le 18 avril 2018, le Président turc a demandé que la date des élections présidentielles et législatives, qui devaient avoir lieu en novembre 2019, soit avancée au 24 juin 2018, quelques heures avant le renouvellement de l'état d'urgence pour trois mois. À cet égard, l'Assemblée rappelle la position de la Commission de Venise, qui est clairement opposée à la tenue d'élections ou de référendums dans le cadre d'un état d'urgence, lorsque les libertés démocratiques normales peuvent avoir fait l'objet de restrictions considérables, comme c'est actuellement le cas en Turquie.

18. L'Assemblée recommande par conséquent:

18.1. à l'Ukraine:

18.1.1. de reconsidérer l'utilité et donc la nécessité du maintien de la disposition relative à la détention provisoire de 30 jours, et de permettre à la Cour constitutionnelle de l'examiner;

18.1.2. de redoubler d'efforts pour améliorer les conditions matérielles des personnes des régions de Donetsk et de Lougansk qui utilisent les points de passage entre les territoires placés sous le contrôle du gouvernement et les territoires temporairement sous le contrôle des forces d'occupation russes;

*Résolution 2209 (2018)*

18.1.3. de redoubler d'efforts pour assurer le bon fonctionnement des tribunaux transférés depuis les territoires des régions de Donetsk et de Lougansk temporairement sous le contrôle effectif des autorités russes, et pour les doter de ressources suffisantes;

18.1.4. de s'assurer que le contrôle parlementaire des mesures d'urgence est exercé de manière suffisante et effective;

18.2. à la France:

18.2.1. de revoir la loi de 1955, qui reste présente dans le corpus des textes de loi et pourrait être à nouveau utilisée à l'avenir, à la lumière des critiques récemment formulées à son égard et de l'existence des dispositions comparables de la loi de 2017, en examinant en particulier les préoccupations liées aux définitions utilisées dans certaines dispositions, à l'efficacité du contrôle juridictionnel, aux recours individuels prévus en cas de préjudice ou d'actes répréhensibles commis par les autorités à l'occasion de l'application des mesures d'urgence et à la possibilité d'utiliser de telles mesures à des fins sans lien direct avec la situation qui avait donné lieu à la déclaration de l'état d'urgence;

18.2.2. de procéder à cette fin à l'examen attentif de la mise en œuvre concrète de l'état d'urgence récent, avec la participation du pouvoir exécutif et des autorités administratives, du pouvoir législatif, des collectivités locales, du pouvoir judiciaire et de la société civile;

18.2.3. de veiller à ce que la loi de 2017 soit appliquée conformément aux normes du Conseil de l'Europe, et notamment celles de la Convention;

18.3. à la Turquie:

18.3.1. d'informer immédiatement le Secrétaire Général de tous les décrets-lois pris dans le cadre de l'état d'urgence, dont il n'a pas encore été informé;

18.3.2. de réexaminer de toute urgence tout licenciement d'agents publics fondé uniquement sur des preuves indirectes ou discutables, en vue de la réintégration immédiate de ceux dont le licenciement n'était pas justifié à un niveau de preuve élevé;

18.3.3. afin de veiller à la mise à disposition en temps utile de recours internes effectifs, d'accélérer l'examen des recours en suspens par la Commission d'enquête sur les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence, en garantissant son indépendance, son impartialité et sa transparence, ainsi que par les juridictions administratives et supérieures pour tout appel interjeté par la suite; et d'accélérer l'examen par les juridictions administratives des recours déposés par d'autres fonctionnaires révoqués dans le cadre de l'état d'urgence;

18.3.4. de s'abstenir de prendre d'autres décrets-lois, sauf dans la stricte mesure où la situation l'exigerait immédiatement, comme le définit la notification de dérogation initiale;

18.3.5. de recourir aux processus administratif et législatif normaux pour l'introduction de toute mesure future qui peut l'exiger;

18.3.6. de poursuivre son dialogue au niveau des experts avec le Conseil de l'Europe sur les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence, en vue d'obtenir d'autres résultats concrets, comme la création de la Commission d'enquête sur les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence;

18.3.7. de mettre un terme à l'état d'urgence à l'expiration de la période actuelle, en retirant la dérogation à la Convention et en recourant par la suite aux procédures normales pour adopter toute future mesure qui pourrait être nécessaire afin de remédier à la situation de la sécurité dans le pays, conformément aux normes du Conseil de l'Europe, notamment à celles de la Convention lorsqu'elle est pleinement appliquée.

19. L'Assemblée recommande à tous les États parties à la Convention:

19.1. de faire preuve de la plus grande prudence et de la plus grande retenue lorsqu'ils adoptent des mesures qui pourraient nécessiter une dérogation à la Convention et, avant de le faire, d'étudier toute possibilité de réagir à la situation d'urgence en recourant à des mesures ordinaires;

19.2. d'entretenir des contacts avec le Secrétaire Général, en sa qualité de dépositaire de la Convention, pour déterminer si la dérogation est nécessaire et, si tel est le cas, délimiter rigoureusement l'étendue de toute dérogation;

*Résolution 2209 (2018)*

19.3. si une dérogation s'avérait nécessaire, de veiller à informer le Secrétaire Général immédiatement et, en tout état de cause, sans aucun retard évitable, non seulement des mesures prises et de leurs motifs, comme l'exige la Convention, mais aussi des droits de la Convention concernés; et d'expliquer la justification de toute prorogation d'une dérogation dans sa durée, dans ses circonstances ou dans son étendue dans la notification pertinente adressée au Secrétaire Général;

19.4. en cas de proclamation de l'état d'urgence, d'examiner constamment le caractère indispensable de son maintien et de toute mesure prise dans ce cadre, en excluant a priori, à l'expiration de chaque période, la prorogation de l'état d'urgence ou, en cas de prorogation, en prévoyant a priori de l'abroger ou, s'il n'est pas abrogé, en limitant davantage la portée des mesures prises dans le cadre de cet état d'urgence;

19.5. sur la base de cet examen, de fournir périodiquement des informations au Secrétaire Général, notamment dans le cadre de toute enquête ouverte au titre de l'article 52 de la Convention, sur l'évolution de la situation d'urgence et la mise en œuvre de l'état d'urgence, en vue d'engager un dialogue à propos de la compatibilité de l'état d'urgence avec les normes de la Convention;

19.6. de veiller à ce que les freins et contrepoids habituels d'une démocratie pluraliste régie par l'État de droit continuent à fonctionner dans toute la mesure du possible, en respectant le processus démocratique et l'autorité du parlement et des collectivités locales, l'indépendance de la justice et des structures nationales de défense des droits de l'homme, ainsi que la liberté d'association et d'expression, surtout de la société civile et des médias.

20. L'Assemblée recommande au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe:

20.1. en sa qualité de dépositaire de la Convention, de dispenser des conseils à tout État partie qui envisagerait la possibilité d'une dérogation pour en déterminer la nécessité et, si elle s'avérait nécessaire, de définir comment limiter rigoureusement sa portée;

20.2. d'ouvrir une enquête au titre de l'article 52 de la Convention pour tout État qui dérogerait à la Convention;

20.3. sur la base des informations obtenues à la suite d'une telle enquête, d'engager un dialogue avec l'État concerné en vue de veiller à la compatibilité de l'état d'urgence avec les normes de la Convention, dans le respect de la compétence juridique de la Cour européenne des droits de l'homme.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 2125 (2018)<sup>1</sup>**

## **État d'urgence: questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme**

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2209 \(2018\)](#) «État d'urgence: questions de proportionnalité relatives à la dérogation prévue à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme».
2. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'examiner la pratique des États à l'égard des dérogations à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), 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 conclusions et recommandations formulées par l'Assemblée dans sa [Résolution 2209 \(2018\)](#), en vue de recenser les normes juridiques et les bonnes pratiques, et, sur cette base, d'adopter une recommandation aux États membres en la matière.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 24 avril 2018 (12<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14506](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Raphaël Comte). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 avril 2018 (12<sup>e</sup> séance).





Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Resolution 2209 (2018)<sup>1</sup>**

## State of emergency: proportionality issues concerning derogations under Article 15 of the European Convention on Human Rights

Parliamentary Assembly

1. It is the State's responsibility to take preventive measures to protect the interests of society in time of war or other public emergency threatening the life of the nation, as the Parliamentary Assembly has previously noted in [Resolution 1659 \(2009\)](#) on the protection of human rights in emergency situations. Such situations may even require restrictive measures that exceed what is normally permitted under the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, "the Convention"). Without appropriate guarantees, such measures create serious risks for democracy, human rights and the rule of law.
2. The Convention is adaptable to any and all circumstances, continuing to regulate the State's actions even in the event of a national crisis. Article 15 of the Convention allows States to derogate from certain of their obligations in time of war or other public emergency threatening the life of the nation. In no circumstances, however, does it allow national authorities to act without constraint.
3. There can be no derogation at all from certain rights, as specified in Article 15; nor may derogations from other rights violate international humanitarian law or peremptory norms of international law, or procedural guarantees in such a way as to circumvent the protection of non-derogable rights. Fundamental safeguards of the rule of law, in particular legality, effective parliamentary oversight, independent judicial control and effective domestic remedies, must be maintained even during a state of emergency. Due democratic process, including separation of powers, as well as political pluralism and the independence of civil society and the media must also continue to be respected and protected.
4. Beyond these constraints, the overarching principle of proportionality limits the action that may be taken, via the stringent test of what is "strictly required by the exigencies of the situation". Normal measures or restrictions permitted by the Convention for the maintenance of public safety, health and order must be plainly inadequate before derogatory, emergency measures are permissible. A state of emergency that requires derogation from the Convention must be limited in duration, circumstance and scope. Emergency powers may be exercised only for the purposes for which they were granted. The duration of emergency measures and their effects may not exceed that of the state of emergency.
5. The State must, without any unavoidable delay, inform the Secretary General of the Council of Europe of the measures taken and the reasons for them, and of the date when such measures have ceased to operate and the Convention is again being fully applied.
6. Three States have or, until very recently, had derogations in force: in chronological order, Ukraine, France and Turkey.
7. Ukraine notified the Secretary General of its derogation on 9 June 2015. It stated that the "public emergency threatening the life of the nation" consisted of the "ongoing armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, together with war crimes and crimes against humanity committed both by regular

1. *Assembly debate* on 24 April 2018 (12th Sitting) (see [Doc. 14506](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Raphaël Comte). *Text adopted by the Assembly* on 24 April 2018 (12th Sitting).

See also [Recommendation 2125 \(2018\)](#).



*Resolution 2209 (2018)*

Armed Forces of the Russian Federation and by the illegal armed groups guided, controlled and financed by the Russian Federation". Ukraine's derogation concerns four specific laws adopted on 12 August 2014. It extends only to certain specified localities in the Donetsk and Luhansk oblasts. The notification specifies the Convention rights from which Ukraine derogates and indicates the nature of the circumstances in which the derogation may be withdrawn.

8. The Assembly reiterates its condemnation of the Russian aggression in Ukraine, in violation of international law and the principles upheld by the Council of Europe, and recalls the credible reports of violations of international human rights and humanitarian law by all sides to the conflict.

9. The Assembly is concerned about the provision in one of the Ukrainian laws permitting preventive detention for up to 30 days. Whilst this provision seems not to have been applied, its potential duration may be disproportionate. The Assembly is also concerned about the manner in which some of the other laws have been applied, in particular administration of and material conditions at the crossing points between government-controlled and non-government-controlled territory, and the functioning of courts transferred from non-government-controlled territory to government-controlled territory.

10. France notified the Secretary General of its derogation on 24 November 2015. The notification recalls that "on 13 November 2015, large-scale terrorist attacks took place in the Paris region" and asserts that "the terrorist threat in France is of a lasting nature"; later notifications prolonging the derogation refer also to "an imminent danger resulting from serious breaches of public order". France's derogation relates to its application of Law No. 55-385 of 3 April 1955 on the state of emergency ("the 1955 Law"), which grants a range of restrictive powers to the administrative authorities throughout metropolitan France and its overseas territories. The state of emergency has been prolonged on several occasions, sometimes with modifications made to the 1955 Law and its application. The notifications do not specify the Convention rights from which France derogated, this not being a requirement of Article 15.

11. The Assembly reiterates its condemnation of these terrorist attacks, which target the very values of democracy and freedom, recalling that since November 2015, France has repeatedly suffered further such atrocities.

12. The Assembly notes with concern the various criticisms made of the state of emergency in France, including its use of subjective and insufficiently precise terms to define the scope of application and its reliance on posterior judicial review by the administrative courts, including on the basis of intelligence reports, instead of the prior authorisation by the ordinary courts required under criminal law. It is also concerned about the cases of improper behaviour by police during administrative searches and the application of emergency measures to situations not directly related to the grounds for the state of emergency. It notes that these matters have been carefully examined by the competent domestic courts. It welcomes the structured, continuous parliamentary oversight of the state of emergency and the close scrutiny given to it by national human rights structures, civil society and the media, to whose criticisms the government remained attentive.

13. On 30 October 2017, France adopted a new law on "reinforcing domestic security and the fight against terrorism" ("the 2017 Law"), including measures with a similar aim to some of those previously available under the state of emergency, subject to enhanced legal guarantees. This permitted the lifting of the state of emergency and the withdrawal of the derogation. The Assembly, recognising the legal and political complexities involved, welcomes the end of the state of emergency in France, whose duration had become questionably long. It encourages the French authorities to ensure that the 2017 law is applied in full compliance with Council of Europe standards, including those of the Convention.

14. Turkey notified the Secretary General of its derogation on 21 July 2016, stating that the measures taken may involve derogation from the obligations under the Convention, permissible under Article 15. The notification refers to the failed coup attempt of 15 July 2016 and its aftermath, which, "together with other terrorist acts have posed severe dangers to public security and order, amounting to a threat to the life of the nation in the meaning of Article 15 of the Convention". Turkey's derogation relates to the successive emergency decree-laws that have been passed under the state of emergency that was declared on 20 July 2016 and prolonged on several occasions since. Turkey has notified the Secretary General of all prolongations of the state of emergency and all of the decree-laws. It has not explained whether there were particular circumstances to justify the prolongations. The notifications do not specify the Convention rights from which Turkey derogates, this not being a requirement of Article 15.

15. The Assembly reiterates its firm condemnation of the criminal attempt to overthrow Turkey's democratically elected institutions and again fully acknowledges that these events were traumatic for Turkish society. It also reiterates its recognition of the multiple threats and challenges facing Turkey, the existence of a legitimate reason to declare a state of emergency, and Turkey's right and duty to fight terrorism and address

*Resolution 2209 (2018)*

security issues in order to protect its citizens and its democratic institutions. The Assembly also firmly condemns terrorist attacks, which target the very values of democracy and freedom, recalling that since the coup attempt, Turkey has repeatedly suffered further such atrocities.

16. The Assembly recalls the conclusions it reached on the state of emergency in [Resolution 2156 \(2017\)](#) on the functioning of democratic institutions in Turkey. It also recalls the relevant positions taken by the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, the Council of Europe Commissioner for Human Rights, the Conference of International Non-governmental Organisations and the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), among others. On this basis, it considers that Turkey's response to the unquestionably serious situation described in the derogation is disproportionate on numerous grounds, in particular:

16.1. the powers granted to the government have been used for certain purposes going beyond what is strictly required by the exigencies of the situation giving rise to the state of emergency;

16.2. the duration of the state of emergency has exceeded what is strictly required;

16.3. emergency powers have been used, without effective parliamentary or judicial oversight, to make permanent changes both to the status and rights of natural and legal persons and to legislation, including in areas of particular political and legal significance;

16.4. the overall impact of emergency measures on natural and legal persons has been excessive in scope, by failing to distinguish between different degrees of alleged culpability and by being permanent in effect;

16.5. delays in implementing a timely, effective remedy for such a large number of cases have unduly prolonged the impact of emergency measures on persons who may have been wrongly affected.

17. The Assembly also reiterates its concerns about the wider situation in Turkey concerning political pluralism, local democracy, the judiciary, the situation of human rights defenders and civil society and the media, notably in relation to the application of anti-terrorism laws. This background heightens the Assembly's concerns in relation to the disproportionality of measures taken under the state of emergency; the Assembly will continue to follow up this issue. The Assembly is particularly concerned about the fact that on 18 April 2018, the President of Turkey called for the presidential and parliamentary elections, previously expected in November 2019, to be brought forward to 24 June 2018, just hours before the Turkish Parliament renewed the state of emergency for three months. In this respect, the Assembly recalls the clear position of the Venice Commission against the holding of elections or referenda under a state of emergency, when normal democratic freedoms may be severely restricted, as is currently the case in Turkey.

18. The Assembly therefore recommends that:

18.1. Ukraine:

18.1.1. reconsider the utility and hence the necessity of maintaining the provision on 30-day preventive detention, which the Constitutional Court should be given the opportunity of examining;

18.1.2. make further efforts to enhance material conditions for people in the Donetsk and Luhansk regions using the crossing points between government-controlled territories and territories temporarily under the effective control of the Russian authorities;

18.1.3. make further efforts to ensure the proper functioning of and sufficiency of resources for courts transferred from territories in the Donetsk and Luhansk regions temporarily under the effective control of the Russian authorities;

18.1.4. ensure that parliamentary scrutiny of the emergency measures is sufficient and effective;

18.2. France:

18.2.1. review the 1955 Law, which remains on the statute books and could be used again in future, in light of recent criticisms and the availability of comparable measures under the 2017 Law, examining in particular concerns relating to definitions used in certain provisions, the effectiveness of judicial oversight, individual remedies for damage or misconduct committed by the authorities when implementing emergency measures and the possibility of using emergency measures for purposes without a direct link to the situation that gave rise to the declaration of a state of emergency;

*Resolution 2209 (2018)*

18.2.2. to this end, conduct a careful review of the implementation in practice of the recent state of emergency, involving representatives of the executive and administrative authorities, the legislature, local authorities, the judiciary and civil society;

18.2.3. ensure that the 2017 Law is applied in full compliance with Council of Europe standards, in particular those of the Convention;

18.3. Turkey:

18.3.1. immediately inform the Secretary General of all outstanding decree-laws introduced under the state of emergency;

18.3.2. review as a matter of the utmost urgency all dismissals of public officials based only on indirect or questionable evidence, with a view to the immediate reinstatement of those whose dismissal was not justified to a high standard of proof;

18.3.3. in order to ensure the timely availability of effective domestic remedies, expedite examination of outstanding applications by the Inquiry Commission for State of Emergency Measures, whilst ensuring its independence, impartiality and transparency, and by the administrative and superior courts of any subsequent appeals; and expedite examination by the administrative courts of appeals by other public officials dismissed under the state of emergency;

18.3.4. refrain from issuing any further decree-laws unless strictly required by the immediate exigencies of the situation as defined in the original notification of derogation;

18.3.5. use normal administrative and legislative processes for the introduction of any future measures that may be required;

18.3.6. continue its expert-level dialogue with the Council of Europe on state of emergency measures with a view to producing further concrete results such as the establishment of the Inquiry Commission for State of Emergency Measures;

18.3.7. bring an end to the state of emergency at the expiration of the current period, withdrawing the derogation to the Convention and thereafter using normal procedures to adopt any future measures that may be needed to address the security situation in the country, in conformity with Council of Europe standards, including those of the Convention as applied in full.

19. The Assembly recommends that all States Parties to the Convention:

19.1. exercise the utmost caution and restraint when adopting measures that might necessitate derogation from the Convention, and before doing so, explore every possibility for responding to the emergency situation using normal measures;

19.2. liaise with the Secretary General, as depository of the Convention, to ascertain whether derogating is necessary and, if so, strictly delimit the scope of any derogation;

19.3. should derogation be necessary, ensure that the Secretary General is notified immediately and, in any case, without any unavoidable delay, not only of the measures taken and the reasons therefor, as required by the Convention, but also of the Convention rights affected; and explain the justification for any extension of a derogation in time, circumstance or scope in the relevant notification to the Secretary General;

19.4. should a state of emergency be declared, constantly review the necessity of maintaining it and any measures taken under it, with, at the expiration of every period, a presumption against extending the state of emergency or, if it is extended, in favour of repealing it or, if not repealed, further limiting the scope of measures taken under it;

19.5. on the basis of such review, periodically provide information to the Secretary General, including in the context of any inquiry under Article 52 of the Convention, on the evolution of the emergency situation and the implementation of the state of emergency, with a view to engaging in dialogue on the compatibility of the state of emergency with Convention standards;

19.6. ensure that the normal checks and balances of a pluralistic democracy governed by the rule of law continue to operate to the maximum extent possible, respecting democratic process and the authority of parliament and local authorities, the independence of the judiciary and national human rights structures, and the freedoms of association and expression, especially of civil society and the media.

*Resolution 2209 (2018)*

20. The Assembly recommends that the Secretary General of the Council of Europe:
- 20.1. as depository of the Convention, provide advice to any State Party considering the possibility of derogating on whether derogation is necessary and, if so, how to limit strictly its scope;
  - 20.2. open an inquiry under Article 52 of the Convention in relation to any State that derogates from the Convention;
  - 20.3. on the basis of information provided in response to such an inquiry, engage in dialogue with the State concerned with a view to ensuring the compatibility of the state of emergency with Convention standards, whilst respecting the legal competence of the European Court of Human Rights.

**Recommendation 2125 (2018)<sup>1</sup>**

**State of emergency: proportionality issues concerning  
derogations under Article 15 of the European Convention on  
Human Rights**

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2209 \(2018\)](#) “State of emergency: proportionality issues concerning derogations under Article 15 of the European Convention on Human Rights”.
2. The Assembly recommends that the Committee of Ministers examine State practice in relation to derogations from the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), 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 [Resolution 2209 \(2018\)](#), with a view to identifying legal standards and good practice and, on that basis, adopt a recommendation to member States on the matter.

---

1. *Assembly debate* on 24 April 2018 (12th Sitting) (see [Doc. 14506](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Raphaël Comte). *Text adopted by the Assembly* on 24 April 2018 (12th Sitting).



## Résolution 2210 (2018)<sup>1</sup>

# Changement climatique et mise en œuvre de l'Accord de Paris

Assemblée parlementaire

1. En signant l'Accord de Paris en décembre 2015, 194 pays des Nations Unies et l'Union européenne ont reconnu le changement climatique comme une menace existentielle pour l'humanité: il n'y a pas de «Terre B», et la santé de notre planète est essentielle à notre prospérité. L'entrée en vigueur de l'accord une année à peine après sa signature reflète la volonté résolue de la communauté internationale d'agir à grande échelle, en s'orientant vers une approche ascendante, en rupture avec la logique descendante suivie jusque-là. Malgré la récente décision de l'Administration fédérale américaine de quitter l'accord, plus de 70 % des émissions globales de gaz à effet de serre restent couvertes par les contributions déterminées au niveau national dans le cadre de l'Accord de Paris. Cela dit, pour limiter la hausse des températures à 2°C d'ici à 2050, des efforts supplémentaires devront être consentis dans les dix prochaines années.

2. L'Assemblée parlementaire salue le rôle moteur de l'Europe dans le pilotage du processus engagé à l'échelle mondiale pour éviter une «surchauffe» de la planète. Un développement «propre» et plus durable est le seul moyen de répondre comme il se doit aux besoins des générations présentes et futures, où qu'elles vivent. Les pays en développement étant plus sévèrement touchés par le changement climatique alors qu'ils ont une responsabilité moindre que les pays développés dans les émissions de gaz à effet de serre, il faudra une plus grande solidarité entre pays développés et pays en développement pour assurer le partage de savoir-faire, de ressources (financières) et de technologies propres, en particulier avec les petits États insulaires en développement (conformément aux Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa)).

3. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée considère que la mise en œuvre de l'Accord de Paris devrait aller de pair avec celle des Objectifs de développement durable (ODD) de l'Agenda 2030 du développement durable adopté par la communauté mondiale la même année. Elle renvoie aux nombreuses données disponibles montrant que l'investissement dans des politiques globales plus durables et un développement plus respectueux de l'environnement est économiquement avantageux et qu'il constitue également un choix politique responsable pour l'avenir. À l'échelle mondiale, les événements climatiques extrêmes coûtent de plus en plus cher, tout comme l'inaction a elle aussi un prix: en Europe, le coût des dommages liés aux catastrophes climatiques a déjà doublé entre les années 1980 et les années 2000, totalisant la somme de 436 milliards d'euros, selon l'Agence européenne pour l'environnement.

4. L'Assemblée se félicite du lancement du Partenariat de Marrakech pour l'action climatique globale en vue de la mise en œuvre de l'Accord de Paris. Cette stratégie entend associer diverses parties prenantes à l'action pour le climat: elle encourage la collaboration volontaire de la société civile, du secteur privé, des établissements financiers, des collectivités locales et territoriales, ainsi que des communautés locales, le cas échéant. Dans ce contexte, il convient de promouvoir les modèles de développement urbain, estuarien et insulaire comme moyens de tirer parti de l'immense potentiel lié à la croissance verte, servant à la fois les populations et la cause du climat, ainsi qu'une croissance faiblement émettrice de carbone et les énergies renouvelables.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 24 avril 2018 (13<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14521](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. John Prescott). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 avril 2018 (13<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2210 (2018)*

5. L'intégration par la loi du développement durable et de la capacité d'adaptation au changement climatique dans les politiques nationales reste un défi considérable pour les pays européens. L'Assemblée regrette que les délégations nationales officielles aux réunions mondiales sur les changements climatiques (COP) ne comprennent que rarement des parlementaires et elle exhorte les pays européens à montrer l'exemple du changement en intégrant systématiquement des parlementaires dans leurs délégations. Cette implication plus étroite des législateurs devrait favoriser une plus grande cohérence des politiques visant à honorer les engagements nationaux et internationaux pris dans le cadre de l'Accord de Paris, à assurer une répartition plus équilibrée des ressources budgétaires et à mettre en place un cadre législatif pour l'investissement vert.
6. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée appelle à des mesures nationales fortes pour promouvoir la mise en œuvre de l'Accord de Paris à tous les niveaux de gouvernance. Elle invite les États membres:
- 6.1. à établir une stratégie nationale ambitieuse, accompagnée d'un plan d'action concret, construite et mise en place avec la participation active et directe des autorités régionales, pour intégrer les ODD, notamment lorsqu'ils ont trait à la question du changement climatique, dans les principaux domaines d'intervention politique;
  - 6.2. à élaborer un plan national de souscription de capitaux détaillant les ressources financières à mobiliser pour mettre en œuvre ce plan d'action, en envisageant des sources de financement nationales et internationales, ce qui assurerait une certaine sécurité aux investisseurs nationaux et étrangers, et permettrait d'exploiter au mieux le potentiel de croissance du développement durable;
  - 6.3. à tenir des consultations régulières avec les différentes parties prenantes (société civile, secteur privé, établissements financiers et universitaires, collectivités locales et territoriales, et populations locales) pour suivre les progrès accomplis en matière de réduction des émissions et d'adaptation aux effets négatifs du changement climatique, et à identifier les secteurs qui posent problème dans la réalisation des contributions déterminées au niveau national;
  - 6.4. à mettre à profit les possibilités régionales d'échange de bonnes pratiques et de co-investissement dans des modèles de développement respectueux du climat dans le cadre du Partenariat de Marrakech pour l'action climatique globale;
  - 6.5. à prendre et à honorer leur engagement de reconstituer le Fonds vert pour le climat créé en 2010 dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, en accord avec le principe des responsabilités communes mais différenciées;
  - 6.6. à faire progresser la transition vers l'économie circulaire, à prendre des dispositions pour encourager à la fois le secteur public et le secteur privé à réutiliser les matériaux d'un produit en fin de vie, et à établir des objectifs nationaux ambitieux de recyclage pour 2030 et 2050;
  - 6.7. à promouvoir une vision durable de l'urbanisation par la poursuite de politiques visant à créer des «villes intelligentes» afin de transformer les villes européennes en guides mondiaux pour attirer des investissements durables, en portant une attention particulière à l'efficacité énergétique des bâtiments, aux moyens de réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant du secteur du transport, du chauffage urbain et de la climatisation collective, à la production d'énergies renouvelables, à la gestion des déchets et aux activités industrielles innovantes et durables;
  - 6.8. à planifier la transition vers des pratiques agricoles plus innovantes et plus durables, de façon à optimiser l'utilisation des ressources naturelles, à maximiser la création de valeur ajoutée, à protéger la biodiversité européenne et à réduire de manière significative – ou à capter et à orienter vers d'autres usages – les émissions de gaz à effet de serre;
  - 6.9. à prévoir des mesures volontaires et contraignantes pour faire en sorte que le secteur privé assume sa juste part des efforts entrepris pour atteindre les objectifs climatiques nationaux;
  - 6.10. à restructurer leur production et leur consommation d'énergie de manière à ce que les matières premières fossiles soient de plus en plus dirigées vers des usages non énergétiques et progressivement remplacées par des sources d'énergie renouvelable;
  - 6.11. à favoriser l'adoption de mesures ambitieuses pour les marchés publics verts, en renforçant l'intervention du secteur public pour créer une demande du marché en faveur de solutions innovantes à faibles émissions de carbone et en renforçant le rôle joué par l'industrie européenne dans l'apport de ces solutions;

*Résolution 2210 (2018)*

- 6.12. à assurer la participation de parlementaires nationaux aux négociations mondiales sur le climat et aux consultations gouvernementales qui se déroulent en amont pour déterminer la position nationale dans ces négociations;
- 6.13. là où c'est possible, à envisager d'adhérer au Système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne, en suivant l'exemple d'autres États non membres de l'Union européenne;
- 6.14. à garantir une politique climatique tenant compte du genre avec la mise en œuvre du Plan d'action pour la parité hommes-femmes, selon les modalités convenues lors de la COP23.
7. L'Assemblée souligne l'importance de l'action parlementaire en ce qui concerne les mesures précitées. Elle considère que les législateurs des Parties à l'Accord de Paris ont le devoir de vérifier si la feuille de route sur cinq ans visant à évaluer les politiques nationales en matière de climat est en bonne voie et est conforme aux objectifs nationaux convenus. L'Assemblée invite, par conséquent, les parlements nationaux à veiller à ce que des structures, des mécanismes et des ressources spécifiques soient mis en place pour intensifier les efforts nationaux en matière de lutte contre le changement climatique.
8. Enfin, l'Assemblée encourage vivement les trois États membres qui ne l'ont pas encore fait (Fédération de Russie, Saint-Marin et Turquie) à ratifier au plus tôt l'Accord de Paris.



**Resolution 2210 (2018)<sup>1</sup>**

## **Climate change and implementation of the Paris Agreement**

Parliamentary Assembly

1. By signing the Paris Agreement in December 2015, 194 countries of the United Nations and the European Union recognised climate change as an existential threat to humanity: there is no planet “B”, and the health of our planet is key to our own prosperity. The entry into force of the agreement just one year after its signature was a remarkable sign of the global community’s resolve to act deeply and widely, moving towards a “bottom-up” approach as opposed to the “top-down” logic pursued previously. Despite the recent withdrawal of the United States federal administration, over 70% of global greenhouse gas emissions remain covered by nationally determined contributions under the Paris Agreement. However, to stop global temperatures from rising more than 2°C by 2050, additional efforts are required over the next decade.

2. The Parliamentary Assembly hails European leadership in steering the global process to prevent the planet from “overheating”. Cleaner, more sustainable development is the only way to correctly accommodate the needs of the present and future generations, wherever they live. Considering that developing countries are most severely affected by climate change, although they bear much less responsibility for greenhouse gas emissions than developed countries, more solidarity between developed and developing countries is needed to share know-how, (financial) resources and clean technologies, especially with the small island developing States (as agreed in the Small Island Developing States Accelerated Modalities of Action (SAMOA Pathway)).

3. The Assembly therefore believes that implementation of the Paris Agreement should go hand in hand with the Sustainable Development Goals (SDGs) of the 2030 Agenda for Sustainable Development adopted by the global community in the same year. It refers to the ample evidence showing that investment in more environmentally friendly development and global sustainable policies makes good economic sense, as well as being a responsible policy choice for the future. Worldwide, the cost of extreme climatic events continues to increase, as does the cost of inaction: in Europe, the cost of damage incurred from climatic disasters doubled between the 1980s and the 2000s, totalling as much as €436 billion according to the European Environment Agency.

4. The Assembly welcomes the launch of the Marrakech Partnership for Global Climate Action with a view to the implementation of the Paris Agreement. This strategy aims to involve multiple actors in pro-climate action: it supports voluntary collaboration of civil society, the private sector, financial institutions, local and subnational authorities, and local communities, as applicable. In this context, urban, estuarial and island development models deserve special support so as to tap the huge potential of green growth in serving both the population and the climate cause, as well as low-carbon growth and renewable energies.

5. Mainstreaming sustainable development and resilience to climate change in national policies through law remains a considerable challenge for European countries. The Assembly regrets that official national delegations to global climate change meetings (COPs) rarely include parliamentarians and urges European countries to lead the change by example and systematically include parliamentarians in their delegations. Closer involvement of legislators should enable better policy coherence with a view to honouring domestic and international commitments under the Paris Agreement, ensuring a more balanced allocation of budgetary resources, and putting into place the legislative framework for green investment.

---

1. *Assembly debate* on 24 April 2018 (13th Sitting) (see [Doc. 14521](#), report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr John Prescott). *Text adopted by the Assembly* on 24 April 2018 (13th Sitting).



*Resolution 2210 (2018)*

6. In the light of the above considerations, the Assembly calls for strong national measures to promote the implementation of the Paris Agreement at all levels of governance. It invites the member States to:

6.1. draw up an ambitious national strategy accompanied by a concrete action plan, built and implemented with the active and direct participation of regional authorities, for mainstreaming the SDGs, in particular where they relate to climate change concerns, across the main policy fields;

6.2. draft a national capital-raising plan detailing the financial resources to be mobilised in order to implement the above-mentioned action plan, considering both national and international funding sources, thus providing certainty to domestic and foreign investors, and making the most of the growth potential of sustainable development;

6.3. hold regular consultations with different stakeholders (civil society, the private sector, financial and academic institutions, local and subnational authorities, and local communities) to monitor progress in cutting emissions and adapting to the negative impacts of climate change, and to identify problem areas that hinder the realisation of nationally determined contributions;

6.4. take advantage of regional opportunities for exchanges of good practice and co-investment in climate-friendly development models under the Marrakech Partnership for Global Climate Action;

6.5. make pledges and honour their commitments towards replenishing the Green Climate Fund set up under the United Nations Framework Convention on Climate Change in 2010, in line with the principle of common but differentiated responsibilities;

6.6. advance the transition to the circular economy, devise incentives for both public and private sectors to re-use materials at the end of the product cycle, and establish ambitious national recycling targets for 2030 and 2050;

6.7. promote a sustainable urbanisation vision by pursuing smart-city policies to turn European cities into global leaders in attracting sustainable investment, with special attention to energy efficiency in buildings, the means for cutting greenhouse gas emissions from transport, district heating and cooling, renewable energy generation, waste management and sustainable, innovative industrial activities;

6.8. map out the transition to more sustainable, innovative farming practices so that the use of natural resources is optimised, value-added generation is maximised, European biodiversity is protected, and greenhouse gas emissions are significantly reduced or captured and diverted to other uses;

6.9. foster participation of the private sector – through both voluntary and binding measures – to ensure that it contributes its fair share to achieving domestic climate goals;

6.10. restructure their energy production and consumption in such a way that fossil materials are increasingly diverted to non-energy uses and gradually replaced by renewable energy sources;

6.11. foster the adoption of ambitious measures on green public procurement, reinforcing the role of the public sector in creating a market pull for low-carbon, innovative solutions and reinforcing the role of Europe's industry in providing those solutions;

6.12. secure the involvement of national parliamentarians in global climate negotiations and in prior governmental consultations on the national negotiating position;

6.13. where feasible, consider joining the European Union Emissions Trading System following the example of non-European Union countries that have already done so;

6.14. assure gender-responsive climate policy by implementing the Gender Action Plan as agreed by the COP23.

7. The Assembly stresses the importance of parliamentary action in relation to the above measures. It believes that legislators of the parties to the Paris Agreement have the duty to check that the five-year roadmap for assessing national climate policies is on track and in line with the agreed national targets. The Assembly therefore calls on national parliaments to ensure that dedicated structures, mechanisms and resources are in place for stepping up national efforts on climate change.

8. Finally, the Assembly urges the three member States (the Russian Federation, San Marino and Turkey) that have not yet ratified the Paris Agreement to do so at the earliest opportunity.



**Résolution 2211 (2018)<sup>1</sup>**

## **Le financement du groupe terroriste Daech: enseignements retenus**

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire reste préoccupée par la menace que constituent les organisations terroristes comme Daech pour la paix et la stabilité au Moyen-Orient, même si le projet de Daech visant à créer un califat en Syrie et en Irak a échoué, essentiellement grâce aux interventions militaires de combattants irakiens et syriens, kurdes y compris, soutenus par la communauté internationale.
2. L'Assemblée prévient que la défaite militaire de Daech en Irak et en Syrie ne signifie pas pour autant la fin de ce groupe terroriste, qui réapparaîtra probablement sous une autre forme. Il est donc important de s'assurer qu'il ne peut plus utiliser ses sources de financement passées. De plus, si certaines d'entre elles sont spécifiques à Daech, beaucoup sont potentiellement, voire effectivement, utilisées par d'autres organisations terroristes.
3. Les activités de Daech ont notamment consisté à lancer des attaques terroristes dans le monde arabe, mais également au-delà. Cette organisation a revendiqué la responsabilité d'attentats commis dans de nombreux pays du monde. Bien que ces tragédies soient parfois le résultat d'attaques organisées et dirigées par le groupe, elles sont souvent le fait de «loups solitaires» ou d'individus isolés, qui ont été radicalisés. Un des problèmes les plus graves pour l'Europe et les États-Unis est posé par ces personnes, en particulier des combattants étrangers rentrés d'Irak et de Syrie qui peuvent raviver des réseaux clandestins dans leur pays. L'Assemblée se réfère sur ce point à sa [Résolution 2091 \(2016\)](#) sur les combattants étrangers en Syrie et en Irak.
4. La lutte contre Daech nous a appris qu'un groupe terroriste inspiré par une idéologie islamiste extrémiste peut causer des destructions massives, en envahissant un territoire, en réduisant les populations en esclavage et en gagnant de l'argent par la vente de ressources nationales et par de l'extorsion. L'argent peut aussi être exporté dans le monde entier vers d'autres fondamentalistes partageant la même idéologie, en utilisant ou en contournant le système financier mondial existant.
5. Le terrorisme islamiste et son financement reposent sur une idéologie extrémiste qui prône l'adhésion à la cause terroriste. Il est donc nécessaire de prévoir une initiative à l'échelle mondiale pour éradiquer l'extrémisme et l'intolérance religieuse.
6. L'Assemblée salue les résolutions prises et appliquées par les États membres et les instances internationales pour régler le problème du financement du terrorisme. L'Assemblée espère en particulier une mise en œuvre rapide et efficace des normes du Groupe d'action financière (GAFI) dans le monde, et plus spécifiquement de ses recommandations sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération. Les États membres devraient les utiliser pour interrompre les flux de fonds ainsi que les avoirs financiers et économiques des personnes et entités figurant sur la liste des sanctions contre Al-Qaida et Daech, conformément aux dispositions de la Résolution 2253 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 24 avril 2018 (13<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14510](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Phil Wilson). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 avril 2018 (13<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2211 (2018)*

7. L'Assemblée se félicite également de la décision du GAFI d'élargir son rayonnement géographique et la mobilisation mondiale pour lutter contre le financement du terrorisme. En effet, le terrorisme (comme l'illustre Daech) est un phénomène mouvant et transnational, qui affecte chacune des diverses parties du monde. Il convient donc que les instances et les organisations internationales laissent leurs portes ouvertes à tout nouveau membre désireux de mettre en œuvre les outils juridiques et financiers pour enrayer le financement du terrorisme. Il est toutefois essentiel qu'elles offrent une assistance et des conseils aux pays en voie de développement, qui manquent souvent de moyens et présentent des lacunes stratégiques pour lutter efficacement contre le terrorisme.
8. Des opérations financières efficaces sont indispensables pour mettre un terme aux activités d'organisations terroristes comme Daech. Des instances nationales (et internationales) comme les cellules de renseignement financier peuvent apporter une aide vraiment précieuse dans l'identification des réseaux terroristes et de leurs appuis financiers, et il convient donc que les États membres continuent de les soutenir et de les utiliser. Les structures collectives d'application de la loi, comme Interpol et Europol, devraient davantage être mises à profit par les États membres, notamment pour poursuivre et sanctionner les combattants terroristes étrangers et tous ceux qui apportent un soutien matériel à Daech.
9. L'Assemblée reconnaît le travail accompli par le Conseil de l'Europe en la matière, notamment par le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) et par le Comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER).
10. L'Assemblée rappelle également l'aide importante apportée par le programme États-Unis/Union européenne de surveillance du financement du terrorisme (TFTP) pour identifier les réseaux et filières de financement des organisations terroristes, et appelle donc les États membres à faire une utilisation plus proactive de ce programme.
11. La manière dont des organisations terroristes internationales telles que Daech financent leurs opérations dans le monde entier peut uniquement être combattue par l'action concertée des pays contre ce type d'activité et par le recours à une stratégie globale comprenant un certain nombre de mesures privilégiant la coopération internationale et des mesures préventives, y compris l'action militaire si besoin est. Les échanges entre organisations internationales d'informations financières qui pourront perturber, voire arrêter, les activités terroristes sont un autre défi à relever.
12. L'Assemblée appelle donc les États membres:
- 12.1. à empêcher ou à interrompre, par tous les moyens possibles, toutes les sources, techniques et filières de financement de Daech et d'autres organisations terroristes, y compris l'extorsion, la taxation, l'exploitation des ressources naturelles, la contrebande d'antiquités, le trafic de drogue, le pillage de banques, le pillage de civils et de biens culturels, les donations extérieures et l'enlèvement contre rançon;
  - 12.2. à continuer de promouvoir et de soutenir la recherche sur les sources et les filières de financement du terrorisme afin de toujours être au courant des nouvelles méthodes alternatives de financement, comme les monnaies virtuelles;
  - 12.3. à instaurer et à développer les efforts de collaboration et de coopération transfrontalières, ainsi qu'avec les organismes et institutions internationaux, pour favoriser des échanges d'informations et de renseignements plus transparents, plus efficaces et plus rapides;
  - 12.4. à intensifier le renforcement des capacités et l'assistance technique en faveur des points chauds du financement du terrorisme, conformément aux dispositions du plan d'action contre le terrorisme élaboré par les États membres du G20;
  - 12.5. à réaffirmer la nécessité de renforcer les capacités locales d'enquête et de lutte contre le financement du terrorisme, y compris la corruption;
  - 12.6. à étudier et à développer les nouvelles technologies permettant de mieux tracer, surveiller et finalement éliminer les filières de financement du terrorisme, et à évaluer dans quelle mesure les monnaies virtuelles et cryptées, et les technologies financières et de chaînes de blocs contribuent au financement du terrorisme et si elles devraient être réglementées selon une approche coordonnée;
  - 12.7. à améliorer la mise en œuvre effective des normes internationales sur la transparence, conformément aux recommandations des Nations Unies et du GAFI;

- 12.8. à signer et à ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198). Elle note à cet égard que l'Andorre, l'Irlande, le Liechtenstein, la Norvège, la Suisse et la République tchèque ne l'ont pas signée, tandis que l'Autriche, l'Estonie, la Finlande, l'Islande, la Lituanie, le Luxembourg et Monaco l'ont signée, mais ne l'ont pas ratifiée;
- 12.9. à adopter des initiatives telles que celle de la création du groupe de travail joint britannique sur le renseignement en matière de blanchiment de capitaux, afin de faciliter le partage de renseignements sur le financement du terrorisme;
- 12.10. à développer, sur l'exemple de la France, des lignes directrices nationales actualisées, fondées sur les normes internationales, pour apporter des conseils concrets aux entreprises et aux particuliers des secteurs inscrits parmi les sources de financement de Daech;
- 12.11. à envisager d'interdire de nouvelles relations commerciales avec les banques en Syrie. Il est nécessaire de faire preuve de vigilance en ce qui concerne les transactions et transferts financiers effectués en Irak, en Syrie et en Libye, ainsi que dans leurs régions frontalières;
- 12.12. à contraindre les banques à surveiller les cartes de débit prépayées pour s'assurer que celles-ci ne peuvent être rechargées que par le biais de transferts bancaires et de comptes dont les titulaires sont identifiables;
- 12.13. à créer un deuxième niveau de sécurité pour vérifier les noms des clans et des tribus dans les aéroports et aux frontières terrestres, compte tenu du nombre croissant en Europe de réfugiés et de diasporas originaires de Syrie et d'Afrique du Nord;
- 12.14. à mieux coordonner les actions menées par les ministères et les organismes publics contre le financement du terrorisme;
- 12.15. à accorder une attention particulière à la capacité des «loups solitaires», imprégnés d'idées extrémistes, de recueillir des fonds en utilisant, par exemple, des paiements de prestations sociales ou des cartes prépayées pour commettre des actes terroristes.
13. Enfin, l'Assemblée appelle les États membres de l'Union européenne à mettre en œuvre les propositions énoncées dans le Plan d'action de 2016 pour renforcer la lutte contre le financement du terrorisme, et notamment: à faire en sorte que la directive antiblanchiment de capitaux s'applique aux plateformes d'échange de monnaies virtuelles; à réexaminer l'interdiction de tenir des registres centralisés indiquant tous les comptes bancaires appartenant à une seule personne; à élargir le mandat des cellules de renseignement financier; et à améliorer l'efficacité des mesures de gel d'avoirs sur la base des listes des États-Unis.

## Resolution 2211 (2018)<sup>1</sup>

# Funding of the terrorist group Daesh: lessons learned

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly continues to be concerned about the threat posed by terrorist organisations such as Daesh to peace and stability in the Middle East, even if the plan by Daesh to create a caliphate in Syria and in Iraq has failed, thanks mainly to military action by Iraqi and Syrian, including Kurdish, fighters, supported by the international community.
2. The Assembly warns that the military defeat of Daesh in Iraq and Syria does not necessarily mean the end of this terrorist group, as it will probably morph into something different. It is therefore important to ensure that it will not be able to use the funding sources it has used in the past. In addition, although some of these sources are specific to Daesh, many can be – and are indeed – used by other terrorist organisations.
3. Daesh operations have included terrorist attacks undertaken within the Arab World, but also beyond. This organisation has claimed responsibility for attacks in many countries around the world. While these tragedies are sometimes the fruit of a more organised group-led attack, often they are carried out by so-called “lone wolves” or isolated individuals, who have been radicalised. One of the most serious challenges to Europe and the United States is posed by these individuals, especially foreign fighters coming home from Iraq and Syria who are likely to revive underground networks in their countries. The Assembly refers in this respect to its [Resolution 2091 \(2016\)](#) on foreign fighters in Syria and Iraq.
4. The fight against Daesh has taught us that a terrorist group driven by an extreme Islamist ideology can cause wholesale destruction while capturing territory in which people can be enslaved and money raised through the sale of national resources and extortion. The money can also be exported to other fundamentalists around the world sharing the same ideology, using or bypassing the existing global financial system.
5. The foundation underpinning Islamist terrorism, and its funding, is the extreme ideology which drives adherence to the terrorist cause. There therefore needs to be a global initiative to root out extremism and religious intolerance.
6. The Assembly welcomes the resolutions taken and implemented by member States and international bodies aimed at tackling the financing of terrorism. In particular, the Assembly hopes for the swift and effective implementation of the Financial Action Task Force (FATF) standards worldwide, specifically of the FATF Recommendations on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. These should be used by member States to cut off flows of funds and financial and economic assets of individuals and entities on the Daesh and Al-Qaida Sanctions List, as underlined by United Nations Security Council Resolution 2253.
7. The Assembly also appreciates the decision taken by the FATF to broaden its geographic representation and global engagement to counter terrorism financing. Indeed, terrorism (and likewise Daesh itself) is a fluid, transnational phenomenon which affects every different part of the world. International bodies and organisations should thus keep their doors open to any new member who wishes to implement legal and

---

1. *Assembly debate* on 24 April 2018 (13th Sitting) (see [Doc. 14510](#), report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Phil Wilson). *Text adopted by the Assembly* on 24 April 2018 (13th Sitting).



*Resolution 2211 (2018)*

financial tools to stop the financing of terrorism. Most importantly, however, they should provide support and advice to developing countries, which often lack the resources and have strategic deficiencies when it comes to effectively tackling terrorism.

8. Effective financial operations are indispensable when it comes to stopping terrorist organisations such as Daesh. National (and international) bodies such as the financial intelligence units can be particularly helpful in identifying terrorist networks and their financial backers, and should thus continue to be supported and used by member States. Collective law-enforcement channels such as Interpol and Europol should also be used more by member States, especially in order to prosecute and penalise foreign terrorist fighters and anyone providing material support to Daesh.

9. The Assembly acknowledges the work done by the Council of Europe in this field, namely by the Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL) and the Committee of Experts on Terrorism (CODEXTER).

10. The Assembly also recalls the important help provided by the European Union-United States Terrorist Finance Tracking Programme (TFTP) with regard to leads in tracking financial networks and channels of terrorist organisations, and thus calls on member States to use the programme more proactively.

11. The way in which international terrorist organisations such as Daesh finance their operations around the world can only be tackled by countries acting in concert against such activity; and by employing a comprehensive strategy involving a number of measures focusing on international co-operation and preventive measures, including military action where appropriate. The challenge is also to share among international organisations financial information which will be able to disrupt and ultimately stop terrorist activity.

12. Therefore, the Assembly calls on member States to:

12.1. prevent or stop, in any way possible, all financial sources, techniques and channels supporting Daesh and other terrorist organisations, including extortion, taxation, exploitation of natural resources, smuggling of antiquities, drug trafficking, bank looting, looting of civilians and cultural property, external donations and kidnapping for ransom;

12.2. continue to promote and support research on the sources and channels of funding of terrorism, in order to remain up to date on new alternative sources of financing, such as virtual currencies;

12.3. engage in and develop collaboration and co-operation efforts across borders and with international bodies and institutions in order to promote a more transparent, efficient and rapid exchange of information and intelligence;

12.4. intensify capacity building and technical assistance in relation to terrorism financing hotspots, as set out in the Action Plan on Countering Terrorism drafted by the G20 member States;

12.5. reaffirm the need to build local capability to investigate and counter terrorist financing, including corruption;

12.6. study and develop new technologies, in order to better track, monitor and eventually shut down channels of terrorist financing, and assess whether virtual and crypto currencies and block chain and financial technologies (fintech) help to fund terrorism and should be regulated in a co-ordinated way;

12.7. improve the effective implementation of the international standards of transparency, as set out in the United Nations and FATF recommendations;

12.8. sign and ratify, if they have not already done so, the Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS No. 198). It notes in this respect that Andorra, the Czech Republic, Ireland, Liechtenstein, Norway and Switzerland have not signed it, while Austria, Estonia, Finland, Iceland, Lithuania, Luxembourg and Monaco have signed but not ratified it;

12.9. adopt such initiatives as the United Kingdom's Joint Money Laundering Intelligence Taskforce to facilitate greater intelligence sharing on terrorist financing;

12.10. develop, following the example of France, updated national guidelines, based on international standards, providing concrete advice to businesses and people whose sectors have been listed among the sources of Daesh's financing;

*Resolution 2211 (2018)*

- 12.11. consider banning new business relationships with banks in Syria. Due diligence is needed concerning financial transfers and transactions in Iraq, Syria and Libya, as well as in the border regions of these countries;
  - 12.12. oblige banks to monitor prepaid debit cards, so as to ensure that they can only be reloaded via bank transfers and personally identifiable accounts;
  - 12.13. establish a second layer of security that vets the names of clans/tribes at airports or land borders, taking into account the increasing number of refugees and diaspora in Europe from Syria and North Africa;
  - 12.14. work across government departments and agencies to better co-ordinate action against the funding of terrorism;
  - 12.15. pay close attention to the ability of lone-wolf operatives, inspired by extreme ideological beliefs, to raise money by, for example, using welfare payments or prepaid debit cards to undertake acts of terrorism.
13. Finally, the Assembly calls on the member States of the European Union to implement the proposals made in the 2016 Action Plan for Strengthening the Fight against Terrorist Financing, and in particular to bring virtual currency exchange platforms under the supervision of the Anti-Money Laundering Directive; revise the prohibition of centralised registers providing all bank accounts belonging to one person; extend the scope of the financial intelligence units; and improve the efficiency of freezing measures based on the United States listings.



## Résolution 2212 (2018)<sup>1</sup>

# La protection de l'intégrité rédactionnelle

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que le droit fondamental à la liberté d'expression et d'information comporte des devoirs et des responsabilités. Les professionnels des médias ont une responsabilité à l'égard du public; ils doivent respecter des normes éditoriales exigeantes et adopter des codes de conduite visant à promouvoir des principes éthiques essentiels, tels que la vérité et l'exactitude, l'indépendance, l'équité et l'impartialité, l'humanité et la responsabilité. Dans ce contexte, l'Assemblée soutient le Code de principes sur la conduite des journalistes, adopté par la Fédération internationale des journalistes.
2. L'Assemblée est consciente que plusieurs défis menacent l'intégrité rédactionnelle et l'indépendance des médias dans les États membres. L'apparition de nouveaux médias en ligne et la prolifération rapide de sources d'information apparentées aux médias entraînent une chute importante des recettes des médias traditionnels. La diminution du nombre de lecteurs et des modèles commerciaux obsolètes moins rentables, mais aussi les menaces croissantes de la criminalité organisée, du terrorisme et des conflits armés compromettent à la fois l'indépendance des médias et leur intégrité rédactionnelle.
3. Des dispositions soumettant la diffamation à des sanctions pénales, y compris à des peines d'emprisonnement, figurent toujours dans le Code pénal de la majorité des États membres, et le risque d'encourir des amendes d'un montant élevé freine souvent aussi le travail d'investigation des journalistes. À cet égard, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 1577 \(2007\)](#) «Vers une dépénalisation de la diffamation» et réaffirme que des déclarations ou allégations dans les médias, même quand elles se révèlent inexactes, ne devraient pas être passibles de sanctions, à condition qu'elles aient été faites sans connaissance de leur inexactitude, sans une intention consciente de nuire, et que leur véracité ait été vérifiée avec la diligence nécessaire.
4. L'intégrité rédactionnelle dans les médias exige non seulement exactitude, honnêteté et équité, mais aussi l'exercice par les rédacteurs en chef et les journalistes d'un jugement avisé et indépendant. Les journalistes et les médias doivent être libres d'enquêter, d'informer et de publier sans contraintes indues et sans crainte de violences ou de traitements arbitraires de la part des autorités nationales. À ce propos, l'Assemblée constate avec préoccupation que, dans un environnement où plusieurs États membres ont renforcé leurs pouvoirs de surveillance et de répression au nom de la lutte contre le terrorisme et de la protection du public, la capacité des médias à mener des enquêtes longues et difficiles, en s'appuyant sur des sources d'information confidentielles, est considérablement réduite.
5. Les journalistes sont de plus en plus souvent menacés, victimes de harcèlement et d'intimidation, mis sous surveillance, arbitrairement privés de liberté, agressés physiquement, torturés et même tués. Se sentant contraints à s'autocensurer, ils s'abstiennent de publier certaines informations dans leurs articles. Parfois, il n'y a pas de mécanisme fiable vers lequel ils peuvent se tourner pour signaler des cas de harcèlement ou de menaces. Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle la Recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des Ministres sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias, ainsi que sa propre [Résolution 2179 \(2017\)](#) relative à l'influence politique sur les médias et les journalistes

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 avril 2018 (14<sup>e</sup> et 15<sup>e</sup> séances) (voir [Doc. 14526](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Volodymyr Ariev). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2212 (2018)*

indépendants, dans laquelle l'Assemblée se déclarait vivement préoccupée par l'éventail des tactiques utilisées pour porter atteinte à la liberté des médias, contraindre les journalistes à l'autocensure ou prendre le contrôle de certains médias et les assujettir à des groupes d'intérêt.

6. L'Assemblée s'inquiète aussi du fait que les autorités étatiques interviennent directement dans la sphère des médias, non seulement en exerçant un contrôle direct, mais aussi au moyen de nominations partisans aux postes de direction des services de diffusion ou des organes chargés de l'octroi des licences de diffusion, ou en favorisant certains médias et en en affaiblissant d'autres par le biais d'une répartition inéquitable des fonds que les organismes gouvernementaux et les entreprises publiques consacrent à la publicité.

7. Dans certains cas, des médias dépendants de l'État sont devenus des outils de propagande, utilisés à mauvais escient pour diffuser de fausses informations ou inciter à la haine xénophobe contre des minorités ou des groupes vulnérables. En conséquence, de nombreux médias manquent d'indépendance et appliquent des normes éthiques peu exigeantes, ce qui explique une défiance croissante de la part du public. À cet égard, l'Assemblée réaffirme son soutien à la décision de 2015 du Conseil européen de créer la task force East StratCom pour contrer les campagnes de désinformation et les mensonges provocants en provenance de médias et de comptes en ligne situés dans la Fédération de Russie. Elle salue aussi la Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les fausses nouvelles, la désinformation et la propagande, dans laquelle le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) pour la liberté des médias, le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) pour la liberté d'expression et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) affirmaient en 2017 que les acteurs étatiques devraient s'abstenir de produire, de parrainer ou de diffuser de la désinformation ou de la propagande.

8. L'Assemblée considère que, vu le contexte actuel difficile, le besoin pour les journalistes de protéger leur intégrité rédactionnelle et de respecter des normes professionnelles et éthiques exigeantes est plus que jamais d'actualité. En conséquence, l'Assemblée recommande aux États membres:

8.1. de mettre pleinement en œuvre la Recommandation CM/Rec(2016)4 en vue de remplir leur obligation positive de protéger les professionnels des médias et de garantir la liberté des médias;

8.2. de soutenir activement les objectifs du Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, qui appelle les autorités nationales à mettre fin à l'impunité des attaques physiques et verbales contre des journalistes, et à créer un environnement sûr pour les professionnels des médias et propice à l'exercice de leur métier;

8.3. de respecter pleinement les normes du Conseil de l'Europe concernant l'indépendance et le pluralisme des médias de service public, en mettant fin aux fréquentes tentatives de les influencer ou de les transformer en médias gouvernementaux;

8.4. de revoir leur législation nationale:

8.4.1. sur la diffamation et son application pratique, conformément à la [Résolution 1577 \(2007\)](#) de l'Assemblée, en vue de garantir la compatibilité de la législation avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5);

8.4.2. sur le renforcement des pouvoirs de surveillance et de répression au nom de la lutte contre le terrorisme et de la protection du public, en vue de préserver la capacité des médias à jouer leur rôle de «chien de garde»;

8.4.3. sur les autorités de régulation du secteur des médias, en vue de garantir – via leur indépendance vis-à-vis des forces politiques et économiques – une plus grande transparence de la propriété des médias et une plus grande diversité des contenus;

8.5. d'examiner la question de l'énorme déséquilibre entre les revenus des organes d'information et ceux des entreprises d'internet, et de trouver des solutions juridiques et pratiques pour rectifier ce déséquilibre, notamment:

8.5.1. en reversant une part des profits importants tirés de la publicité faite sur les moteurs de recherche et sur les réseaux sociaux aux médias qui investissent principalement dans la production d'informations; cela pourrait être fait, par exemple, en modifiant les dispositions relatives à la fiscalité et au droit d'auteur;

- 8.5.2. en trouvant des moyens appropriés d'amener les entreprises d'internet à assumer une plus grande responsabilité en tant qu'éditeurs, et non pas simplement en tant que plates-formes numériques;
- 8.6. d'interdire légalement la propagande en faveur de la guerre et la promotion de la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence;
- 8.7. d'envisager de créer un observatoire national chargé de détecter la diffusion de désinformation, de propagande et de fausses nouvelles, et de proposer des mesures adéquates pour contrecarrer ces phénomènes.
9. L'Assemblée invite les professionnels et les organismes du secteur des médias:
- 9.1. à faire en sorte que l'adhésion volontaire aux codes de déontologie professionnelle et le respect de ces codes augmentent, afin de préserver des normes journalistiques exigeantes et l'intégrité rédactionnelle, et de regagner la confiance du public vis-à-vis des médias;
- 9.2. à exercer leur droit effectif de refuser d'effectuer un travail qui porte atteinte aux codes de déontologie professionnelle et à l'intégrité rédactionnelle;
- 9.3. à maintenir une séparation nette entre les activités de leur personnel rédactionnel et le travail de leurs départements publicitaires et commerciaux; il faudrait appliquer des règles claires pour éviter les conflits d'intérêts et l'autocensure;
- 9.4. à développer des mécanismes de contrôle interne, tels qu'un responsable du courrier des lecteurs ou un médiateur, ainsi que des mécanismes d'autorégulation, pour que les personnes qui estiment avoir subi une intrusion déraisonnable de la presse dans leur vie ou avoir fait l'objet d'informations inexactes puissent avoir accès facilement à un système efficace de réclamation et de recours, tout en sauvegardant l'intégrité rédactionnelle et l'indépendance de la presse;
- 9.5. à prendre la responsabilité de surveiller la diffusion de fausses informations, à signaler toute diffusion de fausses informations, quel que soit l'endroit où elles sont publiées, dans les médias traditionnels ou sur les réseaux sociaux, et, dans ce contexte, à instaurer une coopération forte et étroite au sein de la profession pour combattre la désinformation, la propagande et les fausses nouvelles;
- 9.6. à organiser des formations adaptées pour permettre aux journalistes d'améliorer leurs compétences pour relever les défis éditoriaux, y compris les compétences concernant la gestion des données, ainsi que leurs connaissances sur les droits et les devoirs des journalistes prévus par le droit interne et le droit international.
10. L'Assemblée invite:
- 10.1. la Fédération européenne des journalistes à promouvoir une prise de conscience de la part de ses membres des problèmes évoqués dans la présente résolution et à faciliter l'échange d'expériences et de bonnes pratiques concernant l'intégrité rédactionnelle et un journalisme de qualité;
- 10.2. l'Union européenne de radio-télévision à continuer de promouvoir ses lignes directrices et principes éditoriaux, et à encourager les médias européens de service public à les appliquer pleinement, en gardant à l'esprit leur rôle particulier dans une société démocratique en tant que source indépendante d'informations impartiales, exactes et pertinentes, et d'opinions politiques diverses;
- 10.3. l'Alliance des conseils de presse indépendants d'Europe à renforcer la coordination entre ses membres, afin d'élever le niveau d'exigence des normes éthiques et professionnelles en Europe, de faciliter les procédures de plainte entre différents pays et de sensibiliser le public;
- 10.4. le Réseau du journalisme éthique à continuer à plaider pour l'intégrité rédactionnelle et la transparence parmi les journalistes, tout en mettant en garde contre les comportements contraires à la déontologie professionnelle.

## Resolution 2212 (2018)<sup>1</sup>

### The protection of editorial integrity

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls that the fundamental right to freedom of expression and information carries with it duties and responsibilities. Media professionals are accountable to the public; they have to keep high editorial standards and adopt codes of conduct that promote essential ethical principles, such as truth and accuracy, independence, fairness and impartiality, humanity and accountability. In this context, the Assembly supports the Declaration of Principles on the Conduct of Journalists adopted by the International Federation of Journalists.
2. The Assembly is aware of several challenges threatening the editorial integrity and independence of the media in the member States. The emergence of new internet-based media and the rapid proliferation of media-like information sources have triggered a dramatic decline in revenues of traditional media. The reduced audience and less profitable, obsolete business models, but also increased threats from organised crime, terrorism and armed conflicts, compromise both the independence of the media and their editorial integrity.
3. Criminal defamation laws, including provisions for imprisonment, remain in the criminal codes of a majority of member States, and the risk of high fines often acts as another obstacle for journalistic investigations. In this respect, the Assembly recalls its [Resolution 1577 \(2007\)](#) "Towards decriminalisation of defamation", and reaffirms that statements or allegations in the media, even if they prove to be inaccurate, should not be punishable, provided that they were made without knowledge of their inaccuracy, without conscious intention to cause harm, and that their truthfulness was checked with proper diligence.
4. Editorial integrity in the media calls not only for accuracy, honesty and fairness, but also for sound and independent judgment by editors and journalists. Journalists and media outlets must be free to investigate, report and publish without undue constraints and without fear of violence or arbitrary treatment at the hands of State authorities. In this connection, the Assembly is concerned that in an environment where several member States have assumed extra surveillance and law-enforcement powers in the name of countering terrorism and protecting the public, the media's capacity to conduct difficult and lengthy investigations, relying on confidential sources of information, has been significantly reduced.
5. Journalists are increasingly being threatened, harassed, intimidated, subjected to surveillance, arbitrarily deprived of their liberty, physically attacked, tortured and even killed. They feel pressure to self-censor by withholding information in their reports and sometimes there is no mechanism they can trust to which they can report harassment or threats. In this context, the Assembly recalls Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2016)4 on the protection of journalism and the safety of journalists and other media actors, as well as its own [Resolution 2179 \(2017\)](#) on political influence over independent media and journalists, in which the Assembly expressed its deep concern about the range of tactics used to erode media freedom, force journalists into self-censorship or take control of media outlets and subjugate them to vested interests.

1. *Assembly debate* on 25 April 2018 (14th and 15th Sittings) (see [Doc. 14526](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Volodymyr Arieu). *Text adopted by the Assembly* on 25 April 2018 (15th Sitting).



*Resolution 2212 (2018)*

6. The Assembly is also alarmed by the fact that State authorities intervene directly in the media sphere, not only by means of direct ownership, but also through partisan appointments to leadership positions in broadcasting and allocation of broadcasting licences, favouring selected media and weakening others by inequitable allocation of advertising budgets of government agencies and public companies.
7. In some cases, State-directed media have been turned into propaganda tools and misused to transmit false news or incite xenophobic hatred against minorities and vulnerable groups. This leads to a lack of independence and low ethical standards of a number of media outlets and explains the increasing lack of trust from the public. In this respect, the Assembly reaffirms its support for the decision of the European Council in 2015 to counteract a stream of disinformation and inflammatory falsehoods emanating from media outlets and online accounts in the Russian Federation by setting up the East StratCom Task Force. It furthermore welcomes the 2017 Joint Declaration on Freedom of Expression and “Fake News”, Disinformation and Propaganda by the United Nations Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Representative on Freedom of the Media, the Organization of American States (OAS) Special Rapporteur on Freedom of Expression, and the African Commission on Human and Peoples’ Rights (ACHPR) Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information, affirming that State actors should not make, sponsor or disseminate disinformation or propaganda.
8. The Assembly considers that in the present challenging context, the need for journalists to protect their editorial integrity and to keep high professional and ethical standards has become particularly topical. Consequently, the Assembly recommends that member States:
  - 8.1. fully implement Recommendation CM/Rec(2016)4, with a view to fulfilling their positive obligation to protect media professionals and guarantee freedom of the media;
  - 8.2. actively support the goals of the United Nations Plan of Action on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity, which calls on State authorities to put an end to impunity for physical and verbal attacks against journalists and create a safe and enabling environment for the media to do their work;
  - 8.3. fully respect Council of Europe standards regarding independence and pluralism of public service media, putting an end to the widespread attempts to influence them or to turn them into government media;
  - 8.4. review their national legislation on:
    - 8.4.1. defamation and its practical application in accordance with Assembly [Resolution 1577 \(2007\)](#), with a view to ensuring its compatibility with Article 10 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5);
    - 8.4.2. extra surveillance and law-enforcement powers in the name of countering terrorism and protecting the public, with a view to safeguarding the capacity for media to play their watchdog role;
    - 8.4.3. regulatory authorities in the media field, with a view to ensuring – via their independence with regard to political and economic forces – increased transparency of media ownership and greater diversity of media content;
  - 8.5. examine the issue of the enormous imbalance in revenues between news media outlets and internet corporations, and find legal and practical solutions to rectify this imbalance, including by:
    - 8.5.1. channelling some of the great profits from digital advertising placed on search engines and social media back to the media that invest mainly in reporting the news; this could be done for example via changes in taxation and copyright rules;
    - 8.5.2. finding appropriate ways for internet companies to take more editorial responsibility as publishers and not merely as digital platforms;
  - 8.6. legally prohibit propaganda for war and advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence;
  - 8.7. consider establishing a national observatory to track dissemination of disinformation, propaganda and fake news and propose adequate measures to counteract these phenomena.
9. The Assembly invites media professionals and media outlets to:
  - 9.1. aim to increase voluntary adherence to, and respect for, professional codes of ethics in order to maintain high journalistic standards and editorial integrity, and restore public trust in the media;

*Resolution 2212 (2018)*

- 9.2. use their effective right to refuse to carry out work that infringes their professional ethical codes and editorial integrity;
  - 9.3. maintain a clear separation between the activities of their editorial staff and the work of their advertising and commercial departments; clear rules should be followed to avoid conflicts of interest and self-censorship;
  - 9.4. develop internal oversight mechanisms, such as a readers' editor or ombudsperson, as well as self-regulatory mechanisms, to ensure that people considering themselves targets of unreasonable press intrusion and inaccurate reporting have ready access to an effective system of complaint and redress, while safeguarding editorial integrity and independence;
  - 9.5. monitor the dissemination of fake news, flag such false information whenever it appears either in traditional or social media and, in this connection, develop within the profession strong and tight co-operation in combating disinformation, propaganda and fake news;
  - 9.6. organise adequate training to enhance journalists' skills to meet editorial challenges, including skills regarding data management, and their knowledge of journalists' rights and duties under domestic and international law.
10. The Assembly invites:
- 10.1. the European Federation of Journalists to promote awareness of the issues raised in this resolution among its members and to facilitate exchanges of experience and good practice regarding editorial integrity and high-quality journalism;
  - 10.2. the European Broadcasting Union to continue to promote its Editorial Principles and Guidelines and to encourage European public service media to fully implement them, keeping in mind their particular role in a democratic society as an independent source of unbiased, accurate and relevant information and diverse political opinions;
  - 10.3. the Alliance of Independent Press Councils of Europe to strengthen co-ordination among its members, in order to raise ethical and professional standards in Europe, facilitate complaints procedures across borders and raise awareness among the public;
  - 10.4. the Ethical Journalism Network to continue advocating editorial integrity and transparency among journalists, while at the same time warning against behaviour that is contrary to professional ethics.



## Résolution 2213 (2018)<sup>1</sup>

# Le statut des journalistes en Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que la liberté d'expression et d'information est un droit fondamental garanti par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). Ce droit inclut la liberté des médias, qui constitue une condition indispensable à l'existence et au développement d'une société démocratique.
2. Les journalistes professionnels ont pour mission d'assurer de manière responsable et objective, autant que faire se peut, l'information du public sur des sujets d'intérêt général ou spécialisé. L'Assemblée constate donc avec préoccupation une progressive précarisation de la profession de journaliste, qui est directement liée à l'effondrement du modèle traditionnel de financement de beaucoup de médias à la suite des mutations technologiques et du développement des médias en ligne, dont les effets sont parfois renforcés par des facteurs politiques liés au développement de tendances populistes, autoritaires ou privilégiant des intérêts privés. Ainsi, certains médias ont vu périliter leur indépendance éditoriale; d'autres ont été obligés de procéder à des licenciements. L'Assemblée observe toutefois que les changements technologiques ont également eu un impact positif sur le travail des journalistes, en particulier en facilitant les recherches, la communication et la création de réseaux internationaux et de bases de données de sources et travaux journalistiques accessibles dans le monde entier.
3. La baisse des revenus de la majorité des médias, les errances des éditeurs pour trouver un nouveau modèle économique et le recours quasi systématique à l'externalisation des contrats de travail ont largement contribué à l'explosion du nombre de journalistes free-lance. Ces derniers sont confrontés à un manque de reconnaissance professionnelle: bien que travaillant dans les mêmes conditions que les journalistes employés à temps plein, ils n'ont pas les mêmes droits et, dans plusieurs pays, ils n'ont pas la possibilité d'être représentés par des syndicats et de négocier leurs tarifs.
4. L'Assemblée note également, avec inquiétude, que les conditions de travail des journalistes continuent à se détériorer: la durée de leur temps de travail augmente; la pression du rendement affecte leur capacité à vérifier les sources d'information, à enquêter sur les questions sensibles, à analyser les faits avec un certain recul; beaucoup d'entreprises de médias ne consacrent pas assez de ressources à la formation; les free-lances manquent souvent de préparation ou d'assurance pour travailler dans les zones à risque ou les zones de conflits.
5. Par ailleurs, l'Assemblée constate des inégalités inacceptables entre les femmes et les hommes au sein de la profession: les carrières des femmes sont plus courtes que celles des hommes; l'accès au niveau managérial leur est bien plus difficile; le cyberharcèlement et les violences sexistes constituent des phénomènes dont les femmes journalistes sont les principales victimes. À cet égard, l'Assemblée rappelle aux États membres la [Recommandation CM/Rec\(2013\)1](#) du Comité des Ministres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias, et la nécessité de sa mise en œuvre.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 avril 2018 (14<sup>e</sup> et 15<sup>e</sup> séances) (voir [Doc. 14505](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: M<sup>me</sup> Elvira Drobinski-Weiss; et [Doc. 14535](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M<sup>me</sup> Thorhildur Sunna Ævarsdóttir). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance).



Résolution 2213 (2018)

6. En conséquence, l'Assemblée recommande aux États membres:
  - 6.1. de respecter pleinement leurs obligations positives, nées de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'égard de la liberté d'expression des journalistes et des autres acteurs des médias, et en particulier de leur droit de ne pas révéler leurs sources journalistiques et de leur droit à obtenir ou communiquer des informations;
  - 6.2. de prendre toutes les mesures nécessaires pour renforcer la sécurité des journalistes et des autres acteurs des médias, pour mettre un terme à toute forme de harcèlement, y compris de nature judiciaire, administrative ou financière, dont ils sont victimes, et pour mettre fin à l'impunité des auteurs d'agressions à leur encontre, notamment en menant des enquêtes effectives sur les meurtres et les autres infractions commises contre leur intégrité physique; à ce propos, il importe que les États membres du Conseil de l'Europe mettent en œuvre les lignes directrices énoncées en annexe à la Recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des Ministres sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias;
  - 6.3. de revoir leur législation nationale relative au statut des journalistes, en vue:
    - 6.3.1. d'identifier d'éventuels éléments nécessitant une mise à jour, en tenant compte des évolutions technologiques et économiques récentes;
    - 6.3.2. de veiller à ce que cette législation protège les journalistes contre les licenciements arbitraires ou les représailles et contre les conditions de travail précaires susceptibles de les exposer à des pressions indues les obligeant à s'écarter de l'éthique et des normes journalistiques admises;
    - 6.3.3. de donner une définition juridique des journalistes suffisamment large pour englober toutes les formes de travail journalistique professionnel actuelles, y compris le travail sur internet;
    - 6.3.4. d'abroger la législation disproportionnellement restrictive relative à la diffamation et de veiller à la présence de garanties procédurales adéquates dans les procédures en diffamation engagées à l'encontre des journalistes;
  - 6.4. d'explorer des pistes de financement alternatif dans un nouvel écosystème médiatique, y compris:
    - 6.4.1. la redistribution de recettes publicitaires générées par les moteurs de recherche ou les médias sociaux;
    - 6.4.2. l'insertion des journalistes free-lance dans le champ de compétence du droit du travail en matière de salaire minimal;
    - 6.4.3. l'institutionnalisation d'un financement participatif innovant, par exemple en donnant un pouvoir décisionnaire aux donateurs qui apporteraient plus de 1 % du capital social;
  - 6.5. de soutenir des plans d'action visant à résoudre le problème de l'inégalité entre les femmes et les hommes sur le marché du travail dans le secteur des médias, y compris:
    - 6.5.1. la préparation d'études contenant des indicateurs chiffrés;
    - 6.5.2. la mise en place de mécanismes visant à inciter les organisations patronales à une prise en charge sérieuse de ce problème sur le long terme;
  - 6.6. de soutenir l'implication de partenaires sociaux représentatifs dans le secteur des médias pour développer le dialogue entre les salariés et les free-lances, d'une part, et les employeurs, de l'autre;
  - 6.7. de veiller au respect du droit des journalistes à la liberté d'association, en particulier en ce qui concerne leur adhésion aux syndicats et aux associations de journalistes.
7. L'Assemblée appelle les syndicats et les organisations de journalistes:
  - 7.1. à s'adapter aux mutations sociétales rapides, y compris en ce qui concerne le statut des journalistes, qui devrait être évolutif, l'essentiel résidant dans les tâches des journalistes et non dans la définition légale;
  - 7.2. à promouvoir les adhésions, notamment auprès des jeunes et des femmes, mais aussi auprès des fournisseurs et des gestionnaires de contenu qui sont actuellement exclus de nombreux syndicats, tout en veillant à la compétence professionnelle de tous les adhérents;

- 7.3. à promouvoir la pratique du mentorat pour les jeunes journalistes en général, afin qu'ils puissent bénéficier de l'expérience professionnelle de leurs collègues plus expérimentés, et, pour les jeunes femmes journalistes en particulier, afin de mieux les armer pour combattre les attitudes discriminatoires, le harcèlement et les violences sexistes;
- 7.4. à encourager le dialogue entre journalistes professionnels et autres professions qui fournissent du contenu sur les questions de qualité, de normes professionnelles et de responsabilité;
- 7.5. à diversifier les thématiques et les champs de formation, en s'adaptant aux exigences du nouvel environnement médiatique, et à développer des services auprès de leurs membres, en réponse à leurs exigences concrètes;
- 7.6. à représenter l'ensemble des journalistes dans les négociations et les conventions collectives, surtout pour les droits de base tels que le temps de travail, les rémunérations, les congés payés au-delà d'une certaine durée d'emploi et les cotisations sociales pour la retraite, la sécurité sociale et le chômage;
- 7.7. à inclure et à défendre les droits des journalistes free-lance sur le lieu de travail ainsi que dans le droit social en général, en leur reconnaissant un socle de droits communs accordés aux salariés.
8. L'Assemblée invite la Fédération européenne des journalistes à promouvoir auprès de ses membres une prise de conscience concernant les problèmes évoqués dans cette résolution et à faciliter l'échange d'expériences et la diffusion de bonnes pratiques concernant un journalisme de qualité, respectueux des codes déontologiques et digne de la confiance du public.
9. L'Assemblée appelle les États membres à soutenir la Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, en lui versant des contributions financières adéquates et en coopérant à son fonctionnement, en particulier en réagissant aux alertes et en participant aux suites qui leur sont données à l'initiative du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.
10. L'Assemblée condamne vivement les assassinats des journalistes Daphne Caruana Galizia à Malte, Ján Kuciak en République slovaque et Maxim Borodin dans la Fédération de Russie. Elle appelle les autorités maltaises, slovaques et russes à mener des enquêtes effectives sur ces décès, conformément aux garanties procédurales qui découlent de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme.

## Resolution 2213 (2018)<sup>1</sup>

# The status of journalists in Europe

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly reiterates that freedom of expression and information is a fundamental right guaranteed by Article 10 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5). That right includes media freedom, which is a key prerequisite for the existence and development of a democratic society.
2. Professional journalists have a mission to provide the public with information on general or specialist topics of interest as responsibly and as objectively as possible. Accordingly, the Assembly is concerned to observe a gradual slide into precarity of the profession of journalist, directly linked to the collapse of the traditional financing model used for many media following technological change and the development of online media, with their impact sometimes exacerbated by political factors related to growing tendencies driven by populism, authoritarianism or the favouring of private interests. Some media have thus seen their editorial independence undermined while others have had to lay off staff. However, the Assembly notes that technological changes have also had a positive impact on journalists' work, in particular by facilitating research, communication and the creation of international networks, and globally accessible databases of journalistic sources and works.
3. A drop in the revenue of most media, the casting around of publishers for new business models and the virtually systematic outsourcing of work have all substantially contributed to the boom in the number of freelance journalists. The latter are confronted with a lack of professional recognition: although working in the same conditions as journalists employed on full-time contracts, they do not have the same rights and, in several countries, cannot be represented by trade unions and negotiate their rates.
4. The Assembly is further concerned that journalists' working conditions continue to deteriorate: they are working longer hours; the demand for high output affects their ability to check information sources, investigate sensitive issues and analyse facts with a degree of detachment; many media companies do not allocate adequate resources to training; freelancers often lack preparation or insurance for working in areas where there are risks or conflicts.
5. In addition, the Assembly observes unacceptable inequality between women and men in the profession: women's careers are shorter than men's; it is considerably more difficult for them to reach managerial level; female journalists are the main victims of cyberbullying and sexist violence. In this connection, the Assembly reminds the member States of Committee of Ministers [Recommendation CM/Rec\(2013\)1](#) on gender equality and media, and the need to implement it.
6. Consequently, the Assembly recommends that member States:
  - 6.1. fully respect their obligations stemming from Article 10 of the European Convention on Human Rights as regards journalists and other media actors' freedom of expression, and in particular their right not to reveal journalistic sources and their right to receive or impart information;

1. *Assembly debate* on 25 April 2018 (14th and 15th Sittings) (see [Doc. 14505](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Elvira Drobinski-Weiss; and [Doc. 14535](#), opinion of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Thorhildur Sunna Ævarsdóttir). *Text adopted by the Assembly* on 25 April 2018 (15th Sitting).



*Resolution 2213 (2018)*

- 6.2. take all necessary measures to strengthen the safety of journalists and other media actors, to stop any harassment (including of a judicial, administrative or financial nature) against them and put an end to impunity for attacks against them, notably by conducting effective investigations into killings and other offences against their physical integrity; in this respect, member States of the Council of Europe should implement the guidelines set out in the appendix to Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2016)4 on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors;
  - 6.3. review their domestic legislation on the status of journalists with a view to:
    - 6.3.1. identifying any areas to be updated, taking recent technological and economic developments into account;
    - 6.3.2. ensuring that such legislation protects journalists from arbitrary dismissal or reprisals and from precarious working conditions that may expose them to undue pressures obliging them to depart from accepted journalistic ethics and standards;
    - 6.3.3. providing a legal definition of journalists wide enough to encompass all forms of contemporary professional journalistic work, including internet-based work;
    - 6.3.4. repealing disproportionately restrictive defamation laws and ensuring adequate procedural guarantees in libel proceedings brought against journalists;
  - 6.4. explore avenues for alternative funding in a new media ecosystem, including:
    - 6.4.1. the redistribution of advertising revenue generated by search engines or social media;
    - 6.4.2. the inclusion of freelance journalists within the scope of labour legislation in terms of minimum pay;
    - 6.4.3. the institutionalisation of innovatory crowdfunding initiatives, for example by giving decision-making power to donors providing more than 1% of registered capital;
  - 6.5. support action plans to tackle the problem of gender inequality on the labour market in the media sector, including:
    - 6.5.1. conducting studies containing statistical indicators;
    - 6.5.2. the introduction of mechanisms inciting employers' organisations to seriously tackle this problem in the long term;
  - 6.6. support the involvement of representative social partners in the media sector to promote dialogue between employees and freelancers, on the one hand, and employers, on the other;
  - 6.7. ensure that journalists' right to freedom of association is respected, in particular as regards adhering to trade unions and journalists' associations.
7. The Assembly calls on trade unions and journalists' organisations to:
- 7.1. adjust to rapid societal changes, including with regard to the status of journalists, which should be adaptable, as its essence lies in the tasks of journalists and not in the legal definition;
  - 7.2. promote membership, particularly among young people and women, but also among providers and managers of content, currently excluded from many trade unions, while ensuring that all members have the requisite professional expertise;
  - 7.3. promote the practice of mentoring for young journalists in general, enabling them to benefit from the professional experience of their more experienced colleagues, and for young female journalists in particular, to better equip them to combat discriminatory attitudes, harassment and sexist violence;
  - 7.4. stimulate dialogue between professional journalists and other content-provider professions on questions of quality, professional standards and responsibility;
  - 7.5. diversify themes and fields of training, adapting to the demands of the new media environment, and develop services for their members, in response to their specific requirements;
  - 7.6. represent all journalists in collective bargaining and agreements, above all for basic rights such as working hours, wages, paid leave after a certain length of service and social insurance contributions covering pensions, social security and unemployment;
  - 7.7. include and defend the rights of freelance journalists in the workplace and within social legislation in general, conferring upon them a core of common rights granted to salaried employees.

*Resolution 2213 (2018)*

8. The Assembly invites the European Federation of Journalists to promote awareness of the issues raised in this Resolution among its members and to facilitate exchanges of experience and the passing on of good practice regarding high-quality journalism that respects codes of ethics and is worthy of public trust.
9. The Assembly calls on member States to support the Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists with adequate financial contributions and by co-operating in its functioning, in particular by responding to alerts and by engaging in follow-up initiated by the Secretary General of the Council of Europe.
10. The Assembly strongly condemns the assassinations of journalists Daphne Caruana Galizia in Malta, Ján Kuciak in the Slovak Republic and Maxim Borodin in the Russian Federation. It calls on the Maltese, Slovak and Russian authorities to conduct effective investigations into these deaths, in line with the procedural guarantees stemming from Article 2 of the European Convention on Human Rights.



**Résolution 2214 (2018)<sup>1</sup>**

## **Besoins et droits humanitaires des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe**

Assemblée parlementaire

1. À l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire des Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, l'Assemblée parlementaire est alarmée par le fait que, en Europe, plus de 4 millions de personnes sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays en raison des conflits armés et de la violence. Du fait des déplacements massifs de population dus à la guerre dans l'est de l'Ukraine et de l'annexion de la péninsule ukrainienne de Crimée par la Fédération de Russie, la souffrance d'environ 1,7 million de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (PDI) est venue s'ajouter à la souffrance de longue date des PDI touchées par des conflits antérieurs en Europe, en particulier en Azerbaïdjan, à Chypre et en Géorgie.

2. L'Assemblée souligne que, en vertu du Statut de la Cour pénale internationale, le transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante d'une partie de sa population civile, dans le territoire qu'elle occupe, ou la déportation ou le transfert à l'intérieur ou hors du territoire occupé de la totalité ou d'une partie de la population de ce territoire constitue un crime de guerre. Aucun déplacement de population ne doit être effectué en violation des droits à la vie, à la dignité, à la liberté et à la sécurité des personnes concernées. Quelle que soit leur origine ethnique, les PDI et leur famille doivent pouvoir exercer pleinement leurs droits fondamentaux, y compris les droits sociaux, culturels et économiques fondamentaux tels que consacrés par le droit international. Le fait que les PDI ont le droit de se réinstaller volontairement dans une autre partie de leur pays n'affecte pas leurs droits en tant que PDI.

3. Se félicitant des efforts considérables en faveur des PDI déployés par les États membres touchés par des conflits armés ou d'autres causes de déplacement forcé, l'Assemblée invite ces États à évaluer et à rendre public régulièrement les besoins humanitaires de leurs PDI, éventuellement avec les Nations Unies, l'Union européenne et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), notamment les besoins des PDI en matière de logement, d'éducation, de soins de santé, d'emploi et d'aide financière. Les États membres doivent respecter les droits consacrés par la Charte sociale européenne (révisée) (STE n<sup>o</sup> 163) qui, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur les obligations extraterritoriales, lie également les États membres qui exercent un contrôle en dehors de leur propre territoire.

4. L'Assemblée déplore le fait que la situation humanitaire de la majorité des PDI en Europe ait été affectée négativement pendant une période excessivement longue par le fait que les conflits persistants sont prolongés et que les déplacements forcés, souvent opérés pour des raisons ethniques, sont maintenus par les autorités de fait qui contrôlent les territoires des anciens foyers et lieux de résidence habituels des PDI. Il est par conséquent essentiel que les droits humains et les besoins humanitaires des PDI soient au centre de tous les efforts internationaux pour suivre et arbitrer ces conflits.

---

1. *Discussion par l'Assemblée le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 14527, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Killion Munyama). Texte adopté par l'Assemblée le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance).*

Voir également la [Recommandation 2126 \(2018\)](#).



*Résolution 2214 (2018)*

5. Se référant aux Résolutions 193 (1964) et 360 (1974) du Conseil de sécurité des Nations Unies et à sa [Résolution 1628 \(2008\)](#), l'Assemblée se félicite des progrès importants réalisés pour améliorer la situation humanitaire des PDI à Chypre ces dernières décennies et invite les autorités de Chypre et de la Turquie:
- 5.1. à continuer à soutenir les travaux du Comité sur les personnes disparues à Chypre, qui pourvoit aux besoins humanitaires essentiels des PDI, et à fournir toutes les informations possibles sur le sort des personnes qui ont été portées disparues à Chypre ou ont été transférées en Turquie en tant que prisonniers de guerre;
  - 5.2. à encourager les parties au problème chypriote à revenir à la table des négociations afin de parvenir à un règlement définitif de ce problème qui perdure, incluant toutes les questions de propriété et de recours au profit de tous les Chypriotes;
  - 5.3. à poursuivre le travail de déminage de la Force de maintien de la paix des Nations Unies à Chypre, conformément à la Résolution 2398 (2018) du Conseil de sécurité des Nations Unies, et à permettre l'accès aux champs de mines restant dans la zone tampon, de sorte que les PDI et d'autres personnes ne soient pas exposées à des risques mortels;
  - 5.4. à ouvrir davantage de points de passage pour les Chypriotes à la zone tampon et à promouvoir des contacts et des projets intercommunautaires de part et d'autre de la zone tampon, comme le bon exemple de la restauration du monastère d'Apostolos Andreas de 2013 à 2016, et à veiller à ce que tous les droits religieux et culturels des PDI soient pleinement respectés et protégés, car, même si toutes ces mesures de confiance contribuent à créer un climat de bonne volonté, elles ne peuvent pas contribuer de manière substantielle à remédier aux problèmes des PDI à Chypre.
6. Rappelant les Résolutions 822 (1993), 853 (1993), 874 (1993) et 884 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies ainsi que sa [Résolution 1416 \(2005\)](#), l'Assemblée déplore que le conflit du Haut-Karabakh se prolonge depuis 1994, salue les efforts humanitaires immenses déployés en faveur des PDI en Azerbaïdjan et invite les autorités de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan:
- 6.1. à donner la priorité aux besoins et droits humanitaires des PDI dans leurs actions et négociations bilatérales facilitées par le Groupe de Minsk de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), et à appliquer pleinement et sans délai les arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme;
  - 6.2. à permettre au CICR d'entrer dans la zone du Haut-Karabakh et les districts environnants pour y poursuivre ses travaux médico-légaux relatifs aux cas de disparition de personnes, en particulier dans les charniers de Heyvali (Drmbon), Khojaly (Ivanyan), Qazançı (Kazançhi) et Karakend (Berdashen), et à analyser et publier les données obtenues, en étroite coopération avec la Société du Croissant-Rouge d'Azerbaïdjan et la Société de la Croix-Rouge arménienne;
  - 6.3. à instaurer, conformément aux arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme, des commissions nationales chargées des questions de restitution ou d'indemnisation des avoirs et des biens des PDI qui ont été détruits ou dont l'utilisation a été rendue impossible par le déplacement forcé, et à accepter et à traiter les demandes individuelles ou collectives;
  - 6.4. à charger l'OSCE de réaliser une mission d'évaluation approfondie, faisant suite à la mission d'évaluation de 2010 et comprenant un volet humanitaire, dans les territoires touchés par le conflit, et à continuer de soutenir les projets de déminage dans la zone du conflit;
  - 6.5. à rétablir les contacts interpersonnels entre Arméniens et Azerbaïdjanais, comme l'ont préconisé les coprésidents du Groupe de Minsk de l'OSCE le 7 décembre 2017, y compris entre les Arméniens originaires de la zone du Haut-Karabakh et des districts environnants et les PDI en Azerbaïdjan;
  - 6.6. se félicitant des informations faisant état de la restauration de la mosquée Agha du Haut Govhar à Shusha, à étendre cette restauration à d'autres sites d'importance culturelle pour les PDI.
7. Se référant aux Résolutions 849 (1993) et 1808 (2008) du Conseil de sécurité des Nations Unies, aux Déclarations finales des Sommets des chefs d'État de l'OSCE de 1994, 1996 et 1999, ainsi qu'aux [Résolutions 1633 \(2008\)](#), [1647 \(2009\)](#), [1664 \(2009\)](#), [1683 \(2009\)](#) et [1916 \(2013\)](#) adoptées par l'Assemblée, l'Assemblée déplore l'expulsion forcée de personnes d'Abkhazie en Géorgie, et de la région de Tskhinvali

(Ossétie du Sud) en Géorgie, dans les années 1990 et à nouveau en 2008; elle regrette que ce conflit en Géorgie ne soit toujours pas résolu et se félicite des efforts immenses déployés en faveur des personnes déplacées en Géorgie. À cet égard, l'Assemblée:

- 7.1. souligne l'importance du Mécanisme de coordination sur les personnes disparues créé en 2010 avec l'aide du CICR et encourage les participants à y intervenir de manière constructive;
  - 7.2. appelle la Fédération de Russie, en tant qu'autorité de facto exerçant un contrôle effectif sur l'Abkhazie en Géorgie, et sur la région de Tskhinvali (Ossétie du Sud) en Géorgie:
    - 7.2.1. à reconnaître officiellement et effectivement le droit au retour en toute sécurité et dans la dignité de toutes les personnes déplacées, y compris de celles de la guerre de 2008, dans leur lieu de résidence initial en Abkhazie en Géorgie, et dans la région de Tskhinvali (Ossétie du Sud) en Géorgie, conformément aux paragraphes 9.9 et 9.11 de la [Résolution 1647 \(2009\)](#);
    - 7.2.2. se félicitant du déminage de l'Abkhazie en Géorgie par HALO Trust de 1997 à 2011 et prenant acte de l'opération de déminage menée en 2016 dans la région de Tskhinvali (Ossétie du Sud) en Géorgie par le ministère des Situations d'urgence de la Fédération de Russie en sa qualité d'autorité de facto exerçant un contrôle effectif, à veiller également au retrait des munitions et des armes des zones de conflit, qui représentent un grave danger pour les PDI et les autres personnes, et sont susceptibles de causer d'autres déplacements;
    - 7.2.3. à ouvrir davantage de points dits de passage et à mettre un terme à la pratique de l'installation de clôtures de fil de fer barbelé et autres barrières artificielles gardées par l'armée russe le long de la ligne d'occupation, afin de ne pas entraver la liberté de circulation;
    - 7.2.4. à soutenir l'utilisation, dans les écoles de la zone de conflit, de la langue et de l'alphabet géorgiens afin d'éviter toute autre discrimination et déplacement ethniques;
    - 7.2.5. à mettre pleinement en œuvre l'accord de cessez-le-feu conclu grâce à la médiation de l'Union européenne, et en particulier à accorder à la Mission de surveillance de l'Union européenne (MSUE) un plein accès à l'intégralité du territoire internationalement reconnu de la Géorgie et à œuvrer en faveur d'une nouvelle forme de maintien de la paix à caractère international;
    - 7.2.6. à ouvrir une enquête crédible sur les actes de nettoyage ethnique des Géorgiens de ces régions et à mettre en œuvre des mesures pour réparer ces actes, y compris en prenant des mesures de protection efficaces des propriétés que les PDI ont quittées en raison du conflit récent ou des conflits antérieurs afin que ces propriétés puissent leur être restituées.
8. Rappelant sa [Résolution 2198 \(2018\)](#) sur les conséquences humanitaires de la guerre de la Russie contre l'Ukraine, l'Assemblée invite en outre les autorités de la Fédération de Russie et de l'Ukraine:
- 8.1. à soutenir les projets de rétablissement des liens familiaux de la Croix-Rouge ukrainienne et de la Croix-Rouge russe, et à permettre au CICR d'entrer dans les zones touchées par le conflit, avec la protection et la sécurité requises, pour y mener des travaux médico-légaux relatifs aux cas de disparition de personnes;
  - 8.2. à créer une commission pour l'indemnisation ou la restitution des avoirs et des biens des PDI, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme au titre de l'article 1 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9);
  - 8.3. à soutenir et à accompagner les opérations de déminage dans toutes les zones touchées par le conflit, notamment les actions menées par le Groupe danois de déminage du Conseil danois pour les réfugiés, le Gouvernement japonais et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, le programme de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) pour la science au service de la paix et de la sécurité sur le déminage humanitaire en Ukraine, le Centre international de déminage humanitaire de Genève ainsi que HALO Trust;
  - 8.4. à s'abstenir de toute action qui prolongerait les déplacements internes de personnes ou en entraînerait de nouveaux et aggraverait la situation humanitaire des PDI, en violation du droit international humanitaire.

*Résolution 2214 (2018)*

9. Déplorant que la «région militaire Sud» des forces armées de la Fédération de Russie s'étende au-delà de ses frontières, l'Assemblée appelle le Gouvernement russe à respecter les droits des PDI, notamment:

9.1. en s'abstenant de toute fourniture d'armes, de munitions et de personnel militaire conduisant à des violations répétées du droit international humanitaire et des droits humains des PDI dans les zones de conflit concernées;

9.2. en permettant aux missions internationales d'observation humanitaire d'entrer dans les zones de conflit concernées afin d'analyser les besoins humanitaires des PDI et de leur fournir une assistance humanitaire.

10. Se référant au rapport sur la situation des droits de l'homme dans le sud-est de la Turquie, préparé par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en février 2017, l'Assemblée invite les autorités turques à organiser une mission internationale d'évaluation humanitaire dans les zones touchées par les opérations antiterroristes en Turquie.

11. Rappelant les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs aux droits humains des PDI, l'Assemblée appelle tous les États membres à garantir que ces arrêts seront appliqués pleinement et sans délai, et à agir de manière appropriée dans les cas où un État défendeur refuse d'exécuter un arrêt et de verser une compensation financière aux PDI ou aux membres de leur famille survivants.

12. Rappelant sa [Résolution 1613 \(2008\)](#) «Exploiter l'expérience acquise dans le cadre des "commissions vérité"», l'Assemblée recommande aux États membres d'instaurer des commissions nationales, bilatérales ou internationales chargées de consigner et de publier les histoires et les souffrances des PDI, d'analyser la vie interethnique avant les déplacements internes et de promouvoir de futurs projets de coopération interethnique, afin de parvenir à une réconciliation durable.

13. L'Assemblée invite la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à coopérer avec les États membres et le Comité des Ministres dans le cadre de leurs activités en faveur des PDI, et à assurer une suite au Carnet des droits de l'homme de 2012 intitulé «Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe: une autre génération perdue?».



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 2126 (2018)<sup>1</sup>**

## **Besoins et droits humanitaires des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe**

Assemblée parlementaire

1. Rappelant la Recommandation Rec(2006)6 du Comité des Ministres relative aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme à propos des droits humains des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI), l'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2214 \(2018\)](#) sur les besoins et droits humanitaires des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe et recommande au Comité des Ministres de veiller à ce que ces arrêts de la Cour soient exécutés de manière prioritaire et urgente, en s'appuyant sur l'article 46.4 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) dans les cas où un État défendeur refuserait d'exécuter un arrêt.
2. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'intensifier ses efforts et ses actions concrètes pour que tous les États défendeurs se conforment aux décisions de la Cour européenne des droits de l'homme concernant les indemnisations accordées en cas de refus de l'utilisation et de la reconnaissance de la propriété des personnes déplacées et en cas d'autres pertes non pécuniaires.
3. Rappelant les articles 7 et 8, alinéa 2.b.xiii, du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres de demander au Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) d'élaborer des lignes directrices sur la reconnaissance et l'exécution par les tribunaux nationaux d'autres États membres des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme accordant une indemnisation financière aux PDI, dans le cas où un État défendeur refuserait d'exécuter un tel arrêt, conformément à l'article 12 de la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens, ainsi qu'aux principes généraux du droit international.

---

1. *Discussion par l'Assemblée le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14527](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Killion Munyama). Texte adopté par l'Assemblée le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance).*



## Resolution 2214 (2018)<sup>1</sup>

# Humanitarian needs and rights of internally displaced persons in Europe

Parliamentary Assembly

1. On the occasion of the 20th anniversary of the United Nations Guiding Principles on Internal Displacement, the Parliamentary Assembly is alarmed by the fact that, within Europe, more than 4 million people are displaced inside their own country due to armed conflicts and violence. As a result of the massive population displacement caused by the war in eastern Ukraine and the annexation of the Crimean Peninsula of Ukraine by the Russian Federation, the suffering of some 1.7 million internally displaced persons (IDPs) has been added to the long-standing suffering of the IDPs affected by earlier conflicts in Europe, in particular in Azerbaijan, Cyprus and Georgia.

2. The Assembly underlines that, under the Statute of the International Criminal Court, it constitutes a war crime for an occupying power to transfer, directly or indirectly, parts of its own civilian population into the territory it occupies, or to deport or transfer all or parts of the population of the occupied territory within or outside this territory. Any relocation of persons must be carried out in a manner that does not violate the rights to life, dignity, liberty and security of those affected. Regardless of ethnicity, IDPs and their families must be able to fully enjoy their human rights, including fundamental social, cultural and economic rights as enshrined in international law. The fact that IDPs have the right to voluntarily resettle in another part of their country does not affect their rights as IDPs.

3. Welcoming the enormous efforts in favour of IDPs undertaken by the member States affected by armed conflicts or other causes of forced displacement, the Assembly invites those States to regularly assess and make public the humanitarian needs of their IDPs, possibly together with the United Nations, the European Union and the International Committee of the Red Cross (ICRC), in particular regarding the needs of IDPs in terms of housing, education, health care, employment and financial assistance. Member States must respect the rights enshrined in the revised European Social Charter (ETS No. 163), which, in accordance with the jurisprudence of the European Court of Human Rights on extra-territorial obligations, also binds member States that exercise control outside their own territory.

4. The Assembly deplores the fact that the humanitarian situation of most IDPs in Europe has been negatively affected for an excessively long time because the underlying conflicts are protracted and forced displacements, which were often perpetrated on ethnic grounds, have been thus maintained by the *de facto* authorities controlling the territories of the former homes and places of habitual residence of IDPs. It is therefore important that the human rights and humanitarian needs of IDPs are at the centre of all international efforts to monitor and mediate those conflicts.

---

1. *Assembly debate* on 25 April 2018 (15th Sitting) (see [Doc. 14527](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Killion Munyama). *Text adopted by the Assembly* on 25 April 2018 (15th Sitting). See also [Recommendation 2126 \(2018\)](#).



*Resolution 2214 (2018)*

5. Referring to United Nations Security Council Resolutions 193 (1964) and 360 (1974) and its [Resolution 1628 \(2008\)](#) on the situation in Cyprus, the Assembly welcomes the important progress made in the humanitarian situation of IDPs in Cyprus over the past decades and invites the authorities of Cyprus and Turkey to:

5.1. continue supporting the work of the Committee on Missing Persons in Cyprus, which supplies essential humanitarian services to IDPs, and to provide all possible information on the fate of people who either disappeared in Cyprus or were transferred to Turkey as prisoners of war;

5.2. encourage the parties to the Cyprus problem to return to the negotiating table with the aim of reaching a final settlement to this protracted problem that would include all property issues and remedies for the benefit of all Cypriots;

5.3. continue the demining work of the United Nations Peacekeeping Force in Cyprus, in accordance with United Nations Security Council Resolution 2398 (2018), and provide access to the remaining minefields in the buffer zone, hence ensuring that IDPs and others are not exposed to life-threatening risks;

5.4. open more crossing points for Cypriots at the buffer zone, promote inter-community contacts and projects on both sides of the buffer zone, such as the good example of the restoration of the Monastery of Apostolos Andreas from 2013 to 2016, and ensure that all the religious and cultural rights of IDPs are fully respected and protected, bearing in mind that these confidence-building measures are conducive to creating a climate of good will but cannot contribute substantially to addressing the problems of IDPs in Cyprus.

6. Referring to United Nations Security Council Resolutions 822 (1993), 853 (1993), 874 (1993) and 884 (1993), as well as its [Resolution 1416 \(2005\)](#), the Assembly deplores the fact that the Nagorno-Karabakh conflict has remained protracted since 1994, commends the immense humanitarian efforts in favour of IDPs in Azerbaijan and invites the authorities of Armenia and Azerbaijan to:

6.1. give priority to the humanitarian needs and rights of IDPs in their actions and bilateral negotiations facilitated by the Minsk Group of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), and fully implement without further delay the relevant decisions of the European Court of Human Rights;

6.2. enable the ICRC to enter the area of Nagorno-Karabakh and its surrounding districts to pursue forensic work on cases of missing persons, in particular in mass graves at Heyvali (Drmbon), Khojaly (Ivanyan), Qazançı (Kazanchi) and Karakend (Berdashen), and analyse and publish the data found, in close co-operation with the Azerbaijan Red Crescent Society and the Armenian Red Cross Society;

6.3. establish, in accordance with the relevant judgments of the European Court of Human Rights, national commissions for the compensation for or return of IDPs' possessions and property which have been destroyed or the enjoyment of which has been rendered impossible by the forced displacement, and accept and process individual or collective claims;

6.4. mandate the OSCE to conduct a detailed assessment mission following up on the 2010 assessment mission, including a humanitarian component, to the territories affected by the conflict, and to continue and support demining projects in the conflict area;

6.5. restore interpersonal contacts between Armenians and Azerbaijanis, as recommended by the OSCE Minsk Group Co-Chairs on 7 December 2017, including between Armenians originating from the area of Nagorno-Karabakh and its surrounding districts and IDPs in Azerbaijan;

6.6. extend restoration projects to other sites of cultural importance to IDPs, welcoming reports about the restoration of the Yukhari Govhar Agha Mosque in Shusha.

7. Referring to United Nations Security Council Resolutions 849 (1993) and 1808 (2008), the Final Declarations of the OSCE Heads of States Summits in 1994, 1996 and 1999, as well as to Parliamentary Assembly [Resolutions 1633 \(2008\)](#), [1647 \(2009\)](#), [1664 \(2009\)](#), [1683 \(2009\)](#) and [1916 \(2013\)](#), the Assembly deplores the forcible expulsion of people from Abkhazia, Georgia, and the Tskhinvali region (South Ossetia) in Georgia in the 1990s and again in 2008. It regrets the fact that this conflict in Georgia remains unresolved, and commends the immense efforts provided in favour of IDPs in Georgia. In this regard, the Assembly:

7.1. underlines the importance of the Co-ordination Mechanism on Missing Persons, created in 2010 with the help of the ICRC, and encourages the participants to engage in it constructively;

*Resolution 2214 (2018)*

- 7.2. calls on the Russian Federation as the *de facto* authority exercising effective control over Abkhazia, Georgia, and the Tskhinvali region (South Ossetia) in Georgia to:
- 7.2.1. recognise formally and effectively the right of safe and dignified return of all IDPs, including those from the 2008 war, to their original places of residence in Abkhazia, Georgia, and the Tskhinvali region (South Ossetia) in Georgia, in line with paragraphs 9.9 and 9.11 of [Resolution 1647 \(2009\)](#);
  - 7.2.2. welcoming the demining of Abkhazia, Georgia, by the HALO Trust from 1997 to 2011 and taking note of the demining operations in the Tskhinvali region (South Ossetia) in Georgia in 2016 by the Ministry of Emergency Situations of the Russian Federation as the *de facto* authority exercising effective control, ensure also the withdrawal from the conflict areas of ammunition and weapons which pose a serious risk to IDPs and others and have the potential to cause further displacements;
  - 7.2.3. open more so-called crossing points and cease the practice of installing barbed-wire fences and other artificial barriers that are guarded by the Russian military along the occupation line, so as not to hinder freedom of movement;
  - 7.2.4. support the use of the Georgian language and alphabet in schools in the conflict area, in order to avoid any further ethnic discrimination and displacement;
  - 7.2.5. fully implement the European Union-mediated ceasefire agreement, and in particular to grant the European Union Monitoring Mission (EUMM) full access to the entire internationally recognised territory of Georgia and work towards a new internationalised peacekeeping format;
  - 7.2.6. initiate credible investigations into acts of ethnic cleansing of Georgians from these regions and implement measures to reverse it, including taking measures to effectively protect the property left behind by IDPs from both recent and previous conflicts with a view to securing restitution of this property.
8. Recalling its [Resolution 2198 \(2018\)](#) on the humanitarian consequences of the Russian war against Ukraine, the Assembly further invites the authorities of the Russian Federation and Ukraine to:
- 8.1. support the Restoring Family Links projects by the Ukrainian Red Cross Society and the Russian Red Cross Society and to enable the ICRC to enter, with due protection and safety, the areas affected by the conflict in order to pursue forensic work on cases of missing persons;
  - 8.2. establish a commission for the compensation or return of IDPs' possessions and property, in accordance with the jurisprudence of the European Court of Human Rights under Article 1 of the Protocol to the European Convention on Human Rights (ETS No. 9);
  - 8.3. support and assist demining operations in all areas affected by the conflict, such as the action of the Danish Demining Group of the Danish Refugee Council, the Government of Japan and the United Nations Office for Project Services, the Science for Peace and Security project on Humanitarian Demining in Ukraine of the North Atlantic Treaty Organization (NATO), the Geneva International Centre for Humanitarian Demining, as well as the HALO Trust;
  - 8.4. abstain from any action that will prolong or cause further internal displacement of persons and aggravate the humanitarian situation of IDPs, in violation of international humanitarian law.
9. Deploring the fact that the "Southern Military District" of the armed forces of the Russian Federation extends beyond its borders, the Assembly calls on the Russian Government to respect the rights of IDPs, in particular by:
- 9.1. refraining from supplying weapons, ammunition and military personnel, which leads to continued violations of international humanitarian law and human rights of IDPs in the respective conflict areas;
  - 9.2. allowing international humanitarian observer missions to enter the respective conflict areas in order to analyse the humanitarian needs of IDPs and provide humanitarian assistance.
10. Referring to the report on the human rights situation in south-east Turkey prepared by the United Nations High Commissioner for Human Rights in February 2017, the Assembly invites the Turkish authorities to organise an international humanitarian assessment mission to the areas affected by anti-terrorist operations in Turkey.

*Resolution 2214 (2018)*

11. Recalling the judgments of the European Court of Human Rights on the human rights of IDPs, the Assembly calls on all member States to ensure that those judgments are executed fully and without delay and to act appropriately in cases where a respondent State refuses to execute a judgment and pay financial compensation to IDPs or their surviving family members.

12. Recalling its [Resolution 1613 \(2008\)](#) on the use of experience of the “truth commissions”, the Assembly recommends that member States establish national, bilateral or international commissions which record and make public the stories and suffering of IDPs, analyse inter-ethnic life before internal displacement and promote future inter-ethnic co-operation projects, in order to achieve sustainable reconciliation.

13. The Assembly invites the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe to co-operate with member States and the Committee of Ministers in their work for IDPs and to follow up on the 2012 Human Rights Comment “Internally displaced persons in Europe: another lost generation?”

**Recommendation 2126 (2018)<sup>1</sup>**

## **Humanitarian needs and rights of internally displaced persons in Europe**

Parliamentary Assembly

1. Recalling Committee of Ministers Recommendation Rec(2006)6 on internally displaced persons and the judgments of the European Court of Human Rights concerning the human rights of internally displaced persons (IDPs), the Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2214 \(2018\)](#) on the humanitarian needs and rights of internally displaced persons in Europe and recommends that the Committee of Ministers ensure that these judgments of the Court be executed as a matter of priority and urgency, using Article 46.4 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) in cases where a respondent State refuses to execute a judgment.
2. The Assembly recommends that the Committee of Ministers step up its efforts and tangible actions to ensure that all respondent States abide by the decisions of the European Court of Human Rights regarding compensation awarded in respect of the denial of the enjoyment and ownership of IDPs' property and other non-pecuniary losses.
3. Recalling Articles 7 and 8.2.b.xiii of the Rome Statute of the International Criminal Court, the Assembly recommends that the Committee of Ministers ask the Committee of Legal Advisers on Public International Law (CAHDI) to establish, in accordance with Article 12 of the United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property and the general principles of international law, guidelines for the recognition and enforcement by domestic courts in other member States of judgments of the European Court of Human Rights awarding financial compensation to IDPs, if a respondent State refuses to execute such a judgment.

---

1. *Assembly debate* on 25 April 2018 (15th Sitting) (see [Doc. 14527](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Killion Munyama). *Text adopted by the Assembly* on 25 April 2018 (15th Sitting).





**Résolution 2215 (2018)<sup>1</sup>**

## La situation en Libye: perspectives et rôle du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire déplore que la «Révolution du 17 février» intervenue en Libye en 2011 dans le sillage du Printemps arabe n'ait pu déboucher sur une transition politique réussie et que les interventions militaires étrangères n'aient pas, elles non plus, contribué au retour de la stabilité du pays. Elle note que les deux élections organisées en 2012 et 2014 n'ont pas permis d'éviter une fragmentation aiguë du pays, qu'elle soit institutionnelle, régionale ou sociétale. Cette fragmentation a plongé le pays dans le chaos et s'est traduite, pour l'ensemble du continent européen, par une augmentation de la menace sécuritaire et des flux migratoires. L'Assemblée constate que l'effondrement de la Jamahiriya arabe libyenne a signifié la disparition totale d'un appareil et de services étatiques unifiés.
2. Ayant conscience que les premières victimes de la situation en Libye sont avant tout les Libyens eux-mêmes, l'Assemblée appelle toutes les parties à cesser de commettre des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, et à prévenir ces dernières ainsi qu'à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales des personnes appartenant à des groupes vulnérables, tels les personnes déplacées, les femmes, les enfants, les défenseurs des droits de l'homme et les professionnels des médias.
3. L'Assemblée condamne également toute mesure discriminatoire à l'encontre des femmes, qu'il s'agisse de leur liberté de circulation ou de leur droit à transmettre leur nationalité à leurs enfants.
4. L'Assemblée note que la situation en Libye a contribué et contribue encore directement à la déstabilisation de la région. Cette déstabilisation a d'abord revêtu un caractère économique de grande ampleur pour des pays comme la Tunisie et l'Égypte, qui ont perdu un partenaire commercial de premier ordre et ont été privés des transferts de fonds de leurs ressortissants employés en Libye. Elle est rapidement devenue un problème sécuritaire, du fait du pillage des arsenaux libyens, de la dissémination de groupes terroristes dans la zone sahélo-saharienne et du retour des mercenaires employés par le régime kadhafiste dans leur pays d'origine.
5. L'Assemblée prend note et se félicite des succès obtenus dans la lutte contre le terrorisme en Libye, en particulier à l'encontre de Daech qui n'a pu s'implanter de manière pérenne en Libye comme il l'a fait en Syrie et en Irak. À cet égard, elle affirme que cette lutte doit être menée dans le respect de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale de la Libye.
6. L'Assemblée a parfaitement conscience que, entre 2014 et 2016, l'un des États membres du Conseil de l'Europe, l'Italie, a dû gérer l'arrivée de très nombreux migrants en provenance de Libye, dont certains étaient originaires de pays où le respect des droits de l'homme n'était pas menacé. Elle note que la réaction de l'Union européenne a permis, notamment à travers les opérations aéronavales Triton et Sophia, une baisse de près de 32 % des arrivées sur les côtes italiennes entre novembre 2016 et novembre 2017, que

---

1. *Discussion par l'Assemblée le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14519](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Attila Korodi; et [Doc. 14534](#), avis de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M<sup>me</sup> Tineke Strik). Texte adopté par l'Assemblée le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance).*

Voir également la [Recommandation 2127 \(2018\)](#).



*Résolution 2215 (2018)*

ces opérations ont sauvé plus de 200 000 vies depuis 2014 et que l'Union européenne finance très largement les activités du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de l'Organisation internationale pour les migrations afin de venir en aide aux réfugiés et aux migrants.

7. Pour autant, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à se conformer à leurs obligations découlant de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), aux termes duquel il leur appartient de s'abstenir de renvoyer des migrants vers des pays où ils sont exposés à des risques de torture et de peines ou de traitements inhumains ou dégradants.

8. L'Assemblée reconnaît que ces risques sont réels en Libye, comme en attestent les rapports réguliers du Secrétaire général des Nations Unies au Conseil de sécurité, les rapports et études du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, les rapports de la Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL), les rapports des organisations non gouvernementales (ONG) et les différents reportages apportant la preuve de la pratique de l'esclavage.

9. L'Assemblée exhorte les États membres du Conseil de l'Europe, et en particulier ceux qui sont aussi membres de l'Union européenne, à ne pas se contenter de la gestion du phénomène migratoire telle qu'elle s'applique aujourd'hui à la Libye, mais à élaborer un nouveau cadre qui permette la protection des migrants, l'examen des demandes d'asile dans des conditions dignes et le respect de la souveraineté des États en matière d'accès à leur territoire.

10. À cet égard, l'Assemblée encourage les récentes initiatives visant:

10.1. à faire instruire les demandes d'asile de personnes considérées par le HCR comme «extrêmement vulnérables» dans des pays limitrophes plus sûrs, ainsi que l'a récemment fait l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Dans ce cadre, l'Assemblée demande aux États membres et à la communauté internationale de proposer au HCR des contingents de personnes protégées, condition préalable à la prise en charge des bénéficiaires potentiels en Libye;

10.2. à prévenir l'entrée des migrants irréguliers en Libye en renforçant la sécurité de sa frontière sud dans le Fezzan;

10.3. à mettre en place une force d'intervention opérationnelle associant États européens et États africains pour lutter contre les trafiquants d'êtres humains, comme l'a décidé le Sommet entre l'Union africaine et l'Union européenne à Abidjan les 29 et 30 novembre 2017.

11. Parallèlement à la mise en place de ce nouveau cadre, l'Assemblée appelle les États membres de l'Union européenne:

11.1. à subordonner toute coopération avec les garde-côtes libyens au respect des droits fondamentaux des réfugiés et des migrants, notamment en s'abstenant de les exposer à des situations où ils risquent de subir de mauvais traitements sévères, conformément à sa [Résolution 2174 \(2017\)](#) relative aux répercussions sur les droits de l'homme de la réponse européenne aux migrations de transit en Méditerranée;

11.2. à veiller à ce que toute coopération avec les garde-côtes libyens soit assujettie à un système de contrôle et de sanctions qui garantira le respect du droit international dans les eaux libyennes, et à ce que cette coopération soit suspendue immédiatement en cas de violations répétées des droits de l'homme;

11.3. à veiller à ce que les garde-côtes libyens soient formés au droit international des droits de l'homme et au droit de la mer, y compris le principe de non-refoulement, et qu'ils se conforment aux règles applicables à la haute mer afin de soutenir les missions de sauvetage et de faciliter la coopération avec les ONG humanitaires dans des opérations civiles de sauvetage, de manière à ne pas mettre en danger la vie des réfugiés et des migrants;

11.4. à différer la création d'un nouveau centre de coordination du sauvetage maritime en Libye jusqu'à ce que les mesures de renforcement des capacités permettent d'améliorer les structures de gouvernance;

11.5. à proposer une solution alternative aux centres de détention officiellement gérés par le ministère de l'Intérieur, où sont parqués les migrants dans des conditions que la MANUL qualifie d'inhumaines, et qui sont, selon le Haut-Commissaire aux droits de l'homme, «cassés au-delà de toute réparation possible». Le démantèlement des centres de détention et la création de centres de transit et de départ permettant le transfert des réfugiés, sur une base volontaire, vers des pays tiers constitueraient une solution viable, sous réserve que la gestion de ces centres assurée par les autorités libyennes soit réellement respectueuse des droits de l'homme;

- 11.6. à mener une évaluation exhaustive, fondée sur les données financières et sur les résultats, concernant le succès de la mise en œuvre des principes énoncés dans la Déclaration de Malte de 2017.
12. L'Assemblée appelle également les États membres à s'impliquer davantage dans la coopération pour le développement avec les pays situés au sud de la Libye, ce qui contribuera à réduire le nombre des départs en provenance de pays qui ne sont pas en conflit.
13. L'Assemblée soutient sans réserve le plan d'action du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies en vue de la reprise d'un processus politique sans exclusive pour la Libye, présenté le 20 septembre 2017. Elle considère que l'Accord politique libyen signé le 17 décembre 2015 à Skhirat demeure le seul cadre à même de mettre un terme à la crise libyenne, que seules les institutions qui en sont issues, en particulier le Gouvernement d'entente nationale, bénéficient à bon droit de la reconnaissance internationale, et que la validité de cet accord s'étend au-delà du 17 décembre 2017.
14. L'Assemblée se félicite de la volonté du représentant spécial de rendre cet accord plus effectif en amenant les différentes Parties à amender celles de ses stipulations qui entravent aujourd'hui sa pleine application.
15. L'Assemblée soutient les efforts du représentant spécial pour promouvoir un dialogue, le plus inclusif possible, entre les Libyens, sans ingérence extérieure. Elle est favorable à ce que la conférence nationale prévue par le plan d'action permette aux Parties libyennes marginalisées ou qui se sont volontairement tenues à l'écart de l'Accord politique libyen d'intégrer le processus de négociation politique en cours. L'Assemblée appelle le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la Libye et les autorités libyennes:
- 15.1. à veiller à ce que cette conférence nationale puisse intégrer non seulement des représentants des forces politiques et militaires pertinentes, mais également des représentants de mouvements sociaux, des tribus et des acteurs locaux;
  - 15.2. à distinguer clairement le caractère inclusif de la conférence nationale, qui peut permettre à des milices non djihadistes d'y participer, de l'acceptation de certaines pratiques de ces milices, notamment celles qui se réclament du madkhalisme, qui visent à imposer des restrictions en matière de libertés publiques au nom d'une vision radicale de l'islam.
16. L'Assemblée considère que l'adoption d'un cadre constitutionnel libyen est un préalable indispensable à la tenue d'élections législatives et présidentielle. Elle est d'avis, en cas de difficulté à obtenir un accord sur l'ensemble des dispositions du projet de Constitution, d'adopter celles d'entre elles qui sont relatives au fonctionnement des seuls pouvoirs institutionnels et qui figurent au chapitre 3 du projet de Constitution. Cette adoption d'un cadre institutionnel minimal devrait se faire avant la tenue des scrutins législatifs et présidentiel.
17. L'Assemblée, en accord avec la position du représentant spécial, affirme que la tenue d'élections ne devrait intervenir qu'à la condition que leurs résultats revêtent un caractère incontestable pour les différentes parties libyennes, et que cette préoccupation devrait primer sur la volonté d'organiser ces scrutins au plus vite. À cette condition, l'Assemblée est prête à apporter son aide aux autorités libyennes en matière d'observation électorale au moment où celles-ci le jugeront opportun.
18. Parallèlement à la poursuite du dialogue entre les Libyens, l'Assemblée rappelle que la réconciliation nationale ne pourra se faire sans que justice soit rendue, qu'elle prenne la forme de la justice transitionnelle, de cours internationales pour les crimes les plus graves ou de tribunaux dits «hybrides», c'est-à-dire de tribunaux en partie nationaux avec une présence internationale conséquente.
19. Consciente que seule la création de structures étatiques unifiées permettra la fin des violations massives et quotidiennes des droits de l'homme et du droit humanitaire en Libye, et sera à même de réduire la menace terroriste de manière pérenne et d'endiguer les flux migratoires, réalités qui affectent directement ses États membres, l'Assemblée considère que le Conseil de l'Europe devrait contribuer aux efforts de la MANUL à cette fin, compte tenu de son expertise dans le domaine institutionnel et des objectifs fixés par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la Libye dans son plan d'action du 20 septembre 2017. Sa contribution pourrait notamment porter:
- 19.1. sur l'élaboration de la Constitution libyenne, par l'intermédiaire de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise);
  - 19.2. sur la mise en place d'un soutien aux opérations électorales en prévision d'un référendum constitutionnel puis d'élections législatives et présidentielle, l'Assemblée étant, de son côté, prête à assurer une mission d'observation;

*Résolution 2215 (2018)*

19.3. sur la création d'un environnement médiatique capable de rendre compte des scrutins ci-dessus, en se rapprochant le plus possible des normes internationales en matière d'éthique journalistique.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Recommandation 2127 (2018)<sup>1</sup>

# La situation en Libye: perspectives et rôle du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2215 \(2018\)](#) «La situation en Libye: perspectives et rôle du Conseil de l'Europe».
2. L'Assemblée est consciente que seule la création de structures étatiques unifiées permettra de mettre un terme aux violations massives et quotidiennes des droits de l'homme et du droit humanitaire en Libye, et sera à même de réduire la menace terroriste de manière pérenne et d'endiguer les flux migratoires, réalités qui affectent directement ses États membres. C'est pourquoi l'Assemblée considère que le Conseil de l'Europe a de bonnes raisons de contribuer aux efforts de la Mission d'appui des Nations Unies en Libye à cette fin, compte tenu de son expertise dans le domaine institutionnel et des objectifs fixés par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la Libye dans son plan d'action du 20 septembre 2017.
3. Notant que la mise en place de cette coopération organisée sur une base ad hoc pourrait en partie s'effectuer dans un cadre régional, en favorisant l'ouverture de programmes ciblés, actuellement dédiés à des pays comme la Tunisie, à des représentants des administrations du Gouvernement d'entente nationale libyen, l'Assemblée, sous réserve que les autorités libyennes en fassent la requête, demande au Comité des Ministres d'être prêt à apporter son aide en temps utile:
  - 3.1. à la fixation de critères pour le contrôle du respect des droits de l'homme des migrants en Libye et dans les eaux territoriales libyennes, fondés sur les conventions pertinentes et, notamment, sur la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et sa jurisprudence;
  - 3.2. à la mise en place d'une assistance électorale en prévision d'un référendum constitutionnel puis d'élections législatives et présidentielle;
  - 3.3. à la création d'un environnement médiatique capable de rendre compte des scrutins ci-dessus, en se rapprochant le plus possible des normes internationales en matière d'éthique journalistique.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14519](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Attila Korodi; et [Doc. 14534](#), avis de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: M<sup>me</sup> Tineke Strik). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 avril 2018 (15<sup>e</sup> séance).



## Resolution 2215 (2018)<sup>1</sup>

# The situation in Libya: prospects and role of the Council of Europe

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly regrets that the “Revolution of 17 February”, which occurred in Libya in 2011 in the wake of the Arab Spring, was not able to result in a successful political transition and also that foreign military interventions did not contribute to the return of domestic stability. It notes that the two elections held in 2012 and 2014 did not make it possible to avoid a serious fragmentation of the country at institutional, regional and societal levels. This fragmentation plunged the country into chaos and, for the European continent, resulted in an increased security risk and migratory flows. The Assembly notes that the collapse of Libyan Arab Jamahiriya led to the complete disappearance of a unified government apparatus and service infrastructure.

2. Bearing in mind that the first victims of the situation in Libya are above all the Libyans themselves, the Assembly calls on all the parties to prevent and to stop committing violations of human rights and humanitarian law, and to protect the human rights and fundamental freedoms of persons belonging to vulnerable groups such as displaced persons, women, children, human rights defenders and media professionals.

3. The Assembly also condemns all discrimination against women, whether with regard to their freedom of movement or their right to pass on their nationality to their children.

4. The Assembly notes that the situation in Libya has contributed and still contributes directly to the destabilisation of the region. Initially, there were large-scale economic repercussions, affecting countries such as Tunisia and Egypt, which lost a major trading partner and were deprived of the funds transferred by their nationals employed in Libya. It soon became a security problem owing to the plunder of Libyan arsenals, the spread of terrorist groups in the Sahel-Saharan region and the return to their countries of origin of mercenaries employed by the Gaddafi regime.

5. The Assembly notes and welcomes the successes in the fight against terrorism in Libya, particularly against Daesh, which has not been able to establish itself in a lasting manner in Libya, as it did in Syria and Iraq. In this context, it points out that this fight must be carried out with due regard for Libya’s sovereignty, independence and territorial integrity.

6. The Assembly is perfectly aware that between 2014 and 2016, one of the Council of Europe member States, Italy, had to cope with the arrival of very large numbers of migrants coming from Libya, some of whom came from countries where the respect for human rights was not under threat. It notes that the European Union’s response, particularly its Triton and Sophia air and sea operations, resulted in a reduction of nearly 32% of arrivals on the Italian coasts between November 2016 and November 2017, that these operations have saved over 200 000 lives since 2014 and that the European Union provides much of the funding for the activities of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the International Organisation for Migration in aid of refugees and migrants.

1. *Assembly debate* on 25 April 2018 (15th Sitting) (see [Doc. 14519](#), report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Attila Korodi; and [Doc. 14534](#), opinion of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Tineke Strik). *Text adopted by the Assembly* on 25 April 2018 (15th Sitting).

See also [Recommendation 2127 \(2018\)](#).



*Resolution 2215 (2018)*

7. Nonetheless, the Assembly calls on the Council of Europe member States to comply with their obligations under Article 3 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), which requires them to refrain from sending migrants back to countries where they are exposed to the risk of torture and inhuman or degrading treatment or punishment.
8. The Assembly recognises that this is a real risk in Libya, as demonstrated by the regular reports from the United Nations Secretary-General to the Security Council, the reports and studies of the United Nations High Commissioner for Human Rights, the reports of the United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL), the reports of non-governmental organisations (NGOs) and various news reports providing evidence of slavery.
9. The Assembly urges the member States of the Council of Europe, and in particular those members which are also members of the European Union, to do more than simply manage the migration phenomenon as it currently applies to Libya, and to devise a new framework to protect migrants, examine asylum applications in dignified conditions and respect State sovereignty regarding access to territory.
10. In this connection, the Assembly supports recent moves to:
  - 10.1. have the asylum applications of persons considered by the UNHCR to be “extremely vulnerable” investigated in safer, adjoining countries, as the French Office for the Protection of Refugees and Stateless Persons has recently done. In this context, the Assembly asks member States and the international community to propose groups of protected persons to the UNHCR as a precondition for dealing with potential beneficiaries in Libya;
  - 10.2. prevent irregular migrants from entering Libya by reinforcing border security at the southern border in Fezzan;
  - 10.3. set up a task force involving European and African States to combat human traffickers, as decided at the African Union–European Union Summit in Abidjan on 29 and 30 November 2017.
11. In parallel with the establishment of this new framework, the Assembly calls on European Union member States to:
  - 11.1. make any co-operation with the Libyan Coast Guard dependent on its respect for refugees’ and migrants’ fundamental rights, particularly by refraining from exposing them to situations in which they risk being subjected to severe ill-treatment, in accordance with [Resolution 2174 \(2017\)](#) on human rights implications of the European response to transit migration across the Mediterranean;
  - 11.2. ensure that all co-operation with the Libyan Coast Guard is contingent on a system of monitoring and sanctions which will ensure compliance with international law in Libyan waters and that this co-operation is immediately suspended in the case of repeated human rights violations;
  - 11.3. ensure that the Libyan Coast Guard is trained in international human rights law and the law of the sea, including the principle of *non-refoulement*, and follow the rules of the high seas in order to support rescue missions and facilitate co-operation with humanitarian NGOs in civil rescue operations, with the aim of avoiding endangering the lives of refugees and migrants;
  - 11.4. delay the setting up of a new Maritime Rescue Co-ordination Centre in Libya until capacity-building measures have proved successful in improving governance structures;
  - 11.5. propose an alternative solution to the detention centres officially managed by the Ministry of the Interior, where migrants are cooped up in conditions which UNSMIL describes as inhuman, and which are reported by the High Commissioner for Human Rights to be broken beyond repair. The dismantlement of the detention centres and the creation of transit and departure facilities allowing the transfer of refugees, on a voluntary basis, to third countries could be a viable solution, on the condition that the management of these facilities by the Libyan authorities really respects human rights;
  - 11.6. carry out an exhaustive financial and results-based assessment of the success of the implementation of the principles set out in the 2017 Malta Declaration.
12. The Assembly also urges member States to step up their contributions to development co-operation with the countries to the south of Libya, which will help to reduce the number of departures from countries not in conflict.
13. The Assembly unreservedly supports the action plan for the resumption of an inclusive political process for Libya which the Special Representative of the United Nations Secretary-General for Libya presented on 20 September 2017. It considers that the Libyan Political Agreement signed in Skhirat on 17 December 2015

*Resolution 2215 (2018)*

is still the only framework in which an end can be brought to the Libyan crisis, that only the institutions deriving from this, particularly the Government of National Accord, have, quite rightly, obtained international recognition, and that the validity of this agreement extends beyond 17 December 2017.

14. The Assembly welcomes the fact that the Special Representative wishes to make this Agreement more effective by prompting the various parties to amend those provisions which currently impede its full application.

15. The Assembly supports the Special Representative's efforts to promote the most inclusive possible dialogue between Libyans, without outside interference. It believes that the national conference provided for by the action plan should enable Libyan players who have been ostracised or who have purposely distanced themselves from the Libyan Political Agreement to be involved in the current political negotiations. The Assembly calls on the Special Representative of the Secretary-General of the United Nations for Libya and the Libyan authorities to:

15.1. ensure that this national conference can be attended by representatives not only of the relevant political and military forces but also of social movements, tribes and local stakeholders;

15.2. draw a clear line between the inclusive nature of the national conference, which might enable non-jihadist militias to take part, and accepting some of the practices of these militias, particularly those which claim to be Madkhalists, whose aim is to impose restrictions on public freedoms in the name of a radical view of Islam.

16. The Assembly considers that the adoption of a Libyan constitutional framework is a prerequisite for holding parliamentary and presidential elections. It takes the view that if it is difficult to reach agreement on all the provisions of the draft constitution, at least those provisions which relate to the functioning of the institutional authorities, in Chapter 3 of the draft constitution, should be adopted. This minimum constitutional framework should be adopted before parliamentary and presidential elections are held.

17. The Assembly agrees with the Special Representative that elections should only be held if their results cannot be contested by any of the various Libyan players and that this concern should take precedence over any desire to hold the elections as quickly as possible. If this condition is respected, the Assembly is prepared to provide assistance to the Libyan authorities with election observation when they consider this to be appropriate.

18. The Assembly points out that, alongside dialogue between Libyans, national reconciliation cannot be brought about unless justice is done through transitional courts, international courts for the most serious crimes, or so-called hybrid courts, in other words partly national courts with a considerable international presence.

19. Being aware that only the establishment of unified State structures will help to end widespread and daily violations of human rights and humanitarian law in Libya, and will be able, in the long term, to reduce the terrorist threat and stem migration flows, which are realities affecting the member States directly, the Assembly considers that the Council of Europe should contribute to the efforts of the UNSMIL to this end, bearing in mind its expertise in institutional matters and the objectives set by the Special Representative of the United Nations Secretary-General for Libya in his action plan of 20 September 2017. Its contribution could, in particular, focus on:

19.1. the drafting of the Libyan Constitution, through the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission);

19.2. the establishment of support for electoral procedures in preparation for a constitutional referendum and then for parliamentary and presidential elections, the Assembly being prepared, for its part, to serve as an election observer;

19.3. the creation of a media environment capable of reporting on the above elections, keeping as much as possible in line with international ethical standards for journalists.



**Recommendation 2127 (2018)<sup>1</sup>**

## The situation in Libya: prospects and role of the Council of Europe

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2215 \(2018\)](#) The situation in Libya: prospects and role of the Council of Europe.
2. The Assembly is aware that only the establishment of unified state structures will help to end widespread and daily violations of human rights and humanitarian law in Libya and will be able, in the long term, to reduce the terrorist threat and stem migration flows that are affecting the member States directly. It therefore considers that the Council of Europe has good reason to contribute to the efforts of the United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL) to this end, bearing in mind its expertise in institutional matters and the objectives set by the Special Representative of the United Nations Secretary-General for Libya in his Action Plan of 20 September 2017.
3. The Assembly notes that the establishment of this co-operation, organised on an ad hoc basis, could partly be carried out within a regional framework by favouring the opening of targeted programmes, currently covering countries such as Tunisia, to representatives of the administration of the Libyan Government of National Accord. The Assembly, subject to an appeal from the Libyan authorities, requests the Committee of Ministers to be ready to assist in a timely manner in:
  - 3.1. the establishment of criteria for monitoring the respect for human rights of migrants in Libya and in Libyan territorial waters based on the relevant conventions and in particular on the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and its case law;
  - 3.2. the establishment of electoral assistance in preparation for a constitutional referendum and then parliamentary and presidential elections;
  - 3.3. the creation of a media environment capable of reporting on the above elections, keeping as much as possible in line with international ethical standards for journalists.

---

1. *Assembly debate* on 25 April 2018 (15th Sitting) (see [Doc. 14519](#), report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Attila Korodi; and [Doc. 14534](#), opinion of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Tineke Strik). *Text adopted by the Assembly* on 25 April 2018 (15th Sitting).



## Recommandation 2129 (2018)<sup>1</sup>

# Déclaration de Copenhague: évaluation et suivi

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire prend note de la Déclaration adoptée lors de la Conférence intitulée «Poursuite du système de la Convention européenne des droits de l'homme – Un meilleur équilibre et une protection améliorée», organisée à Copenhague les 12 et 13 avril 2018 par la Présidence danoise du Comité des Ministres.
2. L'Assemblée rappelle ses propres travaux antérieurs consacrés au renforcement et à la réforme du système de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), notamment la [Résolution 1726 \(2010\)](#) «Mise en œuvre effective de la Convention européenne des droits de l'homme: le processus d'Interlaken», la [Résolution 1856 \(2012\)](#) et la [Recommandation 1991 \(2012\)](#) «Garantir l'autorité et l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme», et la [Résolution 2055 \(2015\)](#) et la [Recommandation 2070 \(2015\)](#) «L'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme: la Déclaration de Brighton et au-delà».
3. L'Assemblée se félicite que les États parties réaffirment, dans la Déclaration de Copenhague, leur attachement à la Convention, leur volonté de respecter les obligations qui leur incombent en vertu de cette dernière et le droit au recours individuel en tant que pierre angulaire du système. Elle partage leur conviction selon laquelle la Convention a apporté une extraordinaire contribution à la protection et à la promotion des droits de l'homme et de l'État de droit en Europe, et qu'elle continue de jouer un rôle central dans le maintien de la sécurité démocratique et l'amélioration de la bonne gouvernance.
4. L'Assemblée salue également le fait que la Déclaration de Copenhague, telle qu'elle a été adoptée, reprenne largement l'approche défendue par l'Assemblée dans sa déclaration adoptée le 16 mars 2018 par la Commission permanente. En particulier, elle partage pleinement le constat que l'inefficacité de la mise en œuvre de la Convention au niveau national «demeure le principal défi auquel se heurte le système de la Convention» et que la charge de travail de la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour») «reste une cause de préoccupation sérieuse». En outre, elle se félicite de la réaffirmation de «l'engagement fort des États parties à exécuter les arrêts de manière pleine, effective et rapide».
5. L'Assemblée est néanmoins profondément préoccupée par le fait qu'un pays fondateur du Conseil de l'Europe a jugé utile de soumettre un projet de déclaration qui aurait pu remettre en question certains des principes fondamentaux dont dépend le système de la Convention. C'est d'autant plus décevant que ce projet était apparemment motivé par des considérations purement internes, au mépris des conséquences pour le mécanisme central de protection des droits de l'homme en Europe. L'Assemblée ose espérer que les futures présidences du Comité des Ministres adopteront une approche plus constructive et plus solidaire à l'égard de la Convention et de la Cour.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14539](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M<sup>me</sup> Thorhildur Sunna Evarsdóttir). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance).



*Recommandation 2129 (2018)*

6. Malgré les progrès importants accomplis lors de l'optimisation du projet de texte initial jusqu'à la version finale adoptée, l'Assemblée reste préoccupée par certains éléments de la Déclaration de Copenhague, en particulier par les points suivants:
  - 6.1. tout en reconnaissant que l'inefficacité de la mise en œuvre nationale de la Convention et l'exécution insuffisante des arrêts de la Cour demeurent les principaux problèmes auxquels se heurte le système de la Convention, la déclaration ne propose guère de solutions nouvelles;
  - 6.2. la déclaration contient encore de vagues idées, problématiques d'un point de vue conceptuel, sur le «dialogue» entre les États parties et la Cour, y compris au sujet de l'interprétation des droits énoncés dans la Convention, qui pourraient être développées de manière à menacer l'indépendance de la Cour;
  - 6.3. la déclaration omet d'encourager et de reconnaître à leur juste valeur le rôle et les contributions d'autres parties prenantes et acteurs, y compris l'Assemblée, les parlements nationaux, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et la société civile.
7. En conséquence, l'Assemblée appelle le Comité des Ministres:
  - 7.1. à prendre des mesures concertées et effectives pour s'attaquer aux problèmes de l'inefficacité de la mise en œuvre nationale de la Convention, y compris l'exécution insuffisante des arrêts de la Cour, notamment sur la base des recommandations contenues dans les [Résolutions 1726 \(2010\)](#), [1856 \(2012\)](#) et [2055 \(2015\)](#), ainsi que les [Recommandations 1991 \(2012\)](#) et [2070 \(2015\)](#) de l'Assemblée, et dans les rapports d'experts intergouvernementaux élaborés au cours du processus de réforme d'Interlaken;
  - 7.2. à éviter toute déclaration ou action risquant d'entamer l'indépendance de la Cour dans l'exercice de sa compétence en vertu de l'article 32 de la Convention, et appelle les États parties à ne chercher à influencer l'interprétation de la Convention par la Cour, y compris au moyen de tierces interventions, que dans le cadre des procédures judiciaires;
  - 7.3. à associer pleinement toutes les parties prenantes du système de la Convention, y compris l'Assemblée, au processus de réforme et à faire en sorte que leurs rôles et leurs contributions soient reconnus et encouragés comme faisant partie intégrante d'un ensemble de mesures visant à renforcer le système de la Convention.
8. L'Assemblée décide de continuer à suivre le processus de réforme du système de la Convention afin de protéger ses principes fondamentaux, en particulier l'indépendance de la Cour, de renforcer le rôle des parlements nationaux et de contraindre les États parties à rendre des comptes sur le respect de leurs obligations.

## Recommendation 2129 (2018)<sup>1</sup>

# Copenhagen Declaration, appreciation and follow-up

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly takes note of the Declaration adopted at the Conference on the Continued Reform of the European Human Rights Convention System o Better Balance, Improved Protection, organised in Copenhagen on 12 and 13 April 2018 by the Danish Chairmanship of the Committee of Ministers.
2. The Assembly refers to its own previous work on the reinforcement and reform of the system of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, “the Convention”), notably [Resolution 1726 \(2010\)](#) “Effective implementation of the European Convention on Human Rights: the Interlaken Process”, [Resolution 1856 \(2012\)](#) and [Recommendation 1991 \(2012\)](#) on guaranteeing the authority and effectiveness of the European Convention on Human Rights, and [Resolution 2055 \(2015\)](#) and [Recommendation 2070 \(2015\)](#) “The effectiveness of the European Convention on Human Rights: the Brighton Declaration and beyond”.
3. The Assembly welcomes the reaffirmation in the Copenhagen Declaration by the States parties of their commitment to the Convention, to the fulfilment of their obligations thereunder and to the right of individual application as a cornerstone of the system. It shares their recognition of the fact that the Convention has made an extraordinary contribution to the protection and promotion of human rights and the rule of law in Europe and continues to play a central role in maintaining democratic security and improving good governance.
4. The Assembly is also appreciative of the fact that the Copenhagen Declaration, as adopted, largely reflects the approach advocated by the Assembly in its declaration adopted by the Standing Committee on 16 March 2018. In particular, it fully agrees that ineffective national implementation “remains the principal challenge confronting the Convention system” and that the caseload of the European Court of Human Rights (“the Court”) “still gives reason for serious concern”. It also welcomes the States parties’ reaffirmation of their “strong commitment to the full, effective and prompt execution of judgments”.
5. The Assembly is nevertheless greatly concerned that a founding member of the Council of Europe saw fit to submit a draft declaration that would have put in question some of the fundamental principles on which the Convention system depends. This is all the more disappointing for the fact of apparently being motivated by purely domestic considerations, regardless of their consequences for Europe’s core human rights protection mechanism. The Assembly trusts that future chairmanships of the Committee of Ministers will take a more constructive and supportive approach towards the Convention and the Court.
6. Despite the significant progress made in refining the initial draft text in order to arrive at the final, adopted version, the Assembly has certain concerns with regard to the Copenhagen Declaration, in particular the following:
  - 6.1. whilst recognising that ineffective national implementation and inadequate execution of Court judgments are still the main problems facing the Convention system, the Declaration proposes very few new solutions;

1. *Assembly debate* on 26 April 2018 (17th Sitting) (see [Doc. 14539](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Thorhildur Sunna Ævarsdóttir). *Text adopted* by the Assembly on 26 April 2018 (17th Sitting).



*Recommendation 2129 (2018)*

- 6.2. the Declaration still contains vaguely defined and conceptually problematic ideas about “dialogue” between the States parties and the Court, including on the interpretation of Convention rights, which could be developed in ways that would threaten the Court’s independence;
- 6.3. the Declaration fails to appreciate and encourage in an adequate manner the role and contributions of other stakeholders and actors, including the Assembly, national parliaments, the Council of Europe Commissioner for Human Rights and civil society.
7. The Assembly therefore calls on the Committee of Ministers to:
- 7.1. take concerted and effective action to address the problems of ineffective national implementation of the Convention, including inadequate execution of Court judgments, notably on the basis of recommendations contained in Assembly [Resolutions 1726 \(2010\)](#), [1856 \(2012\)](#) and [2055 \(2015\)](#) and [Recommendations 1991 \(2012\)](#) and [2070 \(2015\)](#), and in the intergovernmental expert reports prepared in the course of the Interlaken reform process;
- 7.2. avoid any statements or actions that might undermine the independence of the Court when exercising its jurisdiction under Article 32 of the Convention, and call on States parties to seek to influence the Court’s interpretation of the Convention only in the course of judicial proceedings, including through third-party interventions;
- 7.3. engage fully all stakeholders in the Convention system, including the Assembly, in the reform process and ensure that their roles and contributions are recognised and encouraged as part of the overall package of measures intended to reinforce the Convention system.
8. The Assembly resolves to continue following the process of reform of the Convention system, with a view to protecting its fundamental principles, including the independence of the Court, reinforcing the role of national parliaments and holding States parties to account for the fulfilment of their obligations.

## Résolution 2217 (2018)<sup>1</sup>

# Problèmes juridiques posés par la guerre hybride et obligations en matière de droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle ses [Résolutions 2133 \(2016\)](#) sur les recours juridiques contre les violations des droits de l'homme commises dans les territoires ukrainiens se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes et [2132 \(2016\)](#) sur les conséquences politiques de l'agression russe en Ukraine, ainsi que sa [Résolution 2198 \(2018\)](#) et sa [Recommandation 2119 \(2018\)](#) sur les conséquences humanitaires de la guerre en Ukraine, qui concernent les opérations militaires menées dans ce pays. Elle rappelle également sa [Résolution 2190 \(2017\)](#) «Poursuivre et punir les crimes contre l'humanité, voire l'éventuel génocide commis par Daech».

2. L'Assemblée rappelle ses précédents textes relatifs à la cybercriminalité, notamment la [Recommandation 2077 \(2015\)](#) «Accroître la coopération contre le cyberterrorisme et d'autres attaques de grande ampleur sur internet», la [Résolution 1986 \(2014\)](#) «Améliorer la protection et la sécurité des utilisateurs dans le cyberspace» et la [Résolution 1565 \(2007\)](#) «Comment prévenir la cybercriminalité dirigée contre les institutions publiques des États membres et observateurs?». Les orientations politiques qu'elles contiennent sont des instruments importants qui peuvent être utiles pour la prévention des conséquences des guerres hybrides.

3. L'Assemblée constate avec inquiétude que les États sont désormais de plus en plus souvent confrontés au phénomène de «guerre hybride», qui représente un nouveau type de menace fondée sur la combinaison de moyens militaires et non militaires, notamment des cyberattaques; des campagnes de désinformation massive, y compris sous forme de fausses nouvelles, lancées notamment sur les médias sociaux; l'ingérence dans les processus électoraux; la perturbation des communications et d'autres réseaux; et bien d'autres encore. Les cyberattaques sont particulièrement dangereuses, car elles peuvent frapper les infrastructures stratégiques d'un pays comme l'approvisionnement énergétique, le système de contrôle du trafic aérien ou les centrales nucléaires. Une guerre hybride peut donc déstabiliser et saper l'ensemble d'une société, et causer de nombreuses victimes. Face au recours généralisé à ces nouvelles tactiques, surtout lorsqu'elles sont combinées, il y a lieu de se préoccuper de la pertinence des outils législatifs existants.

4. L'Assemblée exprime aussi sa vive inquiétude au vu des nombreux cas de campagnes massives de désinformation visant à nuire à la sécurité, à l'ordre public et aux processus démocratiques pacifiques. Il est vital de développer des outils pour protéger la démocratie contre les «armes de l'information», tout en préservant la liberté d'expression et la liberté des médias dans le pays attaqué.

5. L'Assemblée note qu'il n'existe pas de définition universellement acceptée de la «guerre hybride» et qu'il n'y a pas de «droit de la guerre hybride». Cependant, il est communément admis que la principale caractéristique de ce phénomène est son «asymétrie juridique», car les adversaires hybrides, en règle générale, nient leur responsabilité dans les opérations hybrides et essaient d'échapper aux conséquences juridiques de leurs actes. Ils exploitent les lacunes du droit et la complexité de la législation, agissent par-delà

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14523](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Boriss Cilevičs; et [Doc. 14536](#), avis de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Volodymyr Arieu). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance).

Voir également [Recommandation 2130 \(2018\)](#).



*Résolution 2217 (2018)*

les frontières législatives et dans les espaces sous-réglementés, exploitent les seuils légaux, sont prêts à commettre de graves violations de la loi, et créent de la confusion et de l'ambiguïté pour masquer leurs actions.

6. Malgré la complexité de la guerre hybride, l'Assemblée souligne que les adversaires hybrides n'opèrent pas dans un vide juridique et que leurs actions sont soumises aux normes pertinentes du droit international et du droit interne, notamment le droit international relatif aux droits de l'homme, même si la question de l'attribution de la paternité de ces actes, et donc de la responsabilité de leurs auteurs, peut soulever des difficultés. Si, dans le cadre d'une guerre hybride, un État recourt à la force contre un autre État, ce dernier est autorisé à invoquer le droit de légitime défense découlant de l'article 51 de la Charte des Nations Unies et les normes du droit international humanitaire s'appliqueront. Or, dans la pratique, les adversaires hybrides évitent de faire un usage manifeste de la force qui atteindrait le seuil requis pour déclencher l'application des normes précitées, ce qui crée une zone grise du droit.

7. L'Assemblée note que, lorsqu'un adversaire hybride s'abstient d'utiliser des moyens militaires, ses actes devraient être examinés à la lumière du droit pénal interne et, si nécessaire et selon la situation, des instruments juridiques internationaux pertinents couvrant des domaines d'action particuliers (tels que le droit de la mer ou les normes relatives à la lutte contre la cybercriminalité, le terrorisme, le discours de haine ou le blanchiment d'argent).

8. L'Assemblée rappelle que, en contrant la guerre hybride, les États sont tenus de respecter le droit relatif aux droits de l'homme. Elle s'inquiète du fait que certains États membres du Conseil de l'Europe ont déjà pris des mesures (telles que des condamnations pénales pour des déclarations en ligne, des mesures de surveillance, le blocage de sites ou des expulsions d'étrangers) qui soulèvent des questions relatives au respect des droits de l'homme, notamment la liberté d'expression, qui comporte le droit à l'information, le droit au respect de la vie privée ou le droit à la liberté de circulation.

9. L'Assemblée rappelle également que l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») autorise les États parties à déroger à certaines obligations «en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation», mais que toute dérogation aux droits qui y sont consacrés doit être effectuée dans le respect de certaines exigences de fond et de procédure. Pour contrer les menaces de guerre hybride, les États parties à la Convention peuvent également invoquer le but légitime de la sécurité nationale, qui permet de restreindre certains droits: le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8), la liberté d'expression (article 10), la liberté de réunion et d'association (article 11), la liberté de circulation (article 2.3 du Protocole n° 4 à la Convention (STE n° 46)), ainsi que les garanties procédurales prévues en cas d'expulsion de ressortissants étrangers (article 1.2 du Protocole n° 7 à la Convention (STE n° 117)). Toute restriction à ces droits doit être «prévue par la loi», «nécessaire dans une société démocratique» et proportionnée. L'expérience acquise par les États dans le domaine de la lutte contre le terrorisme peut être une source d'information utile pour déterminer les limites imposées par le droit international aux mesures visant à contrer les menaces de guerre hybride.

10. Par conséquent, l'Assemblée invite les États membres:

10.1. à s'abstenir de recourir à la guerre hybride dans les relations internationales et à respecter pleinement les dispositions du droit international, en particulier les principes de souveraineté, d'intégrité territoriale et d'inviolabilité des frontières, conformément à leur objet et à leur but, en n'exploitant pas abusivement les lacunes ou les ambiguïtés perçues;

10.2. à intensifier la coopération internationale afin d'identifier les adversaires hybrides et tous les types de menaces de guerre hybride, et d'établir un cadre juridique applicable;

10.3. à maintenir les échanges d'informations relatifs aux agressions hybrides en Europe et à mettre en commun les expériences et bonnes pratiques en matière de lutte contre les menaces hybrides;

10.4. à prendre des mesures pour mieux sensibiliser l'opinion publique aux menaces de guerre hybride et à renforcer sa capacité à réagir rapidement à de telles menaces;

10.5. à mettre en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (STE n° 185), à la signer et à la ratifier, si ce n'est pas déjà fait, et à promouvoir sa ratification par les États non membres.

*Résolution 2217 (2018)*

11. L'Assemblée se félicite des mesures prises par l'Union européenne et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) pour contrer les menaces de guerre hybride et établir une coopération dans ce domaine. Elle appelle également tous les États membres du Conseil de l'Europe qui sont membres de l'Union européenne et de l'OTAN à partager leurs meilleures pratiques en matière de lutte contre la guerre hybride avec les autres États membres susceptibles d'être touchés par ce phénomène.

12. En ce qui concerne les mesures visant à lutter contre la guerre hybride, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 1840 \(2011\)](#) sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme. Elle demande aux États membres de veiller à ce que ces mesures respectent les obligations nées de la Convention européenne des droits de l'homme, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. S'agissant, en particulier, des droits soumis à des restrictions au titre de la Convention, toute limitation doit être prévue par la loi, proportionnée au but légitime poursuivi (par exemple la sécurité nationale) et «nécessaire dans une société démocratique».



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Recommandation 2130 (2018)<sup>1</sup>

# Problèmes juridiques posés par la guerre hybride et obligations en matière de droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2217 \(2018\)](#) sur les problèmes juridiques posés par la guerre hybride et les obligations en matière de droits de l'homme.
2. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres:
  - 2.1. de mener une étude sur les menaces de guerre hybride, en mettant un accent particulier sur les moyens non militaires, afin d'identifier les principaux points faibles et les indicateurs spécifiques de nature hybride, susceptibles de concerner les structures et les réseaux nationaux et européens, et de recenser les lacunes juridiques et d'élaborer des normes juridiques appropriées, notamment en envisageant une nouvelle convention du Conseil de l'Europe en la matière;
  - 2.2. d'élaborer des principes pour la réforme réglementaire des plates-formes de médias sociaux pour garantir la transparence du déroulement d'élections libres et équitables;
  - 2.3. d'examiner la pratique des États dans la lutte contre les menaces de guerre hybride, en vue d'identifier les normes juridiques et les bonnes pratiques, et d'assurer que ces pratiques sont conformes aux garanties juridiques contenues dans la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5);
  - 2.4. d'intensifier la coopération avec d'autres organisations internationales actives dans ce domaine, en particulier l'Union européenne et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN);
  - 2.5. de promouvoir la ratification de la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) par les États membres et non membres;
  - 2.6. d'examiner la façon dont la Convention sur la cybercriminalité est mise en œuvre par ses États parties et d'engager une réflexion sur son éventuelle amélioration.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14523](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Boriss Cilevičs; et [Doc. 14536](#), avis de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Volodymyr Arieiv). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance).



## Resolution 2217 (2018)<sup>1</sup>

# Legal challenges related to hybrid war and human rights obligations

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2133 \(2016\)](#) on legal remedies to human rights violations on the Ukrainian territories outside the control of the Ukrainian authorities and [Resolution 2132 \(2016\)](#) on the political consequences of the Russian aggression in Ukraine and its [Resolution 2198 \(2018\)](#) and [Recommendation 2119 \(2018\)](#) on the humanitarian consequences of the war in Ukraine concerning the military operations in this country. It also recalls its [Resolution 2190 \(2017\)](#) on prosecuting and punishing the crimes against humanity or even possible genocide committed by Daesh.
2. The Assembly refers to its previous texts regarding cybercrime, including [Recommendation 2077 \(2015\)](#) on increasing co-operation against cyberterrorism and other large-scale attacks on the Internet, [Resolution 1986 \(2014\)](#) on improving user protection and security in cyberspace and [Resolution 1565 \(2007\)](#) “How to prevent cybercrime against State institutions in member and observer States?”. The policy guidelines contained therein are relevant as important instruments for preventing the consequences of hybrid war.
3. The Assembly notes with concern that, today, States are more and more often confronted with the phenomenon of “hybrid war”, which poses a new type of threat consisting of a combination of military and non-military techniques such as cyberattacks; mass disinformation campaigns, including fake news, in particular via social media; interference in election processes; disruption of communications and other networks; and many others. Cyberattacks are particularly dangerous as they can hit a country’s strategic infrastructure, such as its energy supply, the air traffic control system or nuclear plants. Hybrid war can therefore destabilise and undermine entire societies and cause numerous casualties. The increasingly widespread use of these new tactics, especially when combined, raises concerns about the adequacy of existing legal norms.
4. The Assembly also expresses deep concern regarding numerous cases of mass disinformation campaigns intended to undermine security, public order and peaceful democratic processes. There is a vital need to develop tools to protect democracy from “information weapons”, while preserving freedom of expression and freedom of the media in the country under attack.
5. The Assembly notes that there is no universally agreed definition of “hybrid war” and there is no “law of hybrid war”. However, it is commonly agreed that the main feature of this phenomenon is “legal asymmetry”, as hybrid adversaries, as a rule, deny their responsibility for hybrid operations and try to escape the legal consequences of their actions. They exploit lacunae in the law and the complexity of legal systems, operate across legal boundaries and in under-regulated spaces, exploit legal thresholds, are prepared to commit substantial violations of the law and generate confusion and ambiguity to mask their actions.
6. Despite the complexity of hybrid war, the Assembly stresses that hybrid adversaries do not operate in a legal vacuum and that relevant domestic and international legal norms, including international human rights law, apply to their actions, although the question of attribution, and hence the accountability of those

1. *Assembly debate* on 26 April 2018 (17th Sitting) (see [Doc. 14523](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Boriss Cilevičs; and [Doc. 14536](#), opinion of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Volodymyr Arieu). *Text adopted by the Assembly* on 26 April 2018 (17th Sitting).

See also [Recommendation 2130 \(2018\)](#).



*Resolution 2217 (2018)*

responsible, may raise difficulties. If, in the context of hybrid war, a State resorts to the use of force against another State, the latter State is allowed to invoke the right to self-defence on the basis of Article 51 of the Charter of the United Nations and norms of international humanitarian law will apply. However, in practice, hybrid adversaries avoid manifest use of force that would reach the required threshold for triggering application of the above norms, thereby creating a legal grey area.

7. The Assembly notes that in cases in which a hybrid adversary refrains from the use of military means, its actions should be examined in the light of domestic criminal law and, if necessary and depending on the situation, relevant international legal instruments covering specific policy areas (such as the law of the sea or norms on combating cybercrime, terrorism, hate speech or money laundering).

8. The Assembly recalls that when countering hybrid war, States are bound to respect human rights law. It is concerned that certain member States of the Council of Europe have already taken measures (such as criminal convictions for online statements, surveillance measures, blocking websites or expulsions of foreigners) which raise questions concerning the respect for human rights, such as the right to freedom of expression, including the right to information, the right to respect for one's privacy or the right to freedom of movement.

9. The Assembly also recalls that although Article 15 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, "the Convention") allows States parties to derogate from certain obligations "in time of war or other public emergency threatening the life of the nation", any derogation from the rights enshrined therein shall be made according to certain substantive and procedural requirements. When countering hybrid war threats, States Parties to the Convention may also invoke national security as a legitimate aim to limit certain rights: the right to respect for private and family life (Article 8), freedom of expression (Article 10), freedom of assembly and association (Article 11), freedom of movement (Article 2.3 of Protocol No. 4 to the Convention (ETS No. 46)) and procedural safeguards in case of the expulsion of aliens (Article 1.2 of Protocol No. 7 to the Convention (ETS No. 117)). Any restriction of the above rights must be "prescribed by law", "necessary in a democratic society" and proportionate. States' experience in counterterrorism efforts may be a useful source of guidance when identifying the limitations imposed by international law on measures to counter hybrid war threats.

10. Therefore, the Assembly calls on member States to:

10.1. refrain from resorting to hybrid war in international relations and fully respect the provisions of international law, in particular the principles of sovereignty, territorial integrity and inviolability of frontiers, in accordance with their object and purpose, by not abusively exploiting perceived loopholes or ambiguities;

10.2. step up international co-operation in order to identify hybrid adversaries and all types of hybrid war threats, and to establish an applicable legal framework;

10.3. maintain exchanges of information regarding hybrid aggressions in Europe and share experience and good practice in countering hybrid threats;

10.4. take measures to increase the public's awareness of hybrid war threats and its ability to react speedily to such threats;

10.5. implement the Convention on Cybercrime (ETS No. 185), sign and ratify it where this is not already the case, and promote its ratification by non-member States.

11. The Assembly welcomes the measures taken by the European Union and the North Atlantic Treaty Organization (NATO) to counter hybrid war threats and to establish co-operation in this field. It also calls on all Council of Europe member States which are members of the European Union and NATO to share their best practices on countering hybrid war with other member States that may be affected by this phenomenon.

12. As regards measures aimed at countering hybrid war, the Assembly recalls its [Resolution 1840 \(2011\)](#) on human rights and the fight against terrorism. It calls on member States to ensure that such measures respect the requirements stemming from the European Convention on Human Rights, in line with the case law of the European Court of Human Rights. In particular, as regards rights that are subject to restrictions under the Convention, any limitation must be based on law, proportionate to the legitimate aim pursued (for example national security) and "necessary in a democratic society".

### Recommendation 2130 (2018)<sup>1</sup>

## Legal challenges related to hybrid war and human rights obligations

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2217 \(2018\)](#) on legal challenges related to hybrid war and human rights obligations.
2. The Assembly recommends that the Committee of Ministers:
  - 2.1. conduct a study on hybrid war threats, with a special focus on non-military means, in order to identify key vulnerabilities and specific hybrid-related indicators, potentially affecting national and European structures and networks, and to identify legal gaps and develop appropriate legal standards, including considering a new Council of Europe convention on this subject;
  - 2.2. draft principles for regulatory reform of social media platforms to ensure transparency in the conduct of free and fair elections;
  - 2.3. examine States' practice in countering hybrid war threats, with a view to identifying legal standards and good practice and ensuring compliance of this practice with the safeguards provided for by the European Convention on Human Rights (ETS No. 5);
  - 2.4. step up co-operation with other international organisations working in this field, in particular the European Union and the North Atlantic Treaty Organization (NATO);
  - 2.5. promote the ratification by member and non-member States of the Convention on Cybercrime (ETS No. 185);
  - 2.6. examine ways in which the Convention on Cybercrime is implemented by its States parties and initiate a reflection on whether it could be improved.

---

1. *Assembly debate* on 26 April 2018 (17th Sitting) (see [Doc. 14523](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Boriss Cilevičs; and [Doc. 14536](#), opinion of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Volodymyr Arieu). *Text adopted by the Assembly* on 26 April 2018 (17th Sitting).





**Résolution 2218 (2018)<sup>1</sup>**

## **Lutter contre le crime organisé en facilitant la confiscation des avoirs illicites**

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire constate avec une profonde préoccupation que, selon les estimations de la Banque mondiale et de l'Union européenne, les organisations criminelles réalisent chaque année des centaines de milliards d'euros de gains illicites. Les avoirs illicites accumulés par les criminels au fil du temps leur permettent de corrompre et de faire pression sur les responsables politiques, les agents des forces de l'ordre et les témoins, ainsi que de truquer des marchés entiers, en faussant, voire en éliminant la concurrence. Cette puissance va jusqu'à menacer la stabilité des démocraties les plus solides et le contrat social passé entre les citoyens et l'État, sur lequel repose l'ensemble des sociétés libres.
2. La confiscation des avoirs illicites présente de multiples avantages: elle rend les activités criminelles financièrement moins rémunératrices, sape le pouvoir conféré aux criminels par leur fortune, les prive des moyens nécessaires au financement de leurs prochains actes criminels et génère des ressources qui permettent d'indemniser les victimes et de reconstruire les communautés auxquelles la criminalité cause un préjudice.
3. L'Assemblée observe que la confiscation des avoirs d'origine criminelle est souvent entravée par la charge déraisonnablement excessive de la preuve qui pèse sur les autorités nationales compétentes et par l'inefficacité de la coopération entre les autorités des différents pays à des fins de recherche, de gel et de confiscation des avoirs d'origine criminelle au-delà des frontières.
4. Elle note par ailleurs que l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont adopté une législation particulière pour faciliter la confiscation des avoirs illicites, en particulier en allégeant la charge de la preuve de l'origine criminelle d'un enrichissement sans cause qui pèse sur les autorités, grâce au recours à des présomptions de fait, voire, à certaines conditions, au renversement de fait de la charge de la preuve.
5. Ces mesures (qualifiées également de confiscation sans condamnation préalable, confiscation civile, confiscation civile des avoirs obtenus de manière illicite ou confiscation d'un enrichissement sans cause) ont passé avec succès le contrôle des plus hautes juridictions des pays concernés et de la Cour européenne des droits de l'homme. Ces juridictions ont conclu que ces mesures étaient compatibles avec les droits de l'homme, notamment avec la présomption d'innocence et le droit de jouissance paisible de ses biens reconnu à toute personne.
6. Sous réserve de l'existence de garanties suffisantes, en particulier du contrôle juridictionnel complet de toute mesure confiscatoire par des juridictions indépendantes et impartiales, l'Assemblée souscrit pleinement aux mesures de confiscation sans condamnation préalable ou à des mesures similaires, qui représentent pour les États le moyen le plus réaliste de s'attaquer à la gigantesque puissance financière de la criminalité organisée, dont la croissance est inexorable, en vue de défendre la démocratie et l'État de droit.
7. L'efficacité de la coopération internationale à des fins de recherche, de gel et de confiscation des avoirs d'origine criminelle dépend de l'existence d'un cadre juridique adéquat, garantissant une harmonisation suffisante de la procédure tout en permettant des approches nationales différentes, sans discrimination.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14516](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Mart van de Ven). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2018 (17<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2218 (2018)*

8. Parmi les instruments internationaux pertinents figurent la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale de 1959 (STE n° 30) et ses deux protocoles additionnels (STE n°s 99 et 182), la Convention de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141), la Convention de 2005 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198) et plusieurs instruments des Nations Unies (dont la Convention de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, la Convention de 2000 contre la criminalité transnationale organisée et la Convention de 2003 contre la corruption). Ces conventions ne sont cependant pas toutes ratifiées par l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe et des autres États qui jouissent d'un statut spécial auprès du Conseil de l'Europe ou de son Assemblée parlementaire. Cette situation crée un vide juridique qui permet à la criminalité organisée de continuer à échapper à la confiscation de ses avoirs illicites.

9. L'Assemblée invite par conséquent tous les États membres du Conseil de l'Europe et les autres États qui jouissent d'un statut spécial auprès du Conseil de l'Europe:

9.1. à prévoir dans leur droit interne la confiscation sans condamnation préalable, ainsi que la possibilité de procéder à une confiscation d'une valeur équivalente et à l'imposition des gains illicites, tout en établissant des garanties adéquates, et à adopter les bonnes pratiques dont la mise à l'essai a été satisfaisante, notamment:

9.1.1. en autorisant le contrôle judiciaire complet, par un tribunal indépendant et impartial, dans un délai raisonnable, de toute décision de gel ou de confiscation d'avoirs illicites;

9.1.2. en octroyant une réparation aux personnes dont les avoirs ont été gelés ou confisqués à tort;

9.1.3. en prévoyant une aide juridictionnelle pour le contrôle judiciaire et la procédure de réparation au profit des personnes qui n'ont pas les moyens de payer un représentant en justice;

9.1.4. en constituant une instance spécialisée en charge du gel et de la confiscation des avoirs illicites, composée d'un personnel professionnel et pluridisciplinaire ayant accès aux informations pertinentes détenues par les services répressifs (en particulier la police et les douanes), les services fiscaux et les services sociaux;

9.1.5. en veillant à ce que cette instance spécialisée gère les avoirs gelés de manière à en conserver la valeur jusqu'à leur confiscation définitive, et disposer des avoirs confisqués pour que la société dans son ensemble en retire le plus grand bénéfice et pour éviter toute incitation inappropriée;

9.1.6. en autorisant cette instance spécialisée à recourir à des techniques spéciales d'enquête, comme l'accès aux informations financières détenues par d'autres organismes publics, les opérations d'infiltration et le suivi en temps réel des comptes bancaires;

9.1.7. en informant régulièrement le grand public à la fois des opérations réussies et des problèmes rencontrés;

9.2. à promouvoir la coopération internationale dans ce domaine, en agissant rapidement et en coopérant les uns avec les autres dans toute la mesure du possible à des fins d'enquête et de procédure visant la confiscation des instruments et des produits du crime, en particulier:

9.2.1. en signant et en ratifiant tous les instruments juridiques internationaux facilitant la recherche, le gel et la confiscation des avoirs illicites (paragraphe 8);

9.2.2. en appliquant ces instruments dans un esprit de coopération non bureaucratique, en mettant tout particulièrement l'accent sur les échanges spontanés d'informations, sans insister sur la réciprocité et sans exclure ou désavantager les États qui disposent déjà d'un régime de confiscation sans condamnation préalable;

9.2.3. en promouvant les réseaux internationaux de professionnels compétents, comme le CARIN (Camden Assets Recovery Interagency Network-Réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement des avoirs) et la plate-forme ARO (Asset Recovery Offices- bureaux de recouvrement des avoirs) et les autres forums pertinents;

9.2.4. en constituant et en utilisant plus souvent des équipes communes d'enquête, comme celles qui ont été mises en place avec l'aide d'Eurojust et d'Europol, et en promouvant la participation plus fréquente des États non membres de l'Union européenne à ces équipes;

*Résolution 2218 (2018)*

- 9.2.5. en mettant les techniques spéciales d'enquête à disposition dans les enquêtes transfrontières;
- 9.2.6. en définissant clairement les dispositions applicables au partage des avoirs confisqués avec succès entre les pays concernés.

**Resolution 2218 (2018)<sup>1</sup>**

## **Fighting organised crime by facilitating the confiscation of illegal assets**

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly notes with deep concern that, according to World Bank and European Union estimates, organised crime organisations make hundreds of billions of euros in illegal profits every year. The illegal assets accumulated by these criminals over time enable them to bribe and put pressure on politicians, law-enforcement officials and witnesses, and to manipulate entire markets by distorting and even eliminating competition. Such power threatens the stability of even the most solid democracies and the social contract between the citizens and the State on which all free societies are based.
2. Confiscation of illegal assets has multiple benefits: it makes crime less financially rewarding, saps the power criminals derive from their wealth, deprives them of “seed money” needed for future crimes and generates resources to compensate victims and rebuild communities damaged by criminal activities.
3. The Assembly notes that the confiscation of illegal assets is often impeded by an unreasonably heavy burden of proof placed on the competent national authorities and by ineffective co-operation between the authorities in different countries in tracking, freezing and confiscating illegal assets across borders.
4. It further notes that Ireland, Italy, the Netherlands and the United Kingdom have passed specific legislation to facilitate the confiscation of illegal assets, in particular by reducing the authorities’ burden of proof regarding the criminal origin of unexplained wealth, through the use of factual presumptions or even, under certain conditions, a *de facto* reversal of the burden of proof.
5. Such measures (also referred to as non-conviction-based confiscation, civil forfeiture, confiscation *in rem* or unexplained wealth orders) have successfully withstood scrutiny by the highest courts of the countries concerned and also by the European Court of Human Rights. They were found to be compatible with human rights, including the presumption of innocence and the right to peaceful enjoyment of one’s possessions.
6. Provided sufficient safeguards exist, in particular full judicial review of any confiscatory measures by independent and impartial courts, the Assembly strongly supports non-conviction-based confiscation or similar measures as the most realistic way for States to tackle the enormous, and inexorably growing, financial power of organised crime, in order to defend democracy and the rule of law.
7. Effective international co-operation in tracking, freezing and confiscating criminal assets depends on an appropriate legal framework that ensures sufficient harmonisation of procedures while allowing for different national approaches, without discrimination.
8. Relevant international instruments include the 1959 European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters (ETS No. 30) and its two additional protocols (ETS Nos. 99 and 182), the 1990 Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime (ETS No. 141), the 2005 Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS No. 198) and several United Nations instruments (including the 1988 Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, the 2000 Convention against Transnational Organised Crime and the 2003 Convention against Corruption). These treaties,

1. *Assembly debate* on 26 April 2018 (17th Sitting) (see [Doc. 14516](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Mart van de Ven). *Text adopted by the Assembly* on 26 April 2018 (17th Sitting).



*Resolution 2218 (2018)*

however, have not been ratified by all Council of Europe member States and other States holding a special status with the Council of Europe or its Parliamentary Assembly. This state of affairs creates loopholes, through which organised crime organisations continue to escape confiscation of their illegal assets.

9. The Assembly therefore invites all member States of the Council of Europe and other States holding a special status with the Council of Europe to:

9.1. provide for non-conviction-based confiscation in their national laws, as well as the possibility of equivalent value confiscation and taxation of illegal gains, while establishing appropriate safeguards, and adopt successfully tested good practices, including:

9.1.1. allowing for full judicial review, by an independent and impartial tribunal, within a reasonable time, of any decision to freeze or confiscate illegal assets;

9.1.2. granting compensation to persons whose assets have been frozen or confiscated erroneously;

9.1.3. providing for legal aid for judicial review and compensation proceedings for persons who cannot afford a legal representative;

9.1.4. creating a specialised body to deal with the freezing and confiscation of illegal assets, with a professional, multidisciplinary staff that have access to relevant information held by law-enforcement bodies (in particular the police and customs) and the tax and social welfare authorities;

9.1.5. ensuring that the specialised body administers frozen assets in such a way as to preserve their value until they are definitively confiscated, and to dispose of confiscated assets in such a way as to maximise the benefit for society as a whole and to avoid inappropriate incentives;

9.1.6. allowing this specialised body to use special investigative tools, such as access to financial information held by other public bodies, undercover operations and real-time monitoring of bank accounts;

9.1.7. regularly informing the general public of both operations successfully carried out and problems encountered;

9.2. promote international co-operation in this field by taking expeditious action and co-operating with each other to the widest extent possible for the purposes of investigations and proceedings aiming at the confiscation of instrumentalities and proceeds of crime, in particular by:

9.2.1. signing and ratifying all international legal instruments facilitating the tracking, freezing and confiscation of illegal assets (paragraph 8);

9.2.2. applying these instruments in a co-operative, non-bureaucratic way, placing a special emphasis on spontaneous exchanges of information, without insisting on reciprocity and without excluding or otherwise placing at a disadvantage those States that have already introduced non-conviction-based confiscation regimes;

9.2.3. promoting international networks of competent professionals, such as the Camden Asset Recovery Inter-Agency Network (CARIN) and the Asset Recovery Offices (ARO) platform or other relevant forums;

9.2.4. setting up and using more frequently joint investigation teams, such as those set up with the assistance of Eurojust and Europol, and by promoting more frequent involvement of non-member States of the European Union in such teams;

9.2.5. making special investigative techniques available in cross-border investigations;

9.2.6. defining clear rules for the sharing of successfully confiscated assets among the countries involved.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2219 (2018)<sup>1</sup>

# La tuberculose pharmacorésistante en Europe

Assemblée parlementaire

1. La tuberculose a provoqué 1,7 million de décès dans le monde en 2016, ce qui en fait la maladie infectieuse la plus meurtrière au monde. La Région européenne de l'Organisation mondiale de la santé, où l'on pensait que la maladie appartenait au passé, présente les taux de tuberculose multirésistante les plus élevés au monde. Il s'agit de souches dont le traitement est particulièrement difficile et coûteux.

2. La tuberculose est une maladie « sociale » qui touche, de manière disproportionnée, les groupes socialement et économiquement défavorisés, comme les sans-abri et les consommateurs de drogues. Elle a souvent un effet dévastateur sur la vie des patients, qui sont confrontés à des mois, voire des années, de traitements souvent lourds, aux effets secondaires multiples. Nombre d'entre eux finissent par souffrir des conséquences physiques et psychologiques à long terme de cette maladie.

3. Les taux élevés de tuberculose multirésistante dans la région européenne s'expliquent par un certain nombre de facteurs pouvant varier d'un pays à l'autre, notamment des politiques de santé publique dépassées, des infrastructures sanitaires insuffisantes et sous-financées, et un grand nombre de patients non diagnostiqués, qui sont autant de facteurs contribuant à la transmission de la maladie. La stigmatisation liée à la tuberculose et l'isolement social qui en résulte entraînent souvent la non-observance du traitement, qui est l'un des principaux facteurs de la pharmacorésistance. Les personnes vivant avec le VIH, les détenus, les réfugiés et les migrants représentent des groupes particulièrement vulnérables dans la région, avec des risques accrus de morbidité et de mortalité dus à la tuberculose.

4. On constate un manque important d'investissements dans la recherche et le développement de médicaments, d'outils de diagnostic et de vaccins nouveaux contre la tuberculose. Le modèle actuel d'innovation pharmaceutique n'incite pas suffisamment à investir dans une maladie comme la tuberculose: c'est un domaine risqué et coûteux, car il implique dans l'idéal d'investir dans de nouveaux traitements combinés plutôt que dans un seul produit, et un domaine qui n'est pas rentable car la charge la plus lourde de la maladie est supportée par les régions les plus pauvres du monde.

5. L'Assemblée parlementaire se félicite du fait que la tuberculose fera l'objet d'une attention sans précédent lors de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies qui se tiendra en septembre 2018. Il s'agit d'une occasion historique de combattre cette maladie, encore négligée, que l'on peut prévenir et (le plus souvent) guérir, de sauver des millions de vies et d'éviter des coûts importants pour l'économie mondiale. Il convient donc de tout mettre en œuvre pour maximiser l'impact de cette prochaine réunion à haut niveau.

6. Compte tenu de ces considérations, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe:

6.1. à faire en sorte que chaque patient tuberculeux soit diagnostiqué efficacement (y compris par rapport aux différentes souches de la maladie) et qu'il ait accès à un traitement et des soins appropriés, gratuits et lorsque cela n'est pas possible, abordables, ainsi qu'à des services de prise en charge complémentaires, notamment à un soutien psychosocial, en vue de réduire le poids de la maladie sur sa vie et d'améliorer l'observance du traitement;

1. *Discussion par l'Assemblée le 27 avril 2018 (18<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 14525, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Serhii Kiral). Texte adopté par l'Assemblée le 27 avril 2018 (18<sup>e</sup> séance).*



*Résolution 2219 (2018)*

- 6.2. à dispenser des services de santé intégrés et centrés sur le patient, notamment:
  - 6.2.1. en garantissant une collaboration efficace entre toutes les parties impliquées dans la riposte à la tuberculose, y compris les organismes publics, les autorités locales et les organisations de la société civile;
  - 6.2.2. en prenant en charge les soins liés à la tuberculose, principalement dans des structures ambulatoires et communautaires, avec des mesures appropriées de contrôle des infections;
  - 6.2.3. en impliquant les organisations de la société civile dans le suivi des patients et le soutien au traitement, ainsi que pour réduire le coût financier supporté par les catégories défavorisées et socialement vulnérables de patients démunis;
- 6.3. à améliorer les mécanismes de détection précoce de la tuberculose en investissant dans la recherche active des cas de tuberculose parmi les groupes socialement vulnérables, qui sont confrontés à un risque plus élevé d'exposition et d'infection, dont les prisonniers, les personnes vivant avec le VIH, les réfugiés et les migrants, et à orienter le traitement préventif vers ces groupes afin d'éviter que la tuberculose latente devienne active;
- 6.4. à investir dans la recherche et le développement de nouveaux médicaments, diagnostics et vaccins contre la tuberculose, y compris par des mesures d'encouragement et de récompense de l'innovation;
- 6.5. à développer, financer et mettre en œuvre une stratégie nationale spécialement adaptée à la tuberculose;
- 6.6. à lutter contre la stigmatisation associée à la tuberculose en brisant les mythes et en sensibilisant aux réalités de la maladie;
- 6.7. à continuer à mettre en avant l'impact de la résistance aux antimicrobiens sur la tuberculose et à soutenir les efforts au niveau international en vue d'éviter la progression de cette résistance.
7. L'Assemblée encourage vivement tous les chefs d'État des États membres du Conseil de l'Europe à assister à la réunion de haut niveau des Nations Unies sur la lutte contre la tuberculose, organisée en 2018.
8. Enfin, soulignant le lien indissociable entre la tuberculose et la pauvreté, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe à redoubler d'efforts pour réduire les inégalités mondiales et régionales. Elle rappelle, à cet égard, sa [Résolution 1975 \(2014\)](#) «Intensifier les efforts de lutte contre les inégalités au niveau mondial: la contribution de l'Europe au processus des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)».



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2219 (2018)<sup>1</sup>

# Drug-resistant tuberculosis in Europe

Parliamentary Assembly

1. In 2016, tuberculosis caused 1.7 million deaths worldwide, making it the world's leading infectious killer. The World Health Organization's European Region, where the disease was thought to be a thing of the past, has the highest rates of multidrug-resistant tuberculosis in the world. These are strains that are particularly difficult and expensive to treat.
2. Tuberculosis is a "social" disease which disproportionately affects socially and economically disadvantaged groups, such as homeless people and drug users. It often has a devastating impact on the lives of patients, who face months, and sometimes years, of often difficult treatment with multiple side effects. Many end up suffering from long-term physical and psychological consequences of this disease.
3. The high rates of multidrug-resistant tuberculosis in the European region are due to a number of factors which can differ from country to country, including outdated health policies, weak and under-financed health-care infrastructures and a large number of undiagnosed patients, all of which also contribute to the transmission of the disease. The stigma associated with tuberculosis and the resulting social isolation often lead to non-adherence to treatment, one of the main drivers of drug resistance. People living with HIV, prisoners, refugees and migrants are particularly vulnerable groups in the region, with higher risks of tuberculosis morbidity and mortality.
4. There is a significant lack of investment in research and development for new tuberculosis medicines, diagnostic tools and vaccines. The current pharmaceutical innovation model does not offer enough incentive for investing in a disease like tuberculosis: it is risky and costly because ideally it requires investment in new combination therapies rather than a single new product, and unprofitable because the greatest burden of the disease falls on the poorest parts of the world.
5. The Parliamentary Assembly welcomes the fact that tuberculosis will receive unprecedented attention at a United Nations General Assembly high-level meeting to be held in September 2018. This is a historic opportunity to tackle this preventable and (most often) curable, yet still neglected, disease, to save millions of lives and avoid the significant cost to the global economy. Therefore, every effort should be made to maximise the impact of this upcoming high-level meeting.
6. In the light of these considerations, the Assembly calls on the Council of Europe member States to:
  - 6.1. ensure that every tuberculosis patient is effectively diagnosed (including for different strains of the disease) and has access to appropriate, free, and when this is not possible, affordable, treatment and care, as well as complementary support services, in particular psycho-social support, with a view to reducing the disease's burden on the patient's life and increasing treatment adherence;
  - 6.2. provide integrated and patient-centred health services, in particular by:
    - 6.2.1. ensuring effective collaboration between all stakeholders involved in the response to tuberculosis, including government agencies, local authorities and civil society organisations;
    - 6.2.2. providing tuberculosis care mainly in outpatient and community settings, together with appropriate infection-control measures;

1. *Assembly debate* on 27 April 2018 (18th Sitting) (see [Doc. 14525](#), report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Serhii Kiral). *Text adopted by the Assembly* on 27 April 2018 (18th Sitting).



*Resolution 2219 (2018)*

- 6.2.3. involving civil society organisations in patient follow-up and treatment support, also in view of decreasing the financial burdens on already socially vulnerable and disadvantaged groups of patients in need;
  - 6.3. improve early detection mechanisms for tuberculosis by investing in active case finding for tuberculosis among socially vulnerable groups, who face a higher risk of exposure and infection, including prisoners, people with HIV, refugees and migrants, and orient preventive treatment towards these groups to prevent latent tuberculosis from activating;
  - 6.4. invest in research and development for new drugs, diagnostics and vaccines for tuberculosis, including by offering incentives and rewards for innovation;
  - 6.5. develop, fund and implement a tailored national tuberculosis strategy;
  - 6.6. fight the stigma associated with tuberculosis by debunking the myths and raising awareness of the realities of the disease;
  - 6.7. continue to highlight the impact of antimicrobial resistance on tuberculosis and support international efforts to prevent the progression of such antimicrobial resistance.
7. The Assembly strongly encourages all heads of State of the Council of Europe member States to attend the United Nations high-level meeting on the fight against tuberculosis to be held in 2018.
8. Finally, stressing that tuberculosis and poverty are inextricably linked, the Assembly calls on Council of Europe member States to step up efforts to reduce global and regional inequalities. In this context, it refers to its [Resolution 1975 \(2014\)](#) "Stepping up action against global inequalities: Europe's contribution to the Millennium Development Goals (MDGs) process".

## Résolution 2220 (2018)<sup>1</sup>

# L'intégration, l'autonomisation et la protection des enfants migrants par la scolarité obligatoire

Assemblée parlementaire

1. Le droit à l'éducation et l'obligation faite aux États de garantir ce droit sont inscrits à l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, à l'article 13 du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, dans la Convention de 1989 des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à l'article 17.2 de la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) de 1996.
2. Malgré cet éventail de dispositions juridiques internationales qui encadrent l'obligation, pour les pays européens, de garantir à tous les enfants une éducation accessible, acceptable et adaptable, seuls 61 % des enfants réfugiés fréquentaient l'école primaire en 2016, contre 91 % des enfants non réfugiés dans le monde. En moyenne, 23 % des adolescents réfugiés étaient inscrits dans le premier cycle de l'enseignement secondaire, contre 84 % des adolescents non réfugiés dans le monde; enfin, 1 % seulement des réfugiés étudiaient à l'université, contre 36 % des jeunes à travers le monde. Selon les estimations, sur un total de 6,4 millions d'enfants réfugiés dans le monde en âge d'être scolarisés dans l'enseignement primaire ou secondaire, environ 3,5 millions n'avaient pas d'école où aller.
3. L'Assemblée parlementaire est vivement préoccupée par le fait que les États membres du Conseil de l'Europe ont failli à leurs obligations en matière de respect de l'éducation des enfants migrants et, en particulier, des enfants réfugiés, et elle insiste sur le besoin urgent de remédier à cette situation en accordant la priorité à des programmes éducatifs efficaces et inclusifs, et à la mise en place d'infrastructures et de moyens pédagogiques nécessaires à leur mise en œuvre. Elle appelle les États membres à respecter leurs engagements internationaux, notamment leur obligation d'organiser un enseignement primaire et secondaire accessible et gratuit pour tous les enfants migrants présents sur leur territoire, quels que soient leurs origines, leur sexe et leur milieu. À la lumière des obligations souscrites aux termes de l'article 17.2 de la Charte sociale européenne (révisée), l'Assemblée demande instamment à l'Allemagne, à la Croatie, au Danemark, à l'Espagne, à l'Islande, au Luxembourg, à Monaco, à la Pologne, au Royaume-Uni, à Saint-Marin et à la République tchèque de ratifier cet instrument.
4. Dans les régions affectées par des conflits, les écoles doivent être reconnues comme des lieux qui ne sauraient être instrumentalisés par l'armée ou par la police. Dans les pays qui ne sont pas directement touchés par la guerre ou par des tensions, la législation nationale devrait interdire, en temps normal, la présence ou l'entrée de militaires ou de policiers dans les salles de classe (pour procéder à des expulsions, par exemple). Leur présence est traumatisante non seulement pour les enfants concernés, mais également pour les enfants qui sont témoins de violations des droits, de traitements inhumains et d'intimidations. À cet égard, l'Assemblée appelle les États membres qui ne l'auraient pas encore fait à signer la Déclaration sur la sécurité dans les écoles, adoptée en mai 2015 à Oslo par la Conférence internationale sur la sécurité dans les écoles.

---

1. *Discussion par l'Assemblée le 27 avril 2018 (18<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 14524, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: M<sup>me</sup> Petra De Sutter). Texte adopté par l'Assemblée le 27 avril 2018 (18<sup>e</sup> séance).*



*Résolution 2220 (2018)*

5. La plupart des pays offrent aux enfants migrants, une fois inscrits dans l'enseignement ordinaire, les mêmes services qu'aux autres. L'Assemblée se félicite de cet état de fait et invite instamment les États à étendre l'égalité de traitement à toutes les situations diverses que peuvent traverser les enfants migrants et réfugiés, de l'accueil à l'intégration et pendant la relocalisation et la réinstallation, afin d'assurer une continuité dans l'éducation, le bien-être individuel et la stabilité sociale dans le pays d'accueil, et de favoriser leur intégration future. Les enfants destinés à retourner dans leur pays d'origine souffriront aussi de lacunes dans leur éducation une fois rentrés chez eux.

6. Les problèmes rencontrés par les familles migrantes et réfugiées, et les enfants non accompagnés sont essentiellement liés aux situations précaires et imprévisibles, aux délais d'attente pour accéder à l'éducation, aux barrières linguistiques, à l'accessibilité géographique, au manque d'information et d'orientation des familles, à l'insuffisance ou à l'absence d'aides financières accordées aux demandeurs d'asile pour couvrir les dépenses scolaires, ainsi qu'au traitement et à l'intégration des enfants traumatisés. L'Assemblée appelle par conséquent les États membres:

6.1. à dispenser à tous les enfants migrants un enseignement scolaire accessible et gratuit dans les établissements primaires et secondaires;

6.2. à fixer des objectifs nationaux de scolarisation des enfants migrants et réfugiés;

6.3. à inscrire l'éducation des enfants migrants et réfugiés, ainsi que la formation d'enseignants spécialisés, dans le budget du ministère de l'Éducation plutôt que dans celui de l'aide humanitaire et de l'aide au développement;

6.4. à des fins éducatives, à ne pas établir de distinctions entre les enfants en fonction de leur statut de demandeur d'asile;

6.5. à encourager tous les enfants à poursuivre leurs études secondaires jusqu'à 18 ans, indépendamment de l'âge minimal de fin de scolarité dans le pays d'accueil ou dans le pays d'origine;

6.6. à dispenser des informations complètes et claires aux parents sur les possibilités éducatives offertes à leurs enfants en âge scolaire et sur leur propre responsabilité de permettre à leurs enfants d'étudier;

6.7. à mettre en place des protections efficaces entre les systèmes d'information des écoles et ceux des services de l'immigration pour protéger les données sur le statut des migrants en situation irrégulière, afin d'éviter qu'elles soient utilisées à mauvais escient pour refuser ou pour compliquer l'accès à l'éducation des enfants migrants;

6.8. à informer les mineurs non accompagnés et à leur offrir un accès à l'école, des encouragements, des incitations à l'apprentissage et une assistance pour suivre des cours;

6.9. à ouvrir, dans la mesure du possible, l'accès à l'enseignement ordinaire dans des établissements locaux et à organiser des transports adaptés ainsi qu'un accompagnement pour les enfants hébergés dans des centres et dans des camps;

6.10. à s'assurer, quand l'enseignement dans des classes mixtes locales n'est pas possible, que l'enseignement dispensé respecte des méthodes et des programmes reconnus, qui pourront servir à établir des niveaux d'éducation par la suite;

6.11. à veiller à ce qu'une assistance psychosociale soit apportée pour diagnostiquer et traiter les traumatismes, ainsi qu'une formation spécifique des enseignants pour leur apprendre à reconnaître les signes précoces de détresse liés au vécu des enfants réfugiés;

6.12. à s'attaquer aux problèmes d'infrastructure en termes d'équipements éducatifs, ce qui constitue l'un des principaux obstacles à l'obtention de taux de scolarisation élevés des enfants réfugiés et migrants.

7. Les enfants migrants et réfugiés devraient avoir la possibilité de fréquenter les structures préscolaires dans les pays où elles existent. Si les établissements préscolaires ne sont pas gratuits, une aide devrait être prévue pour permettre à ces enfants d'y accéder. L'Assemblée salue l'organisation de «classes d'accueil» dans l'enseignement primaire et de classes internationales dans l'enseignement secondaire; ces classes devraient être organisées au sein des établissements ordinaires plutôt que dans des centres spécifiques, et ne devraient pas constituer un instrument de ségrégation des enfants migrants (ainsi, leur durée ne devrait pas dépasser le stade où les enfants sont prêts à intégrer les cours normaux).

*Résolution 2220 (2018)*

8. L'apprentissage de la langue est un facteur important d'intégration et la condition préalable pour progresser dans les autres compétences d'apprentissage. Des cours de langue supplémentaires devraient être proposés gratuitement aux enfants (et aux parents) en cas de besoin. Si possible, un accès à des ressources pédagogiques dans la langue maternelle des enfants devrait être proposé. L'Assemblée appelle également tous les États membres du Conseil de l'Europe à mettre en place des incitations financières et structurelles pour encourager les migrants à participer à l'enseignement postsecondaire et supérieur, en s'appuyant sur des instruments comme la boîte à outils du Conseil de l'Europe pour l'accompagnement linguistique des réfugiés adultes et en soutenant des projets tels que le Passeport européen de qualifications pour les réfugiés, du Conseil de l'Europe, que la Grèce a expérimenté en 2017.

9. Une éducation sensible à la dimension de genre devrait être instaurée et les enseignants devraient être formés à la gestion de situations culturellement sensibles liées au genre, à reconnaître les problèmes sexospécifiques, à rejeter les clichés et à éviter de les propager. L'enseignement de telles compétences devrait être généralisé, et l'Assemblée fait observer que ces compétences sont d'autant plus importantes quand les cultures, les coutumes et les croyances des migrants et des réfugiés diffèrent de celles de la majorité de la population du pays d'accueil. L'acceptation des différences et l'éveil de la curiosité pour d'autres cultures, et même pour sa propre culture ou histoire, commencent à l'école.

10. L'Assemblée incite donc vivement les États membres à s'efforcer d'atteindre activement les objectifs décrits ci-dessus. Le non-respect des engagements juridiques garantis par la mise en œuvre de ces mesures concrètes constitue une violation flagrante des droits de l'enfant. L'éducation est un puissant outil d'intégration des migrants et des réfugiés, et de renforcement des capacités des jeunes qui ont été déstabilisés par des situations dont ils ne sont pas responsables.



**Resolution 2220 (2018)<sup>1</sup>**

## **Integration, empowerment and protection of migrant children through compulsory education**

Parliamentary Assembly

1. The right to education and States' duty to provide it are enshrined in Article 26 of the 1948 Universal Declaration of Human Rights, Article 13 of the 1966 United Nations Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the 1989 United Nations Convention on the Rights of the Child and Article 17.2 of the 1996 European Social Charter (revised) (ETS No. 163).

2. Despite this range of international legal provisions framing European countries' obligation to provide accessible, acceptable and adaptable education to all children, in 2016 only 61% of refugee children had access to primary education, compared with 91% among non-refugees worldwide. An average of 23% of refugee adolescents attended lower secondary school, compared to 84% of non-refugee adolescents; and only 1% of refugees were attending university, compared to 36% of young people worldwide. Out of 6.4 million primary and secondary school-age refugees around the world, an estimated 3.5 million had no school to attend.

3. The Parliamentary Assembly is extremely concerned about Council of Europe member States' failure to assume their obligations with respect to education for migrant and especially refugee children, and stresses the urgent need to remedy the situation by giving priority to providing inclusive and effective educational programmes, as well as the infrastructure and teaching resources to support them. It calls on member States to respect their international commitments, in particular the obligation to provide accessible and free primary and secondary education to all migrant children within their territory, whatever their origins, gender and background. In the light of the obligations under Article 17.2 of the European Social Charter (revised), the Assembly urges Croatia, the Czech Republic, Denmark, Germany, Iceland, Luxembourg, Monaco, Poland, San Marino, Spain and the United Kingdom to ratify this instrument.

4. In conflict-affected regions, schools must be recognised as sanctuaries that are not to be used by military or police forces. In countries not directly touched by war or tensions, domestic legislation should prohibit the presence or entry of police or armed forces inside classrooms in any normal circumstances (for purposes of expulsion, for instance). Their presence is a source of trauma not only for the children concerned, but also for children who witness violations of rights, inhuman treatment and intimidation. In this regard, the Assembly calls on those member States which have not yet done so to sign the Safe Schools Declaration adopted at the May 2015 Oslo International Conference on Safe Schools.

5. Most countries provide the same services to migrant children, once integrated into mainstream classes, as to others. The Assembly welcomes this state of affairs and urges States to extend equal treatment to all the different situations in which migrant and refugee children find themselves, from reception to integration and during relocation and resettlement, in order to ensure continuity in education, individual well-being and social stability in the host country, and to favour future integration. Children destined to return to their countries of origin will also suffer from gaps in their education once home.

---

1. *Assembly debate* on 27 April 2018 (18th Sitting) (see [Doc. 14524](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Petra De Sutter). *Text adopted by the Assembly* on 27 April 2018 (18th Sitting).



*Resolution 2220 (2018)*

6. The problems encountered by migrant and refugee families and unaccompanied children concern above all the precariousness and unpredictability of situations, waiting periods for access to education, language barriers, geographical accessibility, insufficient information and guidance for families, inadequate or inexistent financial assistance for asylum applicants to cover educational expenses, and the treatment and integration of traumatised children. The Assembly therefore calls on member States to:

- 6.1. provide primary and secondary education that is accessible to all migrant children and free of charge;
- 6.2. set national objectives for the school attendance of migrant and refugee children;
- 6.3. integrate education for migrant and refugee children and specialised teacher training into the budget of the ministry of education rather than into that of humanitarian and development assistance;
- 6.4. not differentiate between children according to their asylum status for educational purposes;
- 6.5. encourage all children to attend secondary school until the age of 18, regardless of whether possible school-leaving ages are lower in either the host country or the country of origin;
- 6.6. provide full and comprehensible information to parents about the educational possibilities for their school-age children and their own responsibilities to allow their children to study;
- 6.7. put in place effective firewalls between the information systems of schools and immigration authorities to protect data on the status of migrants in irregular situations, in order to avoid misuse of the data to deny or complicate access to education for migrant children;
- 6.8. inform and give access, encouragement, learning incentives and assistance to unaccompanied minors to attend classes;
- 6.9. give access wherever possible to mainstream education in local classes and provide adequate transport and accompaniment to children living in centres and camps;
- 6.10. make sure, when education in mixed local classes is not possible, that the schooling provided follows recognised methods and curricula which can be used to establish levels of education later;
- 6.11. ensure that psycho-social assistance is provided in order to diagnose and address cases of trauma, as well as specific teacher training to recognise early signs of distress linked to refugee children's experiences;
- 6.12. address the infrastructural challenges in terms of educational facilities, which is one of the main obstacles to attaining high enrolment rates of refugee and migrant children.

7. Migrant and refugee children should be given the opportunity to attend pre-school structures in countries where these exist. Where pre-schools are not free of charge, help should be given to enable these children to attend. The Assembly appreciates the organisation of "welcoming classes" in primary education and international classes in secondary education; these should be provided on regular school premises rather than in dedicated centres and should not be used as a way to segregate migrant children (the length of classes should not, therefore, exceed the point where children are ready to join normal classes).

8. Language learning is an important part of integration and a precondition for the advancement of other learning abilities. Additional language courses should be made available free of charge to children (and parents) where needed. Where possible, access to mother-tongue educational resources should be made available. The Assembly also calls on all Council of Europe member States to encourage, financially and structurally, further and higher education for migrants, making use of tools such as the Council of Europe Language Support Toolkit for Adult Refugees and supporting projects such as the Council of Europe's European Qualifications Passport for Refugees piloted by Greece in 2017.

9. Gender-sensitive education should be in place and teachers trained in how to manage culturally sensitive situations linked to gender, to recognise gender-specific issues and to reject and avoid propagating stereotypes. These skills should be taught as a general rule, but the Assembly points out that they are all the more important when the cultures, habits and beliefs of migrants and refugees differ from those of the majority in the host country. Accepting difference and inciting curiosity about other cultures and indeed one's own culture and history begins in the classroom.

*Resolution 2220 (2018)*

10. The Assembly therefore strongly urges member States to work actively towards fulfilment of the objectives set out above. Non-respect of the legal obligations involved in the implementation of these concrete measures constitutes a flagrant violation of children's rights. Education is a powerful tool for the integration of migrants and refugees and for the empowerment of young people who have been destabilised by situations for which they are not responsible.